



"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020 - 2021

Señora Presidenta:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Mujer y Familia el Proyecto de Ley 790/2016-CR, presentado por el grupo parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, a iniciativa de las señoras ex congresistas Marisa Glave Remy e Indira Huilca Flores, por el que se propone la Ley de identidad de género.

Luego del análisis y debate correspondiente realizado bajo la Plataforma Microsoft Teams, la Comisión de Mujer y Familia en su Trigésima Primera Sesión Ordinaria del 29 de marzo de 2021, acordó por **MAYORÍA** de los presentes, aprobar el dictamen recaído en el proyecto de ley 790/2016-CR, con texto sustitutorio propone la Ley de Identidad de Género; con los votos favorables de las señoras congresistas: Carolina Lizárraga Houghton, Mónica Saavedra Ocharán, Rocío Silva Santisteban y Arlette Contreras Bautista; con los votos en contra de las señoras congresistas: Luzmila Pérez Espíritu y Julia Ayquipa Torres.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

- 1.1.1. El Proyecto de Ley 790/2016-CR fue presentado a Trámite Documentario el 15 de diciembre de 2016 e ingresó el 22 de diciembre de 2016 a la Comisión de Mujer y Familia, como segunda dictaminadora, y a la Comisión de Constitución y Reglamento, como primera dictaminadora. La Comisión de Constitución y Reglamento aún no emite dictamen.
- 1.1.2. Mediante Oficio N.º 124-2020-2021-ADB/CR, de fecha de 3 noviembre de 2020, el señor congresista Alberto de Belaunde de Cárdenas solicitó priorizar el estudio y debate del Proyecto de Ley 00790/2016-CR en la agenda de la Comisión de Mujer y Familia.
- 1.1.3. Mediante Oficio N.º 104-2020-2021-RSSM/CR, de fecha 6 de noviembre de 2020, la señora congresista Rocío Yolanda Angélica Silva Santisteban Manrique solicitó priorizar el estudio y debate del Proyecto de Ley 00790/2016-CR en la agenda de la Comisión de Mujer y Familia; así como requerir la derivación del Proyecto de Ley 00961/2016-CR.
- 1.1.4. Mediante Oficio N.º 421-2020-2021-MFF/CR y Oficio N.º 422-2020-2021-MFF/CR, de fecha 24 de febrero de 2021, la señora congresista Matilde Fernández Florez solicitó dictaminar el Proyecto de Ley 00790/2016-CR.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

1.2. Opiniones e información solicitada

Para la elaboración del presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22, literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Mujer y Familia ha solicitado opinión a las siguientes entidades.

Cuadro 1
Solicitudes de opinión sobre el Proyecto de Ley 790/2016-CR

Entidad	Oficio	Fecha de envío
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N.º 146-2016-2017-CMF/CR	26/12/2016
Defensoría del Pueblo	Oficio N.º 186-2016-2017-CMF/CR	14/02/2017
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N.º 187-2016-2017-CMF/CR	14/02/2017
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N.º 213-2016-2017-CMF/CR	23/03/2017
Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano de la Universidad Peruana Cayetano Heredia	Oficio N.º 214-2016-2017-CMF/CR	23/03/2017
Grupo de Investigación en Derecho, Género y Sexualidad de la Pontificia Universidad Católica del Perú	Oficio N.º 215-2016-2017-CMF/CR	23/03/2017
Naciones Unidas Perú	Oficio N.º 216-2016-2017-CMF/CR	23/03/2017
Defensoría del Pueblo	Oficio N.º 311-2016-2017-CMF/CR	26/05/2017
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N.º 312-2016-2017-CMF/CR	26/05/2017
Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano de la Universidad Peruana Cayetano Heredia	Oficio N.º 313-2016-2017-CMF/CR	26/05/2017
Grupo de Investigación en Derecho, Género y Sexualidad de la Pontificia	Oficio N.º 314-2016-2017-CMF/CR	26/05/2017

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Universidad Católica del Perú		
Sistema de Naciones Unidas en el Perú	Oficio N.º 315-2016-2017-CMF/CR	26/05/2017
Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad del Poder Judicial	Oficio N.º 082-2018-2019-CMF/CR	19/11/2018
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N.º 083-2018-2019-CMF/CR	19/11/2018
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Oficio N.º 084-2018-2019-CMF/CR	19/11/2018
Sistema de Naciones Unidas en el Perú	Oficio N.º 085-2018-2019-CMF/CR	19/11/2018
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio N.º 165-2020-2021-PO/CMF/CR	27/07/2020
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N.º 166-2020-2021-PO/CMF/CR	31/07/2020
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Oficio N.º 168-2020-2021-PO/CMF/CR	27/07/2020
Ministerio de Educación	Oficio N.º 169-2020-2021-PO/CMF/CR	31/07/2020
Defensoría del Pueblo	Oficio N.º 170-2020-2021-PO/CMF/CR	27/07/2020
Grupo de Iniciativa Nacional por los derechos del Niño	Oficio N.º 171-2020-2021-PO/CMF/CR	27/07/2020
Amnistía Internacional Perú	Oficio N.º 172-2020-2021-PO/CMF/CR	27/07/2020
Save the Children Perú	Oficio N.º 173-2020-2021-PO/CMF/CR	27/07/2020
Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú	Oficio N.º 174-2020-2021-PO/CMF/CR	27/07/2020
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N.º 579-2020-2021-PO/CMF/CR	15/12/2020
Ministerio de Salud	Oficio N.º 806-2020-2021-CMF/CR	16/03/2021

Elaboración: Comisión de Mujer y Familia.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

1.3. Opiniones e información recibida

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Mujer y Familia ha recibido opinión de las siguientes entidades.

Cuadro 2
Opiniones recibidas sobre el Proyecto de Ley 790/2016-CR

Entidad	Oficio	Fecha de recepción
Opiniones ciudadanas	Oficio N.º 108-2016-OPPEC-OM-CR	09/01/2017
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N.º 101-2017-MIMP/DM	07/02/2017
Opiniones ciudadanas	Oficio N.º 440-2017-OPPEC-OM-CR	15/03/2017
Opiniones ciudadanas	Oficio N.º 639-2017-OPPEC-OM-CR	11/04/2017
Opiniones ciudadanas	Oficio N.º 957-2017-OPPEC-OM-CR	16/05/2017
Centro de Investigación Interdisciplinaria en Sexualidad, SIDA y Sociedad de la Universidad Peruana Cayetano Heredia	Oficio N.º CAR-CIISSS-UPCH 034/2017	26/05/2017
Sistema de Naciones Unidas en el Perú	Carta s/n	05/06/2017
Opiniones ciudadanas	Oficio N.º 1345-2017-OPPEC-OM-CR	08/06/2017
Defensoría del Pueblo	Oficio N.º 291-2018-DP/PAD	28/06/2018
Opiniones ciudadanas	Oficio N.º 1669-2018-OPPEC-OM-CR	24/09/2018
Opiniones ciudadanas	Oficio N.º 2258-2018-OPPEC-OM-CR	20/11/2018
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N.º 3912-2018-JUS/SG	14/12/2018
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Oficio N.º 051-2019/JNAC/RENIEC	12/03/2019
Grupo de Iniciativa Nacional por los derechos del Niño	Oficio N.º GIN/187-08-2020	17/08/2020
Amnistía Internacional Perú	Carta N.º 050-2020/AIP/DIR	17/08/2020
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N.º 1535-2020-JUS/SG	11/09/2020
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Oficio N.º 119-2020/JNAC/RENIEC	30/10/2020

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Ministerio de Educación	Oficio N.º MINEDU/SG	326-2021-	01/03/2021
-------------------------	-------------------------	-----------	------------

Elaboración: Comisión de Mujer y Familia.

Se ha recibido el Oficio N.º 108-2016-OPPEC-OM-CR, de fecha 5 de enero de 2017, por el que la Oficina de Participación Proyección y Enlace con el Ciudadano remite la opinión desfavorable de la ciudadana Amanda Verástegui Olórtegui, recibida a través de los Foros Legislativos Virtuales del Congreso de la República.

Se ha recibido el Oficio N.º 101-2017-MIMP/DM, de fecha 3 de febrero de 2017, por el que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables remite el Informe N.º 008-2017-MIMP/DGIGND-DPPDM, elaborado por la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres, opinando favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- El Proyecto de Ley 00790/2016-CR es compatible con las normas y políticas nacionales en materia de igualdad de género y no discriminación.
- El Proyecto de Ley 00790/2016-CR es compatible con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado peruano y guarda armonía con los estándares internacionales sobre el reconocimiento de la identidad de género.
- La exposición de motivos no justifica la inclusión de una cuota trans en los programas de promoción del empleo y capacitación laboral juvenil.
- Sugiere precisar, en el análisis costo beneficio, que los beneficios de la aprobación del Proyecto de Ley 00790/2016-CR son mayores en comparación con los costos que demanda su implementación.
- Sugiere sustituir la denominación del Proyecto de Ley 00790/2016-CR "Ley de identidad de género" por "Ley marco de protección de los derechos de las personas trans", pues el proyecto de ley, en su conjunto, propone reconocer derechos específicos en favor de las personas trans; así como establecer obligaciones del Estado en los ámbitos de la salud, la educación y el trabajo.
- Sugiere reorganizar los artículos del Proyecto de Ley 00790/2016-CR en atención a los temas que se propone regular bajo tres apartados: Título I: Disposiciones para garantizar los derechos de las personas trans, Título II: Disposiciones para regular el procedimiento de cambio de datos registrales y Disposiciones Finales.
- Sugiere regular el objeto en el artículo 1 en un solo párrafo, regular el ámbito de aplicación de la ley en el artículo 2 y delimitar los enfoques que orientan la aplicación de la ley en el artículo 3.
- Sugiere agrupar todos los derechos previstos en los artículos 1 y 2 en el artículo 5.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- Sugiere reconocer el derecho de acceso a la salud de las personas trans en el artículo 6, regular la promoción del empleo de las personas trans en el artículo 7, reconocer el derecho de acceso a la educación de las personas trans en el artículo 8 y reconocer el derecho a la participación política de las personas trans en el artículo 9.
- Sugiere agrupar todas las disposiciones relativas a las obligaciones estatales contenidas en los artículos 5, 11, 12, 14, 15 y 16 en el artículo 10.
- Sugiere establecer expresamente la competencia del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil en el procedimiento de rectificación registral.
- Sugiere incorporar un nuevo artículo, referido a la reversión del cambio registral.
- Sugiere sustituir el término "capacidad progresiva" por "autonomía personal", siguiendo la interpretación del Tribunal Constitucional, contenida en su sentencia recaída en el Expediente 008-2012-PI/TC.
- Sugiere modificar la Primera Disposición Final, con el objeto de que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil sea la primera entidad pública en adecuar sus procedimientos internos.
- Sugiere incorporar, en la Segunda Disposición Final, la obligación del Ministerio Público de reportar anualmente los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud y discriminación por razón de identidad de género en agravio de las personas trans. Para determinar la viabilidad de la propuesta, sugiere solicitar pedido de opinión al Ministerio Público.
- Sugiere suprimir la Tercera Disposición Final, pues la modificación del artículo 29 del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, se restringe al régimen laboral privado, quedando excluidas las personas trans que laboran en el sector público.

Se ha recibido el Oficio N.º 440-2017-OPPEC-OM-CR, de fecha 10 de marzo de 2017, por el que la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano remite las opiniones desfavorables de la ciudadana Cristina Rodríguez, el ciudadano David Huamanñahui Ticona y la ciudadana Carmen Rosa Miranda Guizado, recibidas a través de los Foros Legislativos Virtuales del Congreso de la República.

Se ha recibido el Oficio N.º 639-2017-OPPEC-OM-CR, de fecha 7 de abril de 2017, por el que la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano remite la opinión favorable del ciudadano Félix Amadeo Delgado Montenegro y las opiniones desfavorables de la ciudadana Yackeline Vargas, el ciudadano Héctor Bedon, el ciudadano Gonzalo Boluarte, la ciudadana Vitalia González López, el ciudadano Víctor Antonio Dávila Palpán, el ciudadano David Chumacero Inoñán, la ciudadana Patricia Camargo Castillo, la

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

ciudadana Ruth Lizeth Esther Cabel Rebaza y el ciudadano Adderly Walter Auqui Sosaya; recibidas a través de los Foros Legislativos Virtuales del Congreso de la República.

Se ha recibido el Oficio N.º 957-2017-OPPEC-OM-CR, de fecha 8 de mayo de 2017, por el que la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano remite las opiniones favorables de la ciudadana Besy Solano Guerra, el ciudadano Víctor Lucano y las opiniones desfavorables del ciudadano Jorge Luis Huamaní Cano, el ciudadano José Alberto Villalva Shupingahua, el ciudadano Alfonso Rosas Calderón, la ciudadana Isela Cristina Cruz Vincha, el ciudadano Eddy P. A. y la ciudadana Betsy Francis Choquehuanca Suca; recibidas a través de los Foros Legislativos Virtuales del Congreso de la República.

Se ha recibido el Oficio N.º CAR-CIISSS-UPCH 034/2017, de fecha 22 de mayo de 2017, por el que el Centro de Investigación Interdisciplinaria en Sexualidad, SIDA y Sociedad de la Universidad Peruana Cayetano Heredia remite su opinión técnica, opinando favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- Señala que en el ordenamiento jurídico peruano no existe una norma que reconozca el derecho a la identidad de género, lo que limita el ejercicio de derechos fundamentales por las personas trans.
- El Proyecto de Ley 00790/2016-CR es compatible con el bloque de constitucionalidad y se enmarca en las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, ya que reconoce la identidad de género de las personas trans y establece mecanismos para la adecuación de los documentos de identificación.
- Sugiere incluir definiciones para la justificación del Proyecto de Ley 00790/2016-CR, tales como, persona trans, hombre trans, mujer trans, sexo biológico, sexo asignado al nacer, identidad de género, expresión de género e identidad sexual.
- Sugiere regular a través de un procedimiento especial el cambio de nombre por identidad de género, ya que el procedimiento de rectificación registral solo procede en caso de error material.
- Sugiere modificar el artículo 29 del Código Civil, con el fin de garantizar que el cambio de nombres pueda realizarse mediante procedimiento administrativo ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- Señala que el establecimiento de un nuevo procedimiento no contraviene lo dispuesto por la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y el Decreto Supremo 015-98-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; ya que no se pretende suprimir ni agregar ningún dato en el documento nacional de identidad, sino contemplar la posibilidad de que los datos personales sean modificados en vía administrativa, con el fin de que correspondan a la identidad de género del/a titular.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Se ha recibido la Carta s/n, de fecha 31 de mayo de 2017, por la que el Sistema de Naciones Unidas en el Perú remite su opinión técnica, opinando favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- Señala que la orientación sexual y la identidad de género son motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos, tal como lo son el sexo, la religión, la discapacidad y la raza.
- Señala que la falta de reconocimiento legal de la identidad de género puede contribuir a reforzar y perpetuar prácticas discriminatorias hacia las personas trans, lo que incrementa su vulnerabilidad frente a los crímenes de odio.
- Señala que los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y realizar los derechos humanos de todas las personas sin discriminación alguna y la obligación de prevenir la violencia y la discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales.
- La aprobación del Proyecto de Ley 00790/2016-CR representaría un avance fundamental en materia de identidad de género y orientación sexual, pues reconoce el derecho a la identidad de las personas trans a desarrollarse tal como se autoperciben, despatologizando sus identidades.
- El Proyecto de Ley 00790/2016-CR es compatible con los parámetros internacionales de derechos humanos y acoge las experiencias positivas del derecho comparado. De aprobarse, constituiría un referente normativo a nivel regional y universal.
- Sugiere regular, en el artículo 11, la violencia contra las personas por razón de identidad de género y orientación sexual y las medidas sobre investigación en casos de discriminación o violencia; así como el acceso de las víctimas a la reparación.
- Sugiere regular, en el artículo 12, las necesidades específicas en salud de las personas trans y la despatologización de las identidades trans. Además, sugiere regular expresamente el acceso a la salud sexual y reproductiva para la prevención y atención del VIH/SIDA y las infecciones de transmisión sexual.
- Sugiere precisar si el Estado peruano garantizará el acceso gratuito a intervenciones quirúrgicas, totales o parciales, y tratamientos hormonales integrales.
- Sugiere regular, en el artículo 14, que las políticas públicas tengan por finalidad la inclusión, en rechazo a la marginación de las personas trans.
- Sugiere modificar la redacción del primer párrafo del artículo 15 en estos términos: "No podrá discriminarse en el ingreso, selección, durante o al final de la relación laboral por identidad de género, lo contrario equivale a una infracción muy grave en materia de relaciones laborales".

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- Sugiere modificar la redacción del artículo 16 en estos términos: "Se deberán diseñar, implementar y evaluar sistemáticamente una política proactiva en relación con la mejor integración social y económica de las personas incluidas en el ámbito de aplicación de la presente ley, considerando de manera particular medidas de concientización y sensibilización para evitar la discriminación y medidas positivas de acceso a la salud, participación política, trabajo digno y vivienda".
- Sugiere incorporar las sanciones y garantías de no repetición de faltas de índole administrativa por discriminación en el ámbito laboral, educativo y salud, con el objeto de precisar que los/as funcionarios/as públicos/as que, por acción u omisión, discriminen a las personas trans sean sancionados/as.

Se ha recibido el Oficio N.º 1345-2017-OPPEC-OM-CR, de fecha 7 de junio de 2017, por el que la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano remite las opiniones favorables del ciudadano Saul Gómez, la ciudadana Norbil Vásquez, la ciudadana Danna Ortiz Gallegos, la ciudadana Leyla Ariana Huerta Castillo, la ciudadana Alexandra Revolo Montalvo, el ciudadano Tonny Carlobi Ríos Yaicate y la ciudadana Paola Kassandra Vértiz Vásquez y la opinión desfavorable de la ciudadana Katherine Rojas Sánchez; recibidas a través de los Foros Legislativos Virtuales del Congreso de la República.

Se ha recibido el Oficio N.º 291-2018-DP/PAD, de fecha 25 de junio de 2018, por el que la Defensoría del Pueblo remite su opinión técnica, opinando favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- Señala que los Estados tienen la obligación de aprobar leyes que prohíban la discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género; así como de proteger frente a actos de violencia y acoso.
- Señala que la falta de reconocimiento legal de la identidad de género propicia un clima de discriminación y violencia contra las personas trans, que puede empezar desde los primeros años de vida.
- Señala que, en su Informe Defensorial 175, la Defensoría del Pueblo ya advirtió criterios judiciales disímiles y contradictorios, falta de claridad sobre la competencia y la vía procedimental de las demandas de cambio de nombre y sexo promovidas por personas trans, requerimientos de pericias psicológicas y psiquiátricas, diferencias en la duración de los procesos y la férrea oposición del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil al reconocimiento jurídico de la identidad de género de esta población.
- Sugiere evitar recurrir a disposiciones redundantes, de manera que el lenguaje sea claro, sencillo, conciso y coherente.
- Sugiere precisar el objeto de la ley e incluir la definición de la identidad de género prevista en los Principios de Yogyakarta.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- Sugiere agrupar en un solo artículo todos los derechos que se pretende reconocer, considerando su relación con el ejercicio del derecho a la identidad de género, con el fin de evitar una regulación dispersa o repetitiva.
- Señala que es incorrecto afirmar que existe un proceso no contencioso "sumarísimo", ya que solo los procesos contenciosos se subclasifican en procesos de conocimiento, abreviado y sumarísimo.

Se ha recibido el Oficio N.° 1669-2018-OPPEC-OM-CR, de fecha 13 de setiembre de 2018, por el que la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano remite las opiniones desfavorables de la ciudadana Katherine Rojas Sánchez, el ciudadano Luis Isidoro Trujillo Sánchez y el ciudadano Luis Alfredo Avila Olloba; recibidas a través de los Foros Legislativos Virtuales del Congreso de la República.

Se ha recibido el Oficio N.° 2258-2018-OPPEC-OM-CR, de fecha 15 de noviembre de 2018, por el que la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano remite la opinión favorable del ciudadano Arturo Sebastián Díaz Ardela, recibida a través de los Foros Legislativos Virtuales del Congreso de la República.

Se ha recibido el Oficio N.° 3912-2018-JUS/SG, de fecha 11 de diciembre de 2018, por el que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos remite el Informe N.° 026-2018-JUS/DGDH-PGC, elaborado por la Dirección General de Derechos Humanos, opinando favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- Señala que la identidad de género constituye una categoría sospechosa de discriminación. En consecuencia, cualquier acto discriminatorio que tenga por motivo la identidad de género es incompatible con el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación, consagrado en el artículo 2.2 de la Constitución Política del Perú.
- Señala que el reconocimiento de los derechos de las personas trans constituye tanto un mandato constitucional como una obligación internacional en el marco de los tratados internacionales suscritos por el Estado peruano.
- El Proyecto de Ley 790/2016-CR representa una oportunidad para que el Congreso de la República, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, cumpla con reconocer y emitir medidas que contribuyan a garantizar el derecho a la identidad de género de las personas trans, con el fin de que estas puedan desarrollarse libre y dignamente, en condiciones de igualdad y no discriminación.
- Sugiere modificar el artículo 29 del Código Civil, con el fin de garantizar que el cambio de nombres pueda realizarse mediante procedimiento administrativo ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; sin perjuicio de que, por motivos de seguridad jurídica, se mantenga para el cambio de apellidos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Se ha recibido el Oficio N.º 1535-2020-JUS/SG, de fecha 3 de setiembre de 2020, por el que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos actualiza su opinión y remite el Informe N.º 044-2020-JUS/DGDH-DAIPAN-HTA, elaborado por la Dirección de Asuntos Internacionales, Promoción y Adecuación Normativa, opinando favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- El Proyecto de Ley 790/2016-CR permite al Estado peruano cumplir con su responsabilidad, constitucional e internacionalmente establecida de garantizar los derechos fundamentales, en especial, a la no discriminación y a la identidad de género de las personas trans.
- Sugiere suprimir el término "opción", previsto en el numeral 4 del artículo 1, pues no es el término adecuado, ya que ni la orientación sexual ni la identidad de género pueden ser consideradas opciones.
- Sugiere sustituir la expresión "identidad o expresión de género" por "identidad y expresión de género", pues estas categorías albergan contenidos y ámbitos diferentes de protección jurídica.
- El Proyecto de Ley 00790/2016-CR omite regular la remisión de los datos rectificadas a los demás registros a cargo del Estado.
- Sugiere agrupar en un solo texto los numerales 1 y 4 del artículo 2, bajo el acápite "Reconocimiento legal y protección de su identidad de género", pues sus contenidos se encuentran vinculados.
- Sugiere suprimir la expresión "de un acreedor", prevista en el literal e) del artículo 9, pues la persona beneficiaria del procedimiento podría, también, ser deudora.
- Sugiere modificar la redacción del segundo párrafo del artículo 4 en estos términos: "La discriminación por identidad y expresión de género está proscrita, debiendo entenderse que ambas se encuentran incluidas en todas las causales de igualdad y prohibición de discriminación del ordenamiento jurídico".
- Sugiere incorporar el sexo en el literal d) del artículo 7 como dato respecto del cual la persona solicitante puede requerir su rectificación registral.
- Sugiere sustituir el término "perjuicios" por "prejuicios", previsto en el numeral 1 del artículo 11.
- Sugiere uniformizar el uso del término "persona trans" en todo el texto del proyecto de ley, de tal manera que englobe a las personas transexuales y transgénero, conforme ha sido reconocido por el sistema interamericano de derechos humanos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- Sugiere clasificar los párrafos del artículo 12 en numerales 12.1 y 12.2 y variar los numerales 1, 2 y 3 por literales a), b) y c).
- Sugiere sustituir la expresión "ámbito escolar" por "ámbito educativo", prevista en el numeral 2 del artículo 14.
- Sugiere sustituir el título "Disposición Final" por "Disposiciones Complementarias Finales"; así como el título "Tercera Disposición Final" por "Única Disposición Complementaria Modificatoria".
- Sugiere modificar la redacción propuesta de modificatoria del artículo 29 del T. U. O. del Decreto Legislativo 728 en estos términos: "La discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad, orientación sexual, identidad de género o de cualquier otra índole".
- Sugiere regular un procedimiento adecuado, sencillo y rápido en sede administrativa a cargo del RENIEC —y no ante el Poder Judicial—, en virtud del que cualquier persona trans pueda solicitar el cambio de los prenombrados y el sexo en el documento nacional de identidad.

Se ha recibido el Oficio N.º GIN/187-08-2020, de fecha 10 de agosto de 2020, por el que el Grupo de Iniciativa Nacional por los derechos del niño se abstiene de opinar, señalando que, por acuerdo de Consejo Directivo, la entidad no puede emitir opinión en temas de aborto y género.

Se ha recibido Carta N.º 050-2020/AIP/DIR, de fecha 17 de agosto de 2020, por la que Amnistía Internacional remite su opinión técnica, opinando favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- Reconoce la urgente necesidad de aprobar una ley que reconozca el derecho a la identidad de las personas trans, a través de un procedimiento administrativo de rectificación de los nombres, el sexo y la imagen consignados en el documento nacional de identidad, sin recurrir a un proceso judicial y exhorta a los/as congresistas a su aprobación para revertir la situación de desigualdad en que se encuentra este grupo poblacional.
- Señala que las personas trans son especialmente vulnerables a afectaciones de su derecho a la igualdad y no discriminación en todas las esferas de la vida y que uno de los principales problemas que enfrentan es la patologización de su identidad. Asimismo, son particularmente vulnerables en el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales.
- Sugiere incluir una definición de personas trans o transgénero alineada a los Principios de Yogyakarta.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- Sugiere que los procedimientos administrativos de reconocimiento de la identidad de género sean rápidos, accesibles, transparentes, basados en la declaración de la persona solicitante y respetuosos del derecho a la privacidad en todo momento.
- Sugiere que toda la legislación contra la discriminación incluya específicamente la prohibición de la discriminación por motivos de identidad y expresión de género.
- Sugiere incluir en la legislación los delitos transfóbicos como delitos de odio; de manera que los actores estatales y no estatales que violen los derechos humanos de las personas trans rindan cuentas y que las víctimas de tales violaciones puedan acceder a reparaciones apropiadas.
- Destaca la importancia de capacitar debidamente a los/as funcionarios/as públicos/as y a las fuerzas del orden para que las personas trans sean tratadas de manera respetuosa, informada y sensible.
- Sugiere incluir el desarrollo de políticas públicas dirigidas a equiparar las condiciones de marginación y pobreza en las que la abrumadora mayoría de las personas trans se encuentran, teniendo en cuenta que el acceso al trabajo y a la seguridad social es uno de los pilares para enfrentar la situación de pobreza y exclusión social.

Se ha recibido el Oficio N.º 051-2019/JNAC/RENIEC, de fecha 5 de marzo de 2019, por el que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil opina favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- Señala que, mediante Resolución Jefatural N.º 18-2018-JNAC/RENIEC, de fecha 14 de febrero de 2018, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil dispuso la conformación del Grupo de Trabajo encargado de analizar el contenido y alcances de la Opinión Consultiva 24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- El Informe Final del Grupo de Trabajo concluyó que, en estricta observancia del principio de legalidad, la competencia administrativa que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil podría ejercer en los procedimientos de cambio de nombre, adecuación de imagen y rectificación del sexo en los registros y el documento nacional de identidad se encuentra supeditada a la expedición de una ley sobre la materia por el Congreso de la República.

Se ha recibido el Oficio N.º 119-2020/JNAC/RENIEC, de fecha 29 de octubre de 2020, por el que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil actualiza su opinión y remite el Informe N.º 236-2020/GAJ/SGAJR/RENIEC, elaborado por la Subgerencia de Asesoría Jurídica Registral, opinando desfavorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- El Proyecto de Ley 790/2016-CR no toma en cuenta la sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en Expediente 06040-2015-PA/TC, que dejó sentado que los

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

casos de rectificación de sexo y de nombre en los documentos de identidad deben tramitarse en la vía judicial.

- El Proyecto de Ley 790/2016-CR propone que el uso de un prenombre ante cualquier entidad de la administración quede sujeto a la autonomía de la voluntad. Sin embargo, no toma en cuenta que este poder de autorregulación de intereses y relaciones jurídicas se encuentra limitada por el ordenamiento jurídico, a través de prohibiciones generales como el orden público previsto en el artículo V del Título Preliminar del Código Civil.
- Señala que la propuesta de efectuar procedimientos de oficio y efectuar la aprobación automática de solicitudes que involucren procedimientos registrales constituye una infracción a lo dispuesto por el artículo 38.1 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Destaca la obligación de congruencia normativa con el orden jurídico, con el fin de evitar que dos o más normas que, perteneciendo a un mismo orden jurídico, con la misma jerarquía, y teniendo similar objeto, prescriben soluciones incompatibles entre sí, frente a un mismo hecho, suceso o acontecimiento.

Se ha recibido el Oficio N.º 326-2021-MINEDU/SG, de fecha 1 de marzo de 2021, por el que el Ministerio de Educación remite el Informe N.º 202-2021-MINEDU/SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, opinando favorablemente, respecto del cual se formulan las siguientes observaciones:

- Señala que el proyecto de ley está alineado a la normativa del sector educación y que no limita las funciones del Ministerio de Educación, ni las obstaculiza.
- Señala que el proyecto de ley se encuentra alineado con las acciones relacionadas a la gestión de la convivencia escolar, que viene implementando el Ministerio de Educación.
- Indica que el Currículo Nacional de Educación Básica desarrolla los enfoques transversales para el desarrollo del perfil de egreso del estudiante, que responde a los principios educativos de calidad, equidad, ética, democracia, conciencia ambiental, interculturalidad, creatividad e innovación, además de igualdad de género y desarrollo sostenible.
- Sugiere sustituir el término "entidades" por "instituciones", previsto en el literal c) del artículo 9.
- Señala que la sumilla del artículo 14 no guarda coherencia con su contenido, pues indica como epígrafe "acceso a la educación", cuando este no solo aborda el acceso, sino también la permanencia y la reinserción; además, de la gestión de la convivencia escolar, por lo que corresponde ajustar su redacción de manera que no contenga conceptos ajenos o distintos a su contenido.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- Destaca que el artículo 14 no aborda de manera amplia el acceso a la educación, sino más bien está orientado a proteger a una población específica y no a toda la comunidad educativa, lo cual no guarda correspondencia con el objeto de la propuesta, que indica en el literal c) del artículo 1.6.
- Sugiere modificar la redacción del literal c) del artículo 9 en estos términos:
"La Administración Pública asegura el acceso a la educación en igualdad de condiciones, la permanencia, el egreso y la reinserción en las instituciones educativas, para las personas trans, así para ello:
 1. Vela porque el sistema educativo sea un espacio de respeto y tolerancia, libre de toda presión, agresión o discriminación por motivos de identidad de género.
 2. Garantiza una protección adecuada a estudiantes, personal y docentes trans contra todas las formas de exclusión social y violencia, incluyendo el acoso y el hostigamiento, dentro del ámbito educativo.
 3. Impulsar acciones de fomento del respeto y la no discriminación de la persona por motivo de identidad de género en las instituciones educativas".

En la vigésima séptima sesión ordinaria de la Comisión de Mujer y Familia, de fecha 8 de febrero de 2021, la señora María Cristina Carnero Varona, presidenta de la Asociación Familias por la Diversidad Sexual, las señoras Silvia Aguilar Casas, María Gina Arnillas Traverso y María Callañaupa Amable, integrantes de la referida asociación, relataron las experiencias de discriminación y violencia que sufrieron sus hijos/as trans debido a su identidad de género no normativa. Asimismo, destacaron la importancia de la aprobación del Proyecto de Ley 790/2016-CR, con la finalidad de que el Estado reconozca legalmente la identidad de género de las personas trans, promoviendo, a su vez, una sociedad más inclusiva.

En la vigésima octava sesión ordinaria de la Comisión de Mujer y Familia, de fecha 15 de febrero de 2021, el señor Alberto Gonzáles Cáceres, presidente de la Asociación Peruana de Derecho Médico, y la señora Gabriela Calderón Rodríguez Pacheco, directora de la Asociación Civil Padres en Acción, señalaron que el sexo es binario, por lo que no corresponde la aprobación del Proyecto de Ley 790/2016-CR.

En la vigésima novena sesión ordinaria de la Comisión de Mujer y Familia, de fecha 1 de marzo de 2021, el señor Edgardo Rodríguez Gómez, Director General de Derechos Humanos, y el señor Percy Castillo Torres, Adjunto para los Derechos Humanos y Personas con Discapacidad, sustentaron la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, respectivamente, sobre el Proyecto de Ley 00790/2016-CR. Ambos representantes destacaron la importancia de la aprobación del Proyecto de Ley 790/2016-CR y señalaron que el Estado peruano tiene la obligación de reconocer el derecho a la identidad de género de las personas trans. Dicha obligación se encuentra sustentada en la Constitución Política y los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Asimismo, en la vigésima novena sesión ordinaria, también participaron la señora Ximena Salazar, la señora Angélica Motta y el señor Giancarlo Cornejo, especialistas en temas de género; la señora Leyla Huerta, directora de Fémimas Perú; la señora Belissa Andia y el señor G Santos quienes señalaron las precarias condiciones de vida y subsistencia que exhiben las personas trans en comparación con la población en general. Además, destacaron la importancia de la aprobación del Proyecto de Ley 00790/2016-CR para revertir esta lamentable realidad con fuertes componentes de transfobia.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley 790/2016-CR contiene diecisiete artículos y tres disposiciones finales. El artículo 1 señala que tiene por objeto regular los principios, medidas y procedimientos destinados a garantizar el derecho a la identidad de género. En esa perspectiva, establece como derechos el reconocimiento legal de la identidad de género; el libre desarrollo de la personalidad de acuerdo con la identidad de género y la expresión de género; el acceso a documentación de acuerdo con la identidad de género; la integridad física y psíquica; entre otros.

El artículo 2 propone reconocer el derecho de toda persona a la identidad de género. En relación con su contenido, este derecho comprende el reconocimiento legal de la identidad de género, el respeto de la identidad de género y la expresión de género; el libre desarrollo de la persona conforme a la identidad de género; la protección y el reconocimiento de la identidad de género; el trato digno y respetuoso de la identidad de género en todas las etapas de la vida; y el disfrute del más alto nivel de salud integral sin discriminación por identidad de género.

El artículo 3 define la identidad de género como la vivencia interna e individual del género tal como la persona la siente, pudiendo corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento. La identidad de género puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal, a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente elegido. Además, incluye otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

El artículo 4 define la discriminación como cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia que tiene, por objeto o efecto, anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio de uno o más derechos por razón de identidad de género y expresión de género. Prohíbe la discriminación por razón de identidad de género y expresión de género, debiendo entenderse que dichas categorías están incluidas en todas las causales de igualdad y no discriminación del ordenamiento jurídico nacional. Precisa que no constituyen discriminación aquellas medidas especiales o acciones afirmativas adoptadas para garantizar el goce y ejercicio de uno o más derechos, siempre que no impliquen el mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y que no se perpetúen después de alcanzados los objetivos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

El artículo 5 propone establecer la obligación de la Administración Pública de adoptar todas las medidas administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias con el fin de asegurar que las personas sean tratadas de acuerdo con su identidad de género.

El artículo 6 propone establecer que toda persona mayor de edad puede solicitar la rectificación registral de los prenombrados, el sexo y la imagen registrados en sus documentos de identificación cuando la identidad vivida difiere de aquella asignada al nacer. Establece que dicho procedimiento se realiza en sede administrativa ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

El artículo 7 delimita los requisitos del procedimiento de rectificación registral: ser mayor de edad; consentimiento libre e informado mediante declaración jurada ante notaría pública; presentar una solicitud, requiriendo la rectificación registral de la partida de nacimiento y el documento nacional de identidad; y expresar el nombre con el que se desea ser identificada.

El artículo 8 propone reconocer el derecho de las personas menores de edad a desarrollarse física, mental y socialmente, sin discriminación por razón de identidad de género y expresión de género. En el caso de menores de edad, la rectificación de los nombres, el sexo y la imagen es gestionada por el padre o la madre con el consentimiento expreso del niño, la niña o adolescente, de acuerdo con los principios de interés superior del niño o la niña y de autonomía progresiva. Asimismo, establece que, cuando por cualquier causa sea imposible obtener el asentimiento del padre o la madre, corresponde que el órgano judicial resuelva mediante proceso sumarísimo no contencioso.

El artículo 9 señala que los efectos de la rectificación registral se efectúan tanto en el documento nacional de identidad y en la partida de nacimiento. Determina que los efectos de la rectificación de los nombres, el sexo y la imagen son oponibles a terceros a partir de su inscripción en el registro y que, para todos los efectos legales, se mantiene el número de documento nacional de identidad de la persona. Precisa que no altera derechos y obligaciones jurídicas que pudieran corresponder a la persona con anterioridad a la inscripción de la rectificación de los nombres, el sexo y la imagen, ni las provenientes de las relaciones familiares en todos sus órdenes y grados, incluida la adopción. Además, prohíbe cualquier referencia a las modificaciones efectuadas en el documento nacional de identidad y la partida de nacimiento.

El artículo 10 señala que solo pueden acceder al acta de nacimiento originaria las personas que cuenten con la autorización del/la titular o con orden judicial por escrito y fundada. Asimismo, prohíbe otorgar publicidad al procedimiento de rectificación registral, salvo autorización del/la titular.

El artículo 11 define la transfobia como la aversión, la intolerancia y el rechazo que experimentan las personas trans, basada en su identidad de género o expresión de género por no corresponder con el sexo asignado al nacer. Además, enumera las obligaciones de la Administración Pública para hacer frente a la transfobia, tales como, promover y defender el tratamiento pluralista; diseñar, desarrollar, implementar y evaluar campañas de

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

sensibilización, dirigidas a combatir prejuicios que causan discriminación y violencia por motivos de identidad de género; y diseñar, desarrollar, implementar y evaluar políticas públicas en relación con la integración social de las personas trans.

El artículo 12 propone reconocer el derecho de las personas trans a ser informadas y consultadas de los procedimientos médicos que les afecten y que estos se rijan por el principio de consentimiento informado y libre del/a paciente. Asimismo, reconoce el derecho al trato conforme a la identidad de género y a la atención en el establecimiento de salud más próximo, salvo previa autorización del/a paciente. Además, establece las obligaciones de la Administración Pública de incorporar la variable de identidad de género en los protocolos de atención del sector salud y diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas de salud, teniendo en consideración las contingencias médicas de las personas trans.

El artículo 13 propone establecer que toda persona mayor de edad puede acceder a intervenciones quirúrgicas, totales o parciales, y tratamientos hormonales para adecuar el cuerpo, incluida la genitalidad, a la identidad de género autopercibida, sin necesidad de requerir autorización judicial o administrativa. Asimismo, propone prohibir someter a personas menores de edad a intervenciones de reasignación sexual, salvo consentimiento libre e informado.

El artículo 14 propone establecer la obligación de la Administración Pública de asegurar el acceso, la permanencia y la reinserción, en igualdad de condiciones, de las personas trans en los centros educativos. Para ello, propone velar por un espacio educativo de respeto y libre de discriminación por razón de identidad de género; garantizar la protección adecuada de estudiantes y docentes trans contra todas las formas de exclusión y violencia, incluyendo el acoso y el hostigamiento dentro del ámbito escolar; e impulsar el respeto y la no discriminación por razón de identidad de género en los centros educativos.

El artículo 15 propone prohibir la discriminación por motivos de identidad de género en el ingreso, durante y al final de la relación laboral. Asimismo, propone establecer como uno de los objetivos de los programas de promoción del empleo y capacitación laboral juvenil, particularmente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la inserción laboral de la población trans, a través de la aplicación de una cuota preferente.

El artículo 16 propone establecer la obligación de diseñar, implementar y evaluar sistemáticamente una política proactiva para la integración social de las personas trans, considerando de manera particular medidas de concientización y sensibilización para poner fin a la discriminación en la participación política, el trabajo y el acceso a la salud.

El artículo 17 señala que toda norma, reglamento y procedimiento debe respetar el derecho a la identidad de género; de manera que se prohíbe limitar, restringir y suprimir su ejercicio.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

La Primera Disposición Final propone establecer que, en el plazo de tres meses, las entidades públicas y privadas que consignan datos personales adecúan sus normas y procedimientos a lo propuesto por el proyecto de ley.

La Segunda Disposición Final propone incorporar la variable de identidad de género en la gestión de la información del Ministerio Público sobre los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud y el delito de discriminación.

Finalmente, la Tercera Disposición Final propone modificar el artículo 29 de Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, conforme a su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo 003-97-TR, con el fin de incorporar la identidad de género como categoría de discriminación en la causal de despido nulo.

Cuadro 3
Contenido del Proyecto de Ley 790/2016-CR

Proyecto de Ley 790/2016-CR	
Objeto de la ley	<p>Artículo 1. La presente ley tiene por objeto regular los principios, medidas y procedimientos destinados a garantizar los siguientes derechos de todas las personas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Al reconocimiento de su identidad de género libremente manifestada. 2. Al libre desarrollo de su persona acorde a la identidad o expresión de género libremente manifestada sin sufrir presiones o discriminación por ello. 3. A ser tratada de conformidad a su identidad de género en los ámbitos públicos y privados y, en particular a ser identificada y acceder a documentación acorde con dicha identidad. 4. A que se respete su integridad física y psíquica; así como sus opciones en relación a sus características sexuales y su vivencia de la identidad o expresión de género. 5. Garantizar el derecho de las personas transexuales a recibir de la Administración Pública una atención integral y adecuada a sus necesidades médicas, psicológicas, jurídicas, sociales, laborales, culturales y del resto de derechos fundamentales que puedan ser reconocidos, en igualdad de trato con el resto de la ciudadanía. 6. A proteger el ejercicio efectivo de su libertad y sin discriminación en todos los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social, especialmente, en las siguientes esferas: <ol style="list-style-type: none"> a. Empleo y trabajo por cuenta ajena y por cuenta propia, comprendiendo el acceso, promoción, condiciones de trabajo y la formación para el empleo público y privado. b. Afiliación y participación en organizaciones políticas, sindicales, empresariales, deportivas, profesionales y de interés social o económico. c. Educación, cultura y deporte.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

	<p>d. Seguridad social.</p> <p>e. Acceso, oferta y suministro de bienes y servicios a disposición del público, incluida la vivienda.</p>
Derecho a la identidad de género	<p>Artículo 2. Toda persona es igual en dignidad y derechos, con pleno reconocimiento de su identidad de género. Nadie debe ser objeto de discriminación, acoso, penalización o denegación de servicios por motivo de su identidad de género. Toda persona tiene derecho a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reconocimiento legal de su identidad de género. 2. Respeto de la identidad autopercibida y las expresiones de género. 3. Libre desarrollo de la personalidad conforme a la identidad de género. 4. La protección y reconocimiento de su identidad de género. 5. A un trato digno y por ende respetuoso de su identidad de género en todas las etapas de su vida. 6. Disfrute del más alto nivel de salud integral posible, sin que pueda existir discriminación o segregación por motivos de identidad de género.
Definición de la identidad de género	<p>Artículo 3. Se entiende por identidad de género a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo. Esto puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente escogido. También incluye otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales.</p>
Cláusula de no discriminación	<p>Artículo 4. Discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales con razón de la identidad y expresión de género. Puede ser directa o indirecta. Esta última se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutra es susceptible de implicar una desventaja particular o coloca en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítima.</p> <p>La igualdad sin discriminación por identidad y expresión de género está proscrita y debe entenderse incluida en todas las causales de igualdad y prohibición de discriminación del ordenamiento jurídico nacional.</p> <p>No constituyen discriminación las medidas especiales o acciones afirmativas adoptadas para garantizar en condiciones de igualdad,</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

	<p>el goce o ejercicio de uno o más derechos, siempre que tales medidas no impliquen el mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y que no se perpetúen después de alcanzados sus objetivos.</p>
<p>Acceso a documentación conforme a la identidad de género</p>	<p>Artículo 5. La Administración Pública, en el ámbito de sus competencias, deberá adoptar todas las medidas administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias a fin de asegurar que se actuará teniendo en cuenta que las personas deben ser tratadas de acuerdo con su identidad de género, la que se corresponde con el sexo al que sienten pertenecer, así como que se respetará la dignidad y privacidad de la persona.</p> <p>La Administración Pública, a través de sus órganos registrales, proveerá a toda persona que lo solicite de las acreditaciones acordes a su identidad de género.</p>
<p>Rectificación registral</p>	<p>Artículo 6- Toda persona mayor de edad puede solicitar la adecuación registral de sus documentos de identificación (imagen, pronombres y sexo) en sede administrativa mediante un proceso sencillo y gratuito ante la RENIEC o sus sedes regionales o locales, si la identidad vivida difiere de aquella asignada al nacer. No se exigirá ninguna constancia médica (incluyendo cirugía de reasignación de sexo, esterilización o terapia hormonal, constancias psicológicas u otras) ni legal (estado civil y/o no tener hijos) como requisito para el reconocimiento legal de la identidad de género de las personas.</p>
<p>Requisitos de la rectificación registral</p>	<p>Artículo 7. Toda persona que solicite la rectificación registral del sexo, cambio de nombre, imagen, en virtud de la presente ley, deberá observar los siguientes requisitos:</p> <p>a) Consentimiento informado mediante Declaración Jurada ante Notaría Pública que acredite que la persona conoce y asume voluntariamente su decisión.</p> <p>b) Tener más de 18 años, con la excepción de lo establecido en el artículo 8.</p> <p>c) Presentar ante la RENIEC o sus oficinas regionales o locales respectivas una solicitud manifestando encontrarse amparado por esta ley, requiriendo la rectificación registral de la partida de nacimiento y el documento nacional de identidad, que conservará su número original.</p> <p>d) Expresar el nombre de pila con el que se desea ser identificada.</p>
<p>Rectificación registral en menores de edad</p>	<p>Artículo 8. Se reconoce el derecho de las personas menores de edad a desarrollarse física, mental y socialmente en forma saludable y plena en condiciones de libertad y dignidad sin discriminación por su identidad o expresión de género.</p> <p>En el caso de las personas menores de edad la rectificación de su documentación de identificación será gestionada por sus representantes legales con el consentimiento expreso del niño,</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

	<p>niña o adolescente, teniendo en cuenta los principios de capacidad progresiva e interés superior. A los efectos de esta ley bastará con el asentimiento de uno de sus representantes legales. Si resulta imposible obtener el asentimiento del o los representantes legales del menor de edad, se recurrirá al proceso sumarísimo en vía no contenciosa para que se decida en sede judicial, conforme los principios de interés superior y capacidad progresiva de los niños, niñas y adolescentes.</p>
<p>Efectos de la rectificación registral</p>	<p>Artículo 9. Cumplidos los requisitos de los artículos 6 y/o 7 se procederá, sin necesidad de trámite administrativo o judicial previo, a notificar de oficio la rectificación de nombre y sexo a la persona encargada del Registro Civil donde está asentada la partida de nacimiento de modo que proceda a elaborar una nueva conforme dichos cambios, así como a expedir un nuevo documento de identidad que refleje los datos rectificadas de sexo y nombre.</p> <p>Se prohíbe cualquier referencia a las modificaciones efectuadas en el acta de nacimiento nueva y/o el documento de identidad. Los efectos de la rectificación del sexo y el/los nombre/s de pila en virtud de la presente ley son:</p> <p>a) Oponibles a terceros a partir de su inscripción en el/los registro/s. En todos los casos será relevante el número de documento nacional de identidad de la persona, por sobre el nombre de pila o apariencia morfológica de la persona.</p> <p>b) La rectificación registral no alterará la titularidad de los derechos adquiridos y obligaciones jurídicas que pudieran corresponder a la persona con anterioridad a la inscripción del cambio registral de nombre propio, dato de sexo e imagen, ni las provenientes de las relaciones propias del derecho de familia en todos sus órdenes y grados, las que se mantendrán inmodificables, incluida la adopción.</p> <p>c) Las entidades educativas, sanitarias, laborales, financieras y de cualquier otro orden, públicas o privadas, deberán hacer lugar a la solicitud de ser denominado e identificado con el pronombre escogido, a simple requerimiento del interesado y sin mediar formalidad alguna. Los niños, niñas y adolescentes son especiales destinatarios de esta norma, en sus espacios educativos, recreativos y sanitarios.</p> <p>d) Los contratos, convenios u otros instrumentos legales suscritos con particulares, con anterioridad al cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen, no alterará la titularidad de los derechos y obligaciones, pudiendo ser exigibles en la vía administrativa y/o judicial.</p> <p>e) Cualquier derecho u obligación contractual, personal, patrimonial, familiar, sucesorio o sobre bienes o cualquier</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

	privilegio o derecho de un acreedor hipotecario o garantía patrimonial adquirido antes del cambio de identidad de la persona, se mantiene vigente y válido entre las partes.
Confidencialidad de la rectificación registral	Artículo 10. Solo tendrán acceso al acta de nacimiento originaria quienes cuenten con autorización del/la titular de la misma o con orden judicial por escrito y fundada. No se dará publicidad a la rectificación registral de sexo y cambio de nombre de pila en ningún caso, salvo autorización del/la titular de los datos.
Medidas contra la transfobia	Artículo 11. La transfobia es definida para efectos de la presente ley como la aversión, intolerancia y rechazo que experimenta una persona ante personas transexuales y/o hacia su identidad o expresión de género por no corresponder a su sexo biológico o a los genitales con los que haya nacido. Frente a la transfobia, la Administración Pública a través de sus diferentes sectores: 1. Promoverán y defenderán en materia de identidad de género el tratamiento pluralista y la no difusión de perjuicios que ocasionen discriminación o violencia por motivos de identidad de género. 2. Diseñarán, desarrollarán, implementarán y evaluarán campañas de sensibilización, dirigidas al público en general, a fin de combatir prejuicios relacionados a la identidad de género. 3. Diseñarán, desarrollarán, implementarán y evaluarán políticas públicas en relación a la integración social de las personas transexuales.
Derecho a la salud	Artículo 12. Las personas trans tienen derecho a: 1. Ser informadas y consultadas de los tratamientos que les afecten y a que los procesos médicos que se les apliquen se rijan por el principio de consentimiento informado y libre decisión del paciente o tutor legal. 2. Ser tratadas conforme a su identidad de género y a recibir el trato que corresponda a su identidad de género, evitando toda segregación o discriminación. 3. Ser atendidas en el centro de salud más próximo sin sufrir desplazamientos y gastos innecesarios, sin perjuicio de ser derivadas a los centros de atención especializados pertinente a su tratamiento y previa autorización. La Administración Pública, a través de sectores de salud públicos, promoverá: 1. Incorporación de la perspectiva de igualdad y no discriminación vinculada a la identidad de género en los protocolos de atención del sector salud. 2. Diseño, implementación y evaluación de políticas públicas de salud en servicios específicos, teniendo en consideración contingencias o prevalencias médicas de las personas trans.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

<p>Derecho al libre desarrollo de la persona</p>	<p>Artículo 13. Todas las personas mayores de dieciocho (18) años de edad podrán acceder a intervenciones quirúrgicas totales y parciales y/o tratamientos integrales hormonales para adecuar su cuerpo, incluida su genitalidad, a su identidad de género autopercebida, sin necesidad de requerir autorización judicial o administrativa. En el caso de tratamientos integrales hormonales, no será necesario acreditar la voluntad en la intervención quirúrgica de reasignación genital total o parcial. En ambos casos, se requerirá, únicamente, el consentimiento informado de la persona.</p> <p>No podrá someterse a una persona menor de edad a una intervención de reasignación sexual sin su consentimiento.</p> <p>Las personas menores de edad, con el asentimiento de sus representantes legales y teniendo en cuenta los principios de interés superior y capacidad progresiva, podrán acceder a las prestaciones de salud necesarias para lograr el más alto nivel de salud integral posible, respetando su identidad de género.</p>
<p>Derecho a la educación</p>	<p>Artículo 14. La Administración Pública asegura el acceso a la educación en igualdad de condiciones, la permanencia y la reinserción en los centros educativos para las personas trans, para ello:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Vela porque el sistema educativo sea un espacio de respeto y tolerancia libre de toda presión, agresión o discriminación por motivos de identidad de género. 2. Garantiza una protección adecuada a estudiantes, personal y docentes trans contra todas las formas de exclusión social y violencia, incluyendo el acoso y el hostigamiento dentro del ámbito escolar. 3. Impulsar acciones de fomento del respeto y la no discriminación de la persona por motivos de identidad de género en los centros educativos.
<p>Promoción del empleo</p>	<p>Artículo 15. No podrá discriminarse en el ingreso, durante o al final de la relación laboral por identidad de género, lo contrario equivale a una infracción muy grave en materia de relaciones laborales.</p> <p>Los programas de promoción del empleo y capacitación laboral juvenil, especialmente los promovidos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, tendrán como uno de los objetivos de la inserción laboral de la población trans a través de la bolsa de trabajo y aplicando una cuota preferente a fin de promover su inclusión mediante la discriminación positiva en los programas.</p>
<p>Políticas públicas</p>	<p>Artículo 16. Se deberán diseñar, implementar y evaluar sistemáticamente una política proactiva en relación a la mejor integración social de las personas incluidas en el ámbito de aplicación de la presente ley, considerando de manera particular</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

	medidas de concientización y sensibilización para evitar la discriminación y medidas positivas de acceso a la salud, participación política y trabajo digno.
Respeto del derecho a la identidad de género en el ordenamiento jurídico	Artículo 17. Toda norma, reglamentación o procedimiento deberá respetar el derecho humano a la identidad de género de las personas. Ninguna norma, reglamentación o procedimiento podrá limitar, restringir, suprimir o excluir el ejercicio del derecho a la identidad de género, debiendo aplicarse e interpretarse las normas a favor de esta.
Adecuación de normas y procedimientos	DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. A efectos de implementar la presente ley, todas las instituciones públicas y privadas donde se consignen datos de identidad deberán adecuar sus normas y procedimientos internos en el plazo de tres (3) meses computables a partir de la promulgación de la presente ley para su adecuación a la misma.
Incorporación de la variable de identidad de género en los registros del Ministerio Público	SEGUNDA. El Ministerio Público implementará en su registro de denuncias e investigaciones fiscales la variable de identidad de género dentro de aquellas que involucren delitos contra la vida, el cuerpo y la salud y discriminación.
Despido nulo por discriminación por motivo de identidad de género	TERCERA. Modifíquese el artículo 29 del Decreto Supremo 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral "Artículo 29.- Es nulo el despido que tenga por motivo: [...] d) La discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, identidad de género ".

Elaboración: Comisión de Mujer y Familia.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Marco internacional

- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Protocolo de San Salvador
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores
- 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad
- Principios de Yogyakarta+10
- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

3.2. Marco nacional

- Constitución Política del Perú
- Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y sus modificatorias
- Ley 29733, Ley de protección de datos personales
- Ley 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas
- Ley 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres
- Ley 28237, Código Procesal Constitucional
- Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
- Ley 26842, Ley General de Salud
- Ley 26672, Ley que dispone que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato
- Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
- Decreto Legislativo 1470, Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la atención y protección de las víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar durante la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19
- Decreto Legislativo 1323, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género
- Decreto Legislativo 728, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Productividad y Competitividad Laboral y sus modificatorias
- Decreto Legislativo 635, Código Penal
- Decreto Legislativo 295, Código Civil
- Decreto de Urgencia 063-2020, Decreto de Urgencia que dispone el apoyo solidario de los funcionarios y servidores públicos del poder ejecutivo para la entrega económica a favor de los deudos del personal de la salud, fallecidos a consecuencia del COVID-19
- Decreto Supremo 004-2020-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar
- Decreto Supremo 008-2019-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- Decreto Supremo 002-2018-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021
- Decreto Supremo 009-2016-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y su modificatoria
- Decreto Supremo 008-2016-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional Contra la Violencia de Género
- Decreto Supremo 015-98-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
- Resolución Jefatural 062-2021-JN/ONPE, Aprueban el Protocolo para garantizar el derecho al voto de las personas trans en la jornada electoral
- Resolución Ministerial 220-2020-JUS, Resolución Ministerial que aprueban Lineamientos para el reconocimiento de convivientes del mismo sexo del personal de la salud fallecido a consecuencia del COVID-19, para el acceso a la entrega económica regulada por el D.U. 063-2020 y el D.S. 220-2020-EF
- Resolución Ministerial 443-2019-JUS, Resolución Ministerial que constituye el Grupo de Trabajo de naturaleza temporal encargado de elaborar una propuesta normativa para crear el procedimiento administrativo de cambio de nombre y/o rectificación de datos para las personas trans
- Resolución Ministerial 935-2018/MINSA, Resolución Ministerial que aprueba el Documento Técnico Lineamientos de Política Sectorial en Salud Mental
- Resolución Ministerial 980-2016/MINSA, Resolución Ministerial que aprueba la Norma Técnica de Salud 126-MINSA/2016/DGIESP, Norma Técnica de Salud de atención integral de la población trans femenina para la prevención y control de las infecciones de transmisión sexual y el VIH/SIDA
- Resolución Ministerial 294-2016-MIMP, Resolución Ministerial que conforman el Grupo de Trabajo denominado "Mesa de Trabajo para promover los derechos de Gays, Transexuales, Bisexuales e Intersexuales GTBI"
- Resolución Ministerial 099-2016-MIMP, Resolución Ministerial que conforman el Grupo de Trabajo denominado "Mesa de Trabajo para promover los derechos de lesbianas"
- Resolución Jefatural 168-2017/JNAC/RENIEC, Resolución Jefatural que aprueba el Plan Nacional Perú Libre de Indocumentación 2017-2021
- Resolución de la Dirección Ejecutiva 017-2016-MIMP-PNCVFS-DE, Resolución que aprueba los Lineamientos para la atención de personas LGTBI en los servicios del PNCVFS del MIMP

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

IV. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

4.1. Análisis técnico

a) La situación de las personas trans en el Perú

Para empezar, las personas trans son aquellas personas cuya identidad de género no corresponde con el sexo asignado al nacer. Siguiendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el término trans es utilizado para describir las diferentes variantes de la identidad de género, que tienen por común denominador a la no conformidad entre el sexo asignado al nacer y la identidad de género¹. El término "trans" como categoría engloba a las personas transexuales, transgénero, travestis, entre otras, que construyen su identidad independientemente de la realización de tratamientos farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole.

Actualmente, existen ciertos consensos en relación con las categorías identitarias mayormente reivindicadas por las personas trans: el término transexual hace referencia a las personas que se sienten y se conciben a sí mismas como pertenecientes al género opuesto que social y culturalmente se asigna a su sexo biológico y que optan por una intervención médica —hormonal, quirúrgica o ambas— para adecuar su apariencia física—biológica a su realidad psíquica, espiritual y social². Por otra parte, el término travesti alude a aquellas personas que manifiestan una expresión de género —ya sea de manera permanente o transitoria— mediante la utilización de prendas de vestir y actitudes del género opuesto que social y culturalmente son asociadas al sexo asignado al nacer. Ello puede incluir la modificación o no de su cuerpo³. Cabe precisar que las categorías identitarias reseñadas pueden ser concebidas de manera diferente de acuerdo con los procesos culturales, históricos y políticos de cada sociedad.

Las personas trans suelen identificarse, en mayor o menor medida, con vivencias que tienden hacia lo culturalmente definido como femenino o bien hacia lo culturalmente definido como masculino, aunque existen también quienes lo hacen con más de un género, hacia ninguno en particular o de maneras fluidas o fluctuantes⁴. El universo de femineidades trans comprende a las personas que, al momento de nacer, fueron asignadas al género masculino, pero su identidad de género se inscribe en el ámbito de lo social y culturalmente

¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*. Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre, p. 18.

² CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2012. *Orientación sexual, identidad de género y expresión de género: algunos términos y estándares relevantes*. Documento OEA/Ser.G de 23 abril, párr. 19. Consulta: 26 de enero de 2021.

http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/cp-cajp-inf_166-12_esp.pdf

³ CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2012. *Orientación sexual, identidad de género y expresión de género: algunos términos y estándares relevantes*. Documento OEA/Ser.G de 23 abril, párr. 19. Consulta: 26 de enero de 2021.

http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/cp-cajp-inf_166-12_esp.pdf

⁴ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 75.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

construido, concebido y leído como femenino. Entre ellas se inscriben quienes se identifican como mujeres trans, mujeres transgénero, mujeres transexuales y las travestis, entre otras⁵. Las masculinidades trans comprenden a las personas que fueron asignadas al género femenino al momento del nacimiento, pero su identidad de género se inscribe en el ámbito de lo social y culturalmente construido, concebido y leído como masculino. Los términos "hombre trans", "trans masculino", o bien "varón trans", suelen ser los más utilizados por este grupo de personas⁶.

La información sobre la situación de las personas trans en el Perú es bastante limitada. Pese a que esta realidad es ampliamente conocida, el Estado peruano no presenta estadística oficial que desglose información con base en la identidad de género de la población que permita conocer la situación de vida de las personas trans. La ausencia de información sobre este grupo poblacional oculta profundas desigualdades estructurales al interior de la sociedad peruana. Sin perjuicio de lo anterior, la revisión de información de referencia advierte que las personas trans se encuentran en una situación desventajosa respecto del resto de la población en general.

La Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI del Instituto Nacional de Estadística e Informática muestra que el 3.0% de las personas encuestadas se identificó como trans masculino y que el 2.0% se identificó como trans femenina; mientras que el 83.8% indicó no ser una persona trans⁷. No obstante, debe tenerse en cuenta que estas cifras no necesariamente serían representativas de la población "trans nacional", ya que el planeamiento de la encuesta no contó con un diseño muestral probabilístico. Las limitaciones de la encuesta también se explican por la virtualidad de la misma y por las profundas brechas digitales que existen a lo largo del territorio peruano.

Históricamente, las personas trans han enfrentado marginación, exclusión y segregación a causa de su identidad de género y expresión de género disidentes, situaciones que han obstaculizado su desarrollo en igualdad de condiciones con la población en general. Estas injusticias pasadas y presentes se reflejan en precarias condiciones de vida y alta exposición a diferentes formas de discriminación y violencia que repercuten negativamente sobre el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales.

Las personas con identidades de género no normativas no se identifican con el nombre y sexo que les fueron asignados al momento de nacer; sin embargo, dicha asignación determina la expectativa social que se construye en torno a su existencia. Esta expectativa social, cargada de una cosmovisión cisnormativa, heteronormativa y binarista, se ve

⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 76.

⁶ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 82.

⁷ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. 2018. *Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI. Principales resultados*. Lima: INEI, p. 19. Consulta: 20 de enero de 2021.
<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

reflejada en una serie de obstáculos impuestos por entidades públicas y privadas que convierten al mundo trans en un espacio incierto, inseguro y, en ocasiones, inhabitable⁹.

Los resultados de la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos⁹, que explora las actitudes y percepciones de los peruanos y las peruanas acerca de la población lesbiana, gay, bisexual y trans, muestran que las personas trans conforman uno de los grupos poblacionales que enfrentan mayor discriminación en el Perú. Al año 2019, el 71% de las personas encuestadas percibe a las personas homosexuales, trans y bisexuales como el grupo poblacional más discriminado, en comparación con otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Esto guarda relación con los hallazgos de la Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI, que sugieren que el 63% de participantes en la encuesta, incluidas las personas trans, manifestaron haber sido víctimas de algún acto de discriminación y/o violencia. Los escenarios donde se reportó sufrir estos actos fueron principalmente los espacios públicos (65.6%), el ámbito educativo (57.6%), los medios de transporte (42%) y los espacios comerciales y de ocio (41%)¹⁰.

Según un estudio de la Universidad Peruana Cayetano Heredia, la proporción de personas trans indocumentadas en el país asciende al 13%. Al respecto, el Plan Nacional Perú Libre de Indocumentación 2017-2021 señala que esta cifra podría evidenciar un porcentaje mucho más alto que el promedio nacional de indocumentación. De acuerdo con este documento, la brecha de indocumentación en la población trans se explica por la alta movilidad de estas personas a nuevos lugares en búsqueda de iniciar una nueva vida con una identidad diferente, por los prejuicios de los/as operadores/as del Estado y por la excesiva onerosidad y prolongación de los procesos judiciales de cambio de nombre y sexo en los documentos de identificación personal.

b) Estigma y patologización

Comúnmente, las trayectorias de vida de las personas trans están atravesadas por la patologización sistemática por una gran parte de la sociedad y de las instituciones. La patologización es un proceso que estigmatiza a las personas trans de manera nociva y alude a aquel razonamiento que afirma o señala la existencia de una condición, enfermedad, disforia, trastorno o cualquier otro tipo de referencia que infiera la existencia de un problema médico asociado a la identidad trans¹¹.

⁹ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2020. *Panorama del reconocimiento legal de la identidad de género en las Américas*. s/f: OEA, p. 13.

⁹ IPSOS. 2020. *II Encuesta Nacional de Derechos Humanos: Población LGGBT*. Lima: IPSOS. Consulta: 23 de diciembre de 2020.

https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-06/presentacion_ii_encuesta_nacional_ddhh.pdf

¹⁰ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. 2018. *Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI. Principales resultados*. Lima: INEI, p. 22. Consulta: 20 de enero de 2021.

<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

¹¹ ZELADA, Carlos y Carolina NEYRA SEVILLA. 2017. "Trans*legalidades: Estudio preliminar de expedientes sobre reconocimiento de las identidades trans*en el Perú". *IUS ET VERITAS*. Número 55, pp. 90-111. Consulta: 12 de enero de 2021.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

A lo largo de muchos años, la transexualidad fue catalogada como una enfermedad mental por la Organización Mundial de la Salud. Esto conllevó al señalamiento de las personas trans como portadoras de un trastorno mental, cuya existencia misma se consideró una expresión psicopatológica. En buena cuenta, la transexualidad fue considerada una enfermedad que debía ser diagnosticada y que necesitaba tratamiento médico para ser curada.

En la práctica, la catalogación de la transexualidad como trastorno mental fue utilizada para justificar someter a personas trans a esterilizaciones, tratamientos hormonales, cirugías y evaluaciones psiquiátricas de manera forzada o coercitiva, y para condicionar o imponer otras trabas abusivas al ejercicio de sus derechos humanos y el reconocimiento de su identidad de género¹².

Cabe precisar que el entendimiento de la transexualidad como enfermedad mental fue ratificado por el Tribunal Constitucional en la doctrina jurisprudencial contenida en la sentencia recaída en el Expediente 139-2013-PA/TC en los siguientes términos.

"El transexualismo es un trastorno mental, en el que no hay ninguna patología anatómica o genética. El transexual posee un sexo biológico perfectamente definido, sin ambigüedades, como hombre o mujer. Tiene la convicción de que su sexo anatómico es erróneo, pero el error está en su mente, no en su anatomía"¹³.

Tras la revisión de su línea jurisprudencial a la luz de los avances conceptuales en la materia, el supremo intérprete de la Constitución en la sentencia recaída en el Expediente 6040-2015-PA/TC deja sin efecto la doctrina jurisprudencial fijada en el Expediente 139-2013-PA/TC y abandona el discurso patologizante.

"[E]l transexualismo debe ser entendido como una disforia de género, mas no como una patología; así las cosas, y en consonancia con estas evidencias, respalda[da]s por la jurisdicción supranacional y los criterios asumidos por los organismos internacionales, corresponde dejar sin efecto este extremo de la doctrina jurisprudencial fijada en la STC 0139-2013-PA/TC"¹⁴.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iuset/ventas/article/view/19261/19821>

¹² COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Comunicado de Prensa: Patologización: ser lesbiana, gay, bisexual y/o trans no es una enfermedad*. Consulta: 4 de enero de 2021.

http://www.oas.or.cr/ceidh/prensa/comunicados/2016/064_ase

¹³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2014. *Expediente 00139-2013-PA/TC*. Sentencia: 18 de marzo, párr. 14. Consulta: 11 de enero de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/00139-2013-AA.pdf>

¹⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2016. *Expediente 06040-2015-PA/TC*. Sentencia: 21 de octubre, párr. 9. Consulta: 11 de enero de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/06040-2015-AA.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

En el marco de la conmemoración del Día Internacional del Orgullo LGBT del año 2018, la Organización Mundial de la Salud publicó la última guía de Clasificación estadística internacional de enfermedades y problemas relacionados con la salud (CIE-11), que entrará en vigor en 2022. En esta nueva edición, se elimina la transexualidad del listado de enfermedades mentales; pasando a formar parte del apartado de "condiciones relacionadas con la salud sexual" como discordancia de género en estos términos:

"La discordancia de género se caracteriza por una marcada y persistente discordancia entre el género experimentado de la persona y el sexo asignado. Las variaciones en el comportamiento de género y las preferencias no constituyen por sí solas la base para asignar los diagnósticos en este grupo"¹⁵.

Si bien la decisión de la Organización Mundial de la Salud representó un paso importante en la lucha contra el estigma que pesa sobre aquellas personas que tienen una identidad de género disidente, la sociedad civil organizada apunta hacia la despatologización total; de manera que la transexualidad sea concebida como una expresión más de la diversidad sexual.

Al respecto, la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos, también, pone en relieve las referencias estigmatizantes sobre la población trans que prevalecen en la sociedad peruana. Se encontró que el 46% de las personas encuestadas están de acuerdo o muy de acuerdo con el enunciado "una persona trans vive confundida". Los hallazgos, además, pusieron al descubierto que las referencias estigmatizantes sobre la población trans son más frecuentes entre las personas mayores de 40 años y que residen en el área rural¹⁶.

c) Terapias de conversión

A menudo, el abordaje de la identidad trans como patología que puede "curarse" ha reforzado la práctica de las "terapias de conversión". Estos procedimientos parten de la creencia de que las personas con identidades de género no normativas son, de alguna manera, inferiores que las personas cisgénero; por lo que deben modificar su identidad de género para remediar esa inferioridad.

El Comité contra la Tortura¹⁷, al igual que el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes¹⁸, han condenado

¹⁵ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *CIE-11 para estadísticas de mortalidad y morbilidad (Versión: 09/2020)*. Consulta: 28 de diciembre de 2020.

<https://icd.who.int/browse11/l-m/es#/http%3a%2f%2fid.who.int%2fid%2fentity%2f411470068>

¹⁶ IPSOS. 2020. *II Encuesta Nacional de Derechos Humanos: Población LGTB*. Lima: IPSOS. Consulta: 23 de diciembre de 2020.

https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-06/presentacion_ii_encuesta_nacional_ddhh.pdf

¹⁷ COMITÉ CONTRA LA TORTURA. 2016. *Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de China*. Documento CAT/C/CHN/CO/5, párrs. 55 y 56. Consulta: 6 de enero de 2021.

<https://undocs.org/es/CAT/C/CHN/CO/5>

¹⁸ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Documento A/HRC/43/49, párr. 37. Consulta: 6 de enero de 2021.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

enérgicamente la práctica de las "terapias de conversión" por entrañar intentos sumamente discriminatorios y coercitivos de "corregir" la personalidad de las personas homosexuales y trans y por constituir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluso tortura.

A pesar de que las principales organizaciones de salud rechazan de forma categórica las "terapias de conversión" por carecer de justificación médica, ser éticamente inaceptables y representar una grave amenaza a la salud y los derechos humanos¹⁹²⁰; este tipo de intervención se encuentra ampliamente extendido en el mundo, siendo muy pocos los países que sancionan su práctica. En el escenario latinoamericano, el Código Orgánico Integral Penal de Ecuador sanciona como delito todo acto de tortura perpetrado con la intención de modificar la identidad de género u orientación sexual con una pena no menor de 10 años ni mayor de 13 años.

Sobre el asunto, el Experto Independiente de las Naciones Unidas sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género ha hecho especial hincapié en los profundos impactos de las "terapias de conversión", que van desde la ansiedad hasta la ideación suicida e intentos de suicidio, y ha instado a los Estados a prohibir su práctica en estos términos.

"i) Estableciendo claramente, por las vías jurídicas o administrativas que correspondan, una definición de las prácticas prohibidas y velando por que no se utilicen fondos públicos, ya sea de manera directa o indirecta, para financiarlas;

ii) [p]rohibiendo la publicidad de las 'terapias de conversión' y la aplicación de esas 'terapias' en los entornos sanitarios, religiosos, educativos, comunitarios, comerciales o de otra índole, ya sean públicos o privados;

iii) [e]stableciendo un sistema de sanciones, que sean acordes con la gravedad de los actos cometidos, para quienes no respeten la prohibición de las 'terapias de conversión', y velando, en particular, por que las denuncias se investiguen sin demora y, si procede, se enjuicie y sancione a los responsables, de conformidad con los parámetros establecidos en virtud de las obligaciones internacionales de derechos humanos relativas a la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;

[y]

iv) [c]reando sistemas de supervisión, apoyo y denuncia para que las víctimas de las 'terapias de conversión' tengan acceso a todas

<https://undocs.org/es/A/HRC/43/49>

¹⁹ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. 2013. "Curas" para una enfermedad que no existe. Las supuestas terapias de cambio de orientación sexual carecen de justificación médica y son éticamente inaceptables. s/l: OPS. Consulta: 6 de enero de 2021.

<https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2013/Curas-enfermedad-OPS-TR.pdf>

²⁰ WORLD PSYCHIATRIC ASSOCIATION. WPA Position Statement on Gender Identity and Same-Sex Orientation, Attraction and Behaviours. Consulta: 6 de enero de 2021.

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5032493/pdf/WPS-15-299.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

*las formas de reparación, incluido el derecho a la rehabilitación, así como a asistencia jurídica*²¹.

Un estudio realizado en el año 2019 sobre "terapias de conversión" aplicadas a personas LGBTIQ+ en el Perú constató que alrededor del 40% de la población encuestada reporta haber sido sometida a estas intervenciones para intentar cambiar su orientación sexual o identidad de género. De este grupo, el 5% indica haber sido internado. El 28.3 % acudió por voluntad propia, mientras el 46.7 % acudió por obligación de los padres o la familia y el 20 % por indicación de alguna autoridad religiosa. Cerca del 45 % de las prácticas de conversión las realizó un profesional de salud, la mayoría psicólogos. El 50 % de las prácticas se realizaron en instituciones de carácter religioso o por personas o profesionales que suscriben a religiones cristianas²².

d) Salud

Los indicadores dan cuenta que las personas trans presentan deterioradas condiciones de salud, lo que incide significativamente en la menor esperanza de vida que registra este colectivo, en muchos casos, sin pasar los cuarenta años de edad. Los diversos problemas que deterioran la salud de estas personas se encuentran conectados con las condiciones precarias de existencia a causa de la exclusión sistemática en que son forzadas a vivir²³.

Una investigación de la Organización Panamericana de la Salud evidenció que las personas trans se ven gravemente afectadas por los altos niveles de exposición a la violencia, la alta frecuencia de problemas relacionados con la salud mental por causas exógenas, la alta tasa de prevalencia de VIH y otras infecciones de transmisión sexual, el consumo frecuente de alcohol y otras sustancias psicoactivas y los efectos negativos de hormonas autoadministradas, inyecciones de relleno de tejidos blandos y otras formas de modificaciones corporales²⁴.

La epidemia del VIH en el país se encuentra desproporcionadamente concentrada en la población trans. Al año 2013, la prevalencia de VIH estimada en la población trans femenina asciende a 21%; es decir, 1 de cada 5 mujeres trans vive con VIH; superando ampliamente la proporción registrada por la población adulta en general (3 de cada 1000 personas viven con VIH)²⁵.

²¹ MADRIGAL-BORLOZ, Víctor. 2020. *Práctica de las llamadas "terapias de conversión"*. Documento A/HRC/44/53 de 1 de mayo, párr. 87. Consulta: 6 de enero de 2021.

<https://undocs.org/es/A/HRC/44/53>

²² MÁS IGUALDAD. 2019. *Problemas de salud mental, acceso a servicios de salud mental públicos y privados y prácticas de conversión en personas LGBTIQ+. Resumen Ejecutivo*. Lima.

²³ <https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/cuales-son-los-principales-problemas-de-las-personas-lgbti-en-el-peru/>

²⁴ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. 2013. *Por la salud de las personas trans. Elementos para el desarrollo de la atención integral de personas trans y sus comunidades en Latinoamérica y el Caribe*. s/l: OPS, pp. 29-30. Consulta: 28 de diciembre de 2020.

<https://www.paho.org/arg/images/gallery/Blueprint%20Trans%20Espa%C3%83%C2%B1ol.pdf>

²⁵ MINISTERIO DE SALUD. 2020. *Decreto Supremo 026-2020-SA*. Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 "Perú, País Saludable". Lima, 21 de agosto, p. 25. Consulta: 31 de enero de 2021.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1272348/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20Multisectorial%20de%20Salud%20al%202030.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

La recurrencia de la infección de VIH en las mujeres trans no puede interpretarse como que el transgénero sea un factor de riesgo a la infección; sino que es el resultado de los procesos por los que transcurren estas personas, caracterizados por privaciones, restricciones e indiferencia institucional y social, los que acentúan su vulnerabilidad al VIH.

Tal como lo ha señalado el Ministerio de Salud, los determinantes de la vulnerabilidad al VIH entre mujeres trans se producen en múltiples niveles. A nivel individual, el uso inconsistente del condón con parejas masculinas, la frecuencia de pruebas de VIH subóptima, los niveles bajos de percepción de riesgo de VIH y la alta incidencia y la coinfección con otras infecciones de transmisión sexual contribuyen a la incidencia del VIH. A nivel interpersonal, se ha reportado que la dinámica de poder dentro de las relaciones personales impide el uso del condón y otras conductas de prevención del VIH. A nivel estructural, la discriminación y la transfobia son barreras para acceder a la prevención y atención de rutina del VIH²⁶.

Una investigación del Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano²⁷ advirtió que, cuando las personas trans contraen el VIH, estas suelen enfrentar la censura de sus redes de apoyo; de ahí que el ocultamiento de la enfermedad sea una constante en las narrativas de las mujeres trans que viven con la infección. Con gran frecuencia, la familia las rechaza, las amistades comentan y los compañeros afectivos se alejan.

A partir de un análisis de las trayectorias de enfermedad y fallecimiento por VIH/SIDA de cuatro mujeres trans en la ciudad de Lima, un estudio puso de manifiesto que la enfermedad fue vivida sin que constituyera un acontecimiento relevante para sus vidas hasta que los malestares les impidieron trabajar, haciéndose visible para los demás. Así *"[...] En las cuatro historias, el ocultamiento del VIH ha sido un punto en común entre ellas. Las personas asociadas al cuidado de las mujeres trans entrevistadas mencionaron que la vergüenza fue la causa para vivir la infección en secreto y sin apoyo. [E]ste ocultamiento tuvo dos consecuencias importantes a considerar en la salud de las mujeres trans fallecidas. Por un lado, impidió el acceso oportuno al tratamiento antirretroviral, es decir, fue una barrera para controlar la infección e impedir así que enfermedades oportunistas graves se desarrollen. De otro lado, el ocultamiento impidió los cuidados de sus amigas y allegados, que podrían haber servido de soporte —físico como emocional—"*²⁸.

Diversos estudios han constatado que los establecimientos de salud son espacios donde se manifiesta fuertemente la discriminación contra las personas trans. La discriminación por parte del personal sanitario puede manifestarse en la negativa a tratar a pacientes

²⁶ MINISTERIO DE SALUD. 2020. *Decreto Supremo 026-2020-SA*. Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 "Perú, País Saludable". Lima, 21 de agosto, p. 26. Consulta: 31 de enero de 2021.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1272348/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20Multisectorial%20de%20Salud%20al%202030.pdf>

²⁷ SILVA SANTISTEBAN, Alfonso et al. 2010. *Las personas trans y la epidemia del VIH/SIDA en el Perú: Aspectos sociales y epidemiológicos*. Lima: IESSDEH, UPCH, ONUSIDA, AMFAR, p. 22.

²⁸ NÚÑEZ-CURTO SIFUENTES, Aron. 2019. "Sufrimiento social, VIH y narrativas en tomo a la muerte en mujeres trans en Lima". *Discursos Del Sur*. Número 9, pp. 25-44.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

trans, el trato patologizante del paciente o la violación de la privacidad médica al brindar el tratamiento médico, que, finalmente, puede disuadirlos de acudir a los establecimientos de salud o hacerlo tardíamente y pueden hacer que se muestren reacias a brindar información médica relevante.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe temático sobre personas trans y de género diverso, refirió que una encuesta llevada a cabo en Ontario, Canadá demostró que hasta un 33.2% de personas trans informaron tener necesidades de atención médica no satisfechas, en parte debido a casos de denegación de atención médica y la falta de capacitación del personal médico en cuestiones relativas a la identidad de género. En Ecuador, un estudio [...] arrojó que un 62% de las personas trans encuestadas habrían sufrido discriminación en ámbitos de salud, constatando además que esa violencia era la principal causa por la que las personas trans dejaban de consultar con profesionales de la salud. En Estados Unidos, una encuesta arrojó que la tercera parte (33%) de las personas trans encuestadas dijo haber tenido al menos una experiencia negativa en ámbitos de provisión de servicios de salud en el último año, tales como acoso verbal, agresiones físicas, o bien tener que explicar a los profesionales de la salud cuestiones relativas a las identidades trans o de género diverso para poder recibir la atención adecuada. Además, el 23% dijo no haber consultado con profesionales de la salud durante el último año, cuando efectivamente lo necesitaba debido al temor al maltrato²⁹ por ser persona trans.

De manera particular, el estigma y los prejuicios nocivos sobre las personas trans hacen que automáticamente se las asocie con determinadas necesidades de salud, que principalmente giran en torno a servicios de atención al VIH y otras infecciones de transmisión sexual. Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha documentado que cuando una persona trans acude a un establecimiento de salud por una dolencia cualquiera y es identificada como tal, una reacción común que obtiene del personal de salud es interrogarla sobre si tiene alguna infección de transmisión sexual o si vive con VIH.

"Desde el primer momento en que he llegado, pensaron que tenía VIH. Tenía cabello rubio, uñas pintadas, fui con mi mamá, llegué pesando 46 kg. No me hicieron la prueba de esputo, de frente me mandaron a VIH, ya ni miraron, 'Toma tu orden, señora, de VIH, tienes que hacerte en el laboratorio referencial'. De particular todavía, ni siquiera del hospital. Le decían: 'señora, tienes que dejarla hacer lo que quiera ya, porque ya no va a vivir'. Quince días me han hecho esperar para mi prueba de ELISA, después recién he entrado al tratamiento de TBC. ¿Te das cuenta que desperdicio total era eso? Se han dejado llevar porque soy travesti, ni siquiera se les ocurre que puedo tener TBC"³⁰.

²⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 332.

³⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2016. *Derechos humanos de las personas LGBTI: Necesidad de una política pública para la igualdad en el Perú*. Informe Defensorial 175. Lima: DP, pp. 145-146.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-GR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

En relación con ello, la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos evidenció que el 31% de la población encuestada aprueba la aseveración "el VIH/SIDA es una enfermedad de homosexuales y de personas trans"³¹, lo que refuerza el estigma social que pesa sobre este colectivo.

De otro lado, las mujeres trans suelen recurrir a distintas intervenciones para modificar y adecuar sus cuerpos a los patrones sociales y culturales hegemónicos de belleza "femenina", que las expone a intervenciones sumamente insalubres y riesgosas cuando no cuentan con los recursos económicos y que pueden afectar severamente su salud y vida. Mediante estos procesos no supervisados médicamente, suelen inyectarse relleno de tejidos blandos en partes de sus cuerpos, que pueden resultar altamente nocivos y conducir a muertes prematuras y prevenibles. En muchas ocasiones, tales procedimientos no solo no son llevados a cabo por un/a profesional de la salud calificado/a, sino que están acompañados de malas condiciones de higiene, malas prácticas de asepsia y antisepsia, la contaminación química de los materiales de relleno (silicona industrial, grasas o aceites), contaminación bacteriana o por hongos.

Por su parte, el empleo de hormonas con efectos "feminizantes" o "masculinizantes" no está exento de efectos colaterales, que pueden resultar nocivos para la salud si no son administradas por personal calificado. En el caso de hormonas empleadas para feminización del cuerpo (estrógenos y antiandrógenos), los efectos colaterales pueden incluir enfermedad tromboembólica, disfunción hepática, desarrollo de hipertensión, cálculos biliares, migrañas, retención de líquidos, además de otras condiciones relacionadas con el empleo de dosis elevadas de estrógenos como alteraciones en la producción de prolactina, resistencia a la insulina y desarrollo de tumores dependientes de dicha hormona. En el caso del uso de hormonas masculinizantes (testosterona), sin debido control clínico, pueden desarrollarse condiciones indeseables como disfunción hepática, eritrocitosis, hipertensión, acné, aumento de grasa corporal, desarrollo o agravamiento de apnea del sueño, desarrollo de tumores dependientes de andrógenos (testosterona) y enfermedad cardiovascular³².

Un estudio citado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que en Lima no existían servicios de salud pública que cubran las necesidades de la población trans relacionadas con la modificación corporal y que los costos de las hormonas o de las cirugías de afirmación de género resultaban prohibitivos para la mayoría³³.

³¹ IPSOS. 2020. *II Encuesta Nacional de Derechos Humanos: Población LGBGT*. Lima: IPSOS. Consulta: 23 de diciembre de 2020.

https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-06/presentacion_ii_encuesta_nacional_ddhh.pdf

³² ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. 2013. *Por la salud de las personas trans. Elementos para el desarrollo de la atención integral de personas trans y sus comunidades en Latinoamérica y el Caribe*. s/l: OPS, p. 35. Consulta: 28 de diciembre de 2020.

<https://www.paho.org/arg/images/gallery/Blueprnt%20Trans%20Espa%C3%83%C2%B1o1.pdf>

³³ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 346.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

e) Participación en espacios de toma de decisión

Respecto de la participación política, el Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos ha señalado que las personas trans enfrentan barreras que dificultan su involucramiento en los espacios donde se decide la agenda política debido al temor a hacer pública la identidad de género; las pocas organizaciones LGTBI institucionalizadas; la preocupación por el costo político de incluir una candidatura LGTBI; los prejuicios dentro de las organizaciones políticas; la falta de una adecuada promoción del trabajo organizado; y la falta de compromiso de las organizaciones políticas con la agenda LGTBI³⁴.

Según Observa Igualdad, la postulación de las personas lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersex en cargos públicos en el Perú de manera visible es un suceso relativamente reciente. Se tiene registrado un total de 40 candidaturas desde las Elecciones Generales 2006 hasta las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020³⁵. Del total, solo 6 candidaturas fueron presentadas por personas trans y ninguna logró ser electa. Esta ausencia de los distintos niveles de representación política se explica, principalmente, por los patrones socioculturales que reprueban su participación en la vida política en cuanto ciudadanos/as trans, dejando de lado sus particulares preocupaciones, necesidades y capacidades.

Cuadro 4
Candidaturas presentadas por personas trans en procesos de elección

Proceso de elección	Candidaturas presentadas por personas trans
Elecciones Generales 2006	2
Elecciones Regionales y Municipales 2010	0
Elecciones Generales 2011	0
Elecciones Regionales y Municipales 2014	2
Elecciones Generales 2016	1
Elecciones Regionales y Municipales 2018	0
Elecciones Generales 2020	1

Fuente: Observa Igualdad

Elaboración: Comisión de Mujer y Familia.

³⁴ CENTRO DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS. 2018. *Derecho a la participación política LGTBI*. Lima: PROMSEX. Consulta: 28 de diciembre de 2020.

<https://promsex.org/wp-content/uploads/2018/03/DipticoIgualdadParaConstruirDemocracia.pdf>

³⁵ JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *OBSERVA IGUALDAD: Participación Política de personas LGTBI*. Consulta: 28 de diciembre de 2020.

<https://observaigualdad.jne.qob.pe/lgtbi.html>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

A nivel del Poder Ejecutivo, solo existe una instancia de naturaleza permanente que aboga por los derechos de las personas trans. La Mesa de Trabajo para promover los derechos de Gays, Transexuales, Bisexuales e Intersexuales GTBI del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el único espacio de interlocución entre las organizaciones representativas de la sociedad civil y el gobierno que dialogan para el diseño de una agenda propia orientada al desarrollo de acciones para la protección y promoción de los derechos fundamentales de este colectivo, así como a la elaboración de propuestas de lineamientos de políticas públicas inclusivas.

f) Violencia

La realidad sociológica demuestra que las personas trans esbozan trayectorias donde la violencia forma parte de sus historias de vida a lo largo de su ciclo vital. Siguiendo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la violencia contra las personas trans es el resultado de la combinación de varios factores: exclusión, discriminación y violencia en el ámbito de la familia, de la educación y de la sociedad en general; falta de reconocimiento de su identidad de género; involucramiento en ocupaciones que las ponen en un riesgo más alto de violencia; y alta criminalización³⁶.

En general, la violencia contra las personas trans persigue el deseo de castigar a quienes desafían el orden de género vigente, debido a su identidad de género no normativa, sea real o percibida. Al igual que otras formas de discriminación, la persona es reducida a la única característica que se le imputa, sin que importen otras condiciones personales³⁷ o sociales, con la finalidad última de comunicar un mensaje de exclusión o de subordinación.

Sobre el asunto, el Experto Independiente de las Naciones Unidas sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género ha manifestado que:

*"La causa fundamental de los actos de violencia y discriminación [...] es la intención de castigar sobre la base de nociones preconcebidas de lo que debería ser la orientación sexual o la identidad de género de la víctima, partiendo de un planteamiento binario de lo que constituye un hombre y una mujer o lo masculino y lo femenino, o de estereotipos de la sexualidad de género"*³⁸.

³⁶ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2015. *Violencia contra personas LGBTI*. Washington: OEA, párr. 16.

³⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*. Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre, párr. 79.

³⁸ MADRIGAL-BORLOZ, Victor. 2018. *Informe del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*. Documento A/HRC/38/43 de 11 de mayo, párr. 48. Consulta: 15 de enero de 2021.

<https://undocs.org/es/A/HRC/38/43>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

La región de América ostenta índices alarmantes de homicidios de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans enmarcados en un contexto de discriminación y violencia. Así lo ha evidenciado el informe "Panorama del reconocimiento legal de la identidad de género en las Américas", que refiere que el continente americano es la región más violenta del mundo hacia las personas con identidades de género no normativas, y que estos ciclos de violencia, presentes en todos los ámbitos de la vida de las personas trans, se entremezclan con altos niveles de discriminación y estigmatización³⁹.

El Registro de Violencia contra personas LGBT en América, al realizar la cuantificación entre enero de 2013 y marzo de 2014, indicó que al menos 594 personas LGBT, o percibidas como tales, fueron asesinadas en ataques aparentemente relacionados con la percepción de su orientación sexual o su identidad y expresión de género. Las cifras muestran 282 asesinatos de mujeres trans o personas trans con expresión de género femenina y que, en la gran mayoría de los casos, los victimarios usaron un arma de fuego para cercenar las vidas de estas personas. También se constató que los cuerpos de las víctimas fueron encontrados en las calles y otros espacios públicos, muchos de ellos, vinculados a situaciones de prostitución⁴⁰.

Estudios previos han establecido una asociación significativa entre la violencia contra las personas trans y una menor esperanza de vida. Es bien conocida la mayor probabilidad de morir por causas violentas que tienen las mujeres trans en comparación con los hombres trans. Organizaciones latinoamericanas informan que la expectativa de vida de las mujeres trans en la región es de 30 a 35 años⁴¹. Congruentemente, la información recolectada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entre los años 2013 y 2014 arrojó como resultado que el 80% de las personas trans asesinadas durante un período de 15 meses tenía 35 años [...] o menos. En este sentido, se ha señalado que esta expectativa de vida que acompaña a la mayoría de las mujeres trans explica el hecho de que falten generaciones mayores de los 30 años⁴².

En el escenario peruano, el "Informe Regional 2019-2020 ¡Paren de matarnos!"⁴³ de la Red Latinoamericana y del Caribe de Personas Trans reportó 5 asesinatos de mujeres trans en Perú en el año 2020. Se estima que esta cifra está muy por debajo del número real de casos debido, a que muchos de estos crímenes suelen ser investigados como homicidios dolosos.

³⁹ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2020. *Panorama del reconocimiento legal de la identidad de género en las Américas*. s/l: OEA, p. 13.

⁴⁰ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2015. *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. Documento OEA/Ser.LN/II. Rev.2.Doc. 36, párr. 119.

⁴¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2015. *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. Documento OEA/Ser.LN/II. Rev.2.Doc. 36, párr. 16.

⁴² COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 107.

⁴³ RED LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE DE PERSONAS TRANS. 2020. *Informe Regional 2019-2020 ¡Paren de matarnos!* s/l: RedLacTrans, p. 40.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Adicionalmente, la información disponible del año 2017 muestra que 149 casos de violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales fueron atendidas por los Centros Emergencia Mujer del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar; de los cuales 94 casos fueron motivados por la identidad de género de la víctima⁴⁴.

De modo particular, varios estudios han documentado una mayor tasa de violencia contra las mujeres trans. Entre ellos, el estudio "Identidades trans femeninas en el Perú: entre la vulnerabilidad y la resiliencia", que aborda las historias de vida de 7 mujeres trans de Ayacucho, Iquitos y Lima, evidenció que para las mujeres trans la relación de pareja confirma un tipo de feminidad que se fundamenta en la necesidad de protección e idealización del amor romántico con hombres heterosexuales, cuyos celos contribuyen a ratificar su asunción como mujeres, pero se avergüenzan de mostrarse con ellas en público. En sus experiencias de vida, también manifiestan un estricto apego a roles y estereotipos nocivos de género. Son los hombres los que ejercen el control en sus relaciones de pareja; así lo demuestra el relato de una mujer trans de Ayacucho.

"Lo dejé por lo... ¿cómo te digo?, se volvió..., tuvo malas juntas. Se volvió medio pirañón. Me robaba. Muchas veces se aprovechaba de eso y yo lo perdonaba siempre, yo lo perdonaba siempre. Tal vez más que enamorado [masculino], estaba acostumbrada. Sí, porque ya no sentía amor, ya estaba conforme con que esté a mi lado [...]. De borracho, dos veces me pegó. De la otra pareja que te digo que me daba duro, sí, pero de él no dije nunca nada porque ha sido mi primera pareja. Sí le he perdonado robos y cosas y desfalcos que me haya hecho, nunca me he quejado. Al contrario, cuando estábamos en la familia, así, yo trataba de hacerte quedar bien, le tapaba sus cosas"⁴⁵.

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que las víctimas y sus redes de apoyo suelen ser reacias a denunciar episodios de violencia por temor a la extorsión, la violación de la confidencialidad o las represalias⁴⁶. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos dio cuenta que los organismos del Estado encargados de la investigación de esos delitos, con frecuencia, tienden a identificar *a priori* estos crímenes como "crímenes pasionales" o a hacer asunciones sesgadas con base al

⁴⁴ OBSERVATORIO NACIONAL DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LOS INTEGRANTES DEL GRUPO FAMILIAR. Marco conceptual: *La violencia por orientación sexual e identidad de género*. Consulta: 15 de enero de 2021. <https://observatorioviolencia.pe/comprendiendo-la-violencia-por-orientacion-sexual-e-identidad-de-genero/>

⁴⁵ SALAZAR, Ximena. 2018. "Identidades trans femeninas en el Perú: entre la vulnerabilidad y la resiliencia". *Género en el Perú: Nuevos enfoques, miradas interdisciplinarias*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad de Lima, pp. 397-415. Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://repositorio.ulima.edu.pe/handle/20.500.12724/10752>

⁴⁶ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. 2015. *Discriminación y violencia contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género*. Documento A/HRC/29/23 de 4 de mayo, párr. 25. Consulta: 15 de enero de 2021.

<https://undocs.org/es/A/HRC/29/23>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

estilo de vida de las víctimas⁴⁷; lo que da lugar a errores en la categorización de los delitos violentos contra las personas trans.

Por ejemplo, cuando son personas trans las víctimas, estas son registradas según su sexo asignado al nacer y su identidad de género no es reflejada en los registros oficiales. Las mujeres trans, con frecuencia, son identificadas en los registros públicos como "hombres vestidos con ropa de mujer". El desconocimiento y la falta de capacitación también pueden generar que 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 gays⁴⁸.

A criterio de la Defensoría del Pueblo, la identidad de género de la víctima debe ser considerada como un elemento relevante desde el inicio de la investigación, con el fin de revelar un posible móvil discriminatorio en la comisión del delito. En este sentido, se han identificado una serie de indicios que podrían evidenciar el elemento subjetivo de aquellos crímenes motivados por la identidad de género (y/o la orientación sexual), real o percibida, de las víctimas:

- "i) las declaraciones de la víctima o el alegado responsable de que el crimen estuvo motivado por prejuicio;*
- ii) la brutalidad del crimen y signos de ensañamiento (incluyendo los casos de homicidio en los que la naturaleza y el nivel de violencia parecen ir más allá de la mera intención de matar y estar dirigidos a castigar o "borrar" la identidad de la víctima);*
- iii) los insultos o comentarios realizados por el/los alegado/s responsable/s que hacen referencia a la orientación sexual y/o identidad de género de la/s víctima/s;*
- iv) el estatus de la víctima como activista de temas LGBT o como defensor/a de las personas LGBT y sus derechos, o la participación de la víctima en un evento especial para celebrar la diversidad de personas LGBT;*
- v) la presencia de un prejuicio conocido contra personas LGBT en el perpetrador, o si el perpetrador forma parte de un grupo que tiene prejuicios contra personas LGBT;*
- vi) la naturaleza o significado del lugar donde se desarrolló la violencia, o desde donde las víctimas fueron atraídas (por ejemplo, un lugar conocido por ser frecuentado por personas LGBT o un área frecuentada por personas trans que ejercen el trabajo sexual); y*

⁴⁷ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Comunicado de Prensa: La CIDH expresa su preocupación por los ataques de grupos violentos, abuso policial y otras formas de violencia contra las personas LGTBI*. Consulta: 30 de diciembre de 2020.

<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/079.asp>

⁴⁸ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2015. *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. Documento OEA/Ser.LV/II. Rev.2.Doc. 36, párr. 100.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

*vii) la víctima o víctimas habían estado con una pareja del mismo sexo o con un grupo de personas LGBT cuando la violencia ocurrió*⁴⁹.

A título informativo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el Caso *Identoba y otros vs. Georgia*, afirmó que cuando se investigan actos violentos contra personas lesbianas, gays, bisexuales y trans, el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas que sean razonables para desenmascarar posibles motivos discriminatorios. A la luz de tal consideración, tratar la violencia y la brutalidad con móvil discriminatorio al igual que los casos que no tienen este tipo de matices sería hacerse de la vista gorda ante la naturaleza específica de actos que son particularmente destructivos de los derechos fundamentales de las minorías sexuales⁵⁰.

Respecto de las mujeres trans en prostitución, el Observatorio de Derechos LGBT⁵¹ informa que, entre octubre de 2015 y octubre de 2016, se registraron 104 casos de violencia hacia estas mujeres en 9 distritos de Lima Metropolitana, de los cuales el 69% fueron cometidos por el serenazgo y/o la Policía Nacional del Perú. Las cifras muestran, además, que el 38% de las víctimas sufrió insultos y amedrentamiento, seguido de golpes (34%), el 21% fue mojada con agua a través del uso de camiones cisterna y el 7% fue agredida con armas, incluyendo el uso de perros.

Durante la vigencia del "pico y género" en el estado de emergencia nacional por coronavirus, trascendieron denuncias de mujeres trans que claramente visualizaban a las fuerzas del orden como los principales ejecutores de la violencia institucional que sufren, humillándolas al ser detenidas por abandonar sus hogares en un día no asignado al sexo que registran en su documento nacional de identidad⁵².

g) Empleo

La discriminación contra las personas trans prevalece, también, en el empleo. Según refiere la Organización Internacional del Trabajo, este colectivo es el que hace frente a las formas más severas de discriminación laboral⁵³. De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los alarmantes índices de exclusión laboral que padecen las personas trans y de género diverso en la región se reflejan en las barreras que enfrentan para poder ingresar al mercado laboral, la situación de discriminación y acoso que suelen sufrir en

⁴⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2015. *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. Documento OEA/Ser.LN/III. Rev.2.Doc. 36, párr. 504.

⁵⁰ TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. 2015. *Solicitud 73235/12*. Sentencia: 12 de mayo.

⁵¹ CENTRO DE INVESTIGACIÓN INTERDISCIPLINARIA EN SEXUALIDAD, SIDA Y SOCIEDAD. 2017. *Informe anual del Observatorio de Derechos LGBT 2016*. Lima: Instituto de Estudios en Salud, Sexualidad y Desarrollo Humano.

⁵² LA REPÚBLICA. *Estado de emergencia: ¿cómo afecta el nuevo 'pico y placa' de género a la comunidad trans?* Consulta: 30 de diciembre de 2020.

<https://larepublica.pe/genero/2020/04/02/coronavirus-peru-lgtb-implicancias-en-medidas-del-ultimo-discurso-de-marlin-vizcarra-alm/>

⁵³ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. s/f. *La discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género: Resultados del proyecto PRIDE de la OIT*. Ginebra: OIT. Consulta: 14 de enero de 2021.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-doreports/-qender/documents/briefingnote/wcms_380831.pdf

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

ámbitos laborales, así como en las estrategias de supervivencia que encuentran en este contexto de exclusión para procurarse un sustento económico⁵⁴.

Los problemas más frecuentes que enfrenta este colectivo en el lugar de trabajo son la imposibilidad de obtener un documento de identidad que refleje su género y su nombre, la reticencia de los/as empleadores/as a aceptar su forma de vestir, la disuasión de utilizar baños acordes con su género y una mayor vulnerabilidad al hostigamiento y el acoso por parte de sus compañeros y compañeras de trabajo⁵⁵.

En primer lugar, la falta de reconocimiento de la identidad de género en los documentos de identificación representa una barrera para acceder a un puesto de trabajo. Esta problemática ha sido abordada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que reportó que las personas trans suelen ser rechazadas desde el momento de la entrevista y, en caso avancen en procesos de selección, notan un cambio radical de actitud cuando exhiben documentación en la que figuran el nombre registral y el sexo asignado al nacer, o cuando se visibilizan como personas trans⁵⁶.

En el Perú, la discriminación que relega a las personas trans del ámbito laboral se verifica cuando el 37% de la población encuestada en la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos indicó que estaría nada dispuesta o poco dispuesta a contratar a una persona trans para un puesto de trabajo. La proporción se eleva a 45% cuando las personas encuestadas son mayores de 40 años y a 49% si residen en el área rural⁵⁷.

Enlazado con ello, la Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI evidenció que el 56.5% de la población LGBTI siente temor de expresar su orientación sexual y/o identidad de género y que, en el 44.7% de los casos, el temor a perder el trabajo u oportunidades laborales fue el motivo para no expresarla⁵⁸.

Las personas trans que, de alguna manera, logran insertarse en el mercado laboral, con gran frecuencia, son víctimas de discriminación o acoso. Las prácticas discriminatorias en el lugar de trabajo pueden ir desde los comentarios, bromas y chistes —aparentemente no malintencionados— y solicitudes de postergar el proceso de transición y escalar hasta la violencia y el despido por "dar mala imagen", basados en su identidad de género y/o expresión de género no normativa.

⁵⁴ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 252.

⁵⁵ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *s/f. La discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género: Resultados del proyecto PRIDE de la OIT*. Ginebra: OIT. Consulta: 14 de enero de 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/gender/documents/briefingnote/wcms_380831.pdf

⁵⁶ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 255.

⁵⁷ IPSOS. 2020. *II Encuesta Nacional de Derechos Humanos: Población LGBTI*. Lima: IPSOS. Consulta: 6 de enero de 2021. https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-06/presentacion_ii_encuesta_nacional_ddhh.pdf

⁵⁸ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. 2018. *Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI. Principales resultados*. Lima: INEI, p. 20. Consulta: 20 de enero de 2021. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Los resultados de la encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática en el año 2017 demuestran que el 11.5% de la población LGBTI ocupada reportó situaciones de discriminación y violencia en el lugar de trabajo: al 33% no le pagaron lo que le prometieron, al 30.8% le hicieron trabajar día y noche y el 24.9% fue agredida física, verbal o sexualmente⁵⁹.

La legitimación y naturalización de este tipo de prácticas perpetúa un ambiente de hostilidad hacia las personas trans y de género diverso son la causa de afectaciones a su salud emocional y crean ansiedad e incomodidad permanente, lo cual muchas veces lleva a las personas trans a tener que negociar internamente entre mantener el empleo o exigir respeto por su identidad o expresión de género⁶⁰.

De la revisión de los relatos de las personas trans, se advierte la sensación generalizada de que su incursión en el ámbito laboral no es bienvenida. Este sentimiento de intrusión y el "clima frío" que suele acompañar la experiencia desencadena el abandono del trabajo.

La discriminación estructural que afecta a la población trans las inserta en un ciclo de exclusión que tiende a culminar en la pobreza por falta de acceso a servicios y prestaciones sociales que, en algunos casos, inicia a temprana edad. Estas circunstancias y carencias en las que se encuentran inmersas limitan sus opciones, restringen su existencia a entornos de vulnerabilidad y vuelven ilusoria su participación ciudadana. Este ciclo en el cual se ven sumergidas se asocia, también, con la corta expectativa de vida de la población trans femenina de la región.

La exclusión socioeconómica que sufre este colectivo relega muchas veces a las mujeres trans al mundo de la prostitución. De acuerdo con el "Informe Regional 2019-2020 ¡Paren de matarnos!", el 42% de las mujeres trans en América Latina y el Caribe ejerce la prostitución, siendo su único sustento económico y de subsistencia⁶¹. En el Perú, la Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI halló que el 6.4% de la población encuestada (incluida la población trans) reveló que ejerció la prostitución en algún momento de su vida y que en el 83.7% de los casos lo practicó por decisión propia⁶². Como ya lo hemos indicado —en los párrafos precedentes—, dadas las limitaciones de la encuesta virtual realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática en el año 2017, estas cifras no reflejan necesariamente la magnitud ni la complejidad del fenómeno.

⁵⁹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. 2018. *Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI. Principales resultados*. Lima: INEI, p. 17. Consulta: 20 de enero de 2021. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

⁶⁰ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 267.

⁶¹ RED LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE DE PERSONAS TRANS. 2020. *Informe Regional 2019-2020 ¡Paren de matarnos! s/l: RedLacTrans*, p. 31.

⁶² INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. 2018. *Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI. Principales resultados*. Lima: INEI, p. 19. Consulta: 20 de enero de 2021. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Al abordar este problema es importante reconocer la realidad de un grupo importante de seres humanas que ven postergados sus derechos bajo la consigna de la libre elección en un sistema económico clasista y de género; que compromete de sobremanera su dignidad, pues dejan de ser sujetos para pasar a ser objetos accesibles⁶³.

En este contexto, la prostitución representa una de las pocas alternativas en las que se puede combinar el ejercicio de la identidad travesti/transexual con un ingreso económico suficiente para vivir⁶⁴. Es decir, el cuerpo se asimila a una herramienta para la supervivencia; de modo que el ejercicio de la prostitución no puede ser entendido como una decisión libre si quienes lo ejercen no tienen alternativas de elección, más aún si muchas manifiestan su deseo de salir de este entorno, pero desisten por carecer de otros medios para procurarse ingresos.

Con referencia a tal cuestión, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha observado que una gran proporción de mujeres trans que recurren a esta actividad desearía no tener que hacerla. En Venezuela, el 86% de las mujeres trans encuestadas realizaban trabajo sexual y, dentro de ese grupo, más del 90% declararon que "dejarían el trabajo sexual si tuviese otra forma de trabajo que les permitiere vivir". En Argentina, dejar la prostitución si tuvieran acceso a un empleo es el deseo del 87.2% de las mujeres trans y travestis encuestadas⁶⁵.

El ingreso de las mujeres trans a este entorno está precedido por el abandono del hogar familiar, la escuela y el ámbito laboral. La abrumadora mayoría son pobres y de poca escolaridad. A ello se suma la escasez de oportunidades económicas como factor que impide su inclusión socioeconómica. Una vez inmersas en este entorno, las mujeres trans son altamente vulnerables a episodios de violencia con fuertes componentes de misoginia y transfobia.

h) Educación

Si bien el Perú no cuenta con una ley de identidad de género, algunas universidades han implementado mecanismos para el reconocimiento de la identidad de género de los/as estudiantes trans⁶⁶. Como ejemplo, en la Pontificia Universidad Católica del Perú, se estableció la obligación de respeto del uso del nombre social, más allá de que se hubiera efectuado o no la rectificación en el documento nacional de identidad. De igual manera, se

⁶³ La Comisión de Mujer y Familia mantiene una posición de solidaridad con las mujeres que ejercen la prostitución, en general; sin embargo, cuestiona la estructura de subordinación que subyace a esta actividad. En este sentido, corresponde precisar que este documento solo pretende exponer la situación de las mujeres trans que se encuentran inmersas en el mundo de la prostitución y comprender las afectaciones a sus derechos humanos y libertades fundamentales.

⁶⁴ BERKINS, Lohana y Josefina FERNÁNDEZ. 2013. *La gesta del nombre propio: informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Argentina*. Buenos Aires: Madres de Plaza de Mayo, p. 111.

⁶⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 277.

⁶⁶ RPP NOTICIAS. *Historia: La PUCP es la primera universidad peruana en aprobar una reforma trans*. Consulta: 26 de enero de 2021.

<https://rpp.pe/lima/historia/la-pucp-es-la-primer-universidad-peruana-en-aprobar-una-reforma-trans-noticia-1054729?ref=rpp>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

estableció el derecho a usar las instalaciones sanitarias acordes a la propia identidad de género. Pese a representar un importante avance en el derecho a la educación universitaria de las personas trans, debe tenerse en cuenta que esta no es una práctica generalizada en el resto de las universidades del país.

De otro lado, los resultados de la Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI, realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, sugieren que el 63% de personas encuestadas reportaron haber sido víctimas de algún acto de discriminación y/o violencia. De esta proporción, el 57.6% de los episodios de discriminación y/o violencia tuvo lugar en espacios educativos y el 55.8% de los agresores fueron compañeros/as de escuela y padres de estos/as⁶⁷. Los actos de intimidación u hostigamiento en el contexto educacional envían un fuerte mensaje social a las personas trans y de género diverso de que su identidad no es aceptada, promoviendo y legitimando prejuicios en toda la comunidad educativa y reforzando el estigma y los sentimientos de vergüenza e inferioridad en las personas trans⁶⁸.

Múltiples estudios han corroborado que padecer acoso y hostigamiento durante el proceso educativo por motivos de orientación sexual e identidad de género desencadenan consecuencias a nivel personal, en el proceso educativo y en la comunidad educativa. A nivel personal, la violencia hacia las personas trans en entornos educativos suele derivar en disminución de la autoestima; desarrollo de trastornos de ansiedad, estrés y depresión; autolesiones; y aumento del riesgo de suicidio. Las consecuencias en el proceso educativo se evidencian en el bajo rendimiento académico y deportivo y ausentismo; y disminución de la intención de proseguir la educación superior. En tanto, las consecuencias en la comunidad educativa se verifican en el ambiente hostil y competitivo, la erosión de la empatía entre pares y la afectación del derecho a una educación de calidad y el derecho a una vida libre de violencia.

1) El derecho a la igualdad y no discriminación

El Estado peruano es signatario de una serie de instrumentos internacionales que consagran el derecho a la igualdad y no discriminación y que constituyen el marco para la protección de los derechos humanos en distintos ámbitos de la vida civil, política, económica, social, cultural y ambiental, por los que el Estado peruano se encuentra obligado internacionalmente a respetar y garantizar los derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación alguna.

En virtud del derecho a la igualdad y no discriminación, toda persona, sin distinción, tiene derecho a disfrutar de todos los derechos humanos, incluidos el derecho a la igualdad de trato ante la ley y el derecho a ser protegido contra la discriminación por diversos motivos.

⁶⁷ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. 2018. *Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI. Principales resultados*. Lima: INEI, p. 22. Consulta: 20 de enero de 2021. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

⁶⁸ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, párr. 191.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

De otro lado, los Estados tienen la obligación de abstenerse de realizar acciones que, de manera directa o indirecta, creen situaciones de discriminación de *jure* o de facto; así como de adoptar medidas afirmativas para revertir o cambiar las situaciones discriminatorias en que se encuentren aquellos grupos históricamente excluidos o en mayor riesgo de ser discriminados.

A título informativo, la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia define la discriminación como cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales.

Sobre la noción de igualdad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derecho que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación⁶⁹.

El derecho internacional de los derechos humanos contiene numerosos instrumentos internacionales para combatir formas específicas de discriminación, incluidas las que afectan a las mujeres, las personas mayores, las personas migrantes, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, entre otros grupos en situación de vulnerabilidad.

En el derecho interno, la Constitución Política del Perú, en su artículo 1, establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fundamento y el fin supremo de la sociedad y del Estado. El artículo 2.2 de la Constitución reconoce a toda persona el derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación por factores asociados a

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Así, en cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, el mandato correlativo derivado es la prohibición de la discriminación por razones proscritas por el texto constitucional (el sexo, el idioma, la religión, la opinión y la condición económica) o de cualquier otra índole que, jurídicamente, resulten relevantes.

En este contexto, corresponde precisar que la igualdad, sin embargo, no implica la negación de una diferencia de trato, sino solo de aquella que carezca de causas objetivas y razonables que la justifiquen⁷¹. Numerosa jurisprudencia del supremo intérprete de la Constitución define la discriminación como la diferenciación arbitraria y carente de una justificación razonable en los siguientes términos.

"La diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, se está frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable"⁷².

En lo relativo a los motivos discriminatorios, cabe señalar que el artículo 2.2 de la Constitución contiene una cláusula abierta, que admite la posibilidad de invocar otros motivos que no han sido reconocidos expresamente en el texto constitucional. El tratamiento de estos motivos, también denominados "categorías sospechosas" de discriminación, establece que todo trato desigual basado en alguna de esas categorías debe ser sometido a un escrutinio especialmente riguroso para evaluar su convencionalidad o constitucionalidad, y a su vez requiere un plus de fundamentación de su objetividad y razonabilidad⁷³. De esta manera, se presupone el carácter discriminatorio del trato desigual, que solo puede ser superado mediante una cuidadosa prueba sobre la legitimidad de los fines que se intentaron resguardar y sobre la razonabilidad y proporcionalidad de los medios utilizados.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el examen de una restricción fundada en alguna categoría sospechosa debe demostrar que dicha restricción está basada en un objetivo estatal imperioso o urgente, que es técnicamente adecuada para lograr ese fin y que este no puede ser alcanzado por un medio alternativo menos

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/00033-2007-AI.pdf>

⁷¹ COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN. 2019. *Informe sobre la situación de la identidad de género de las personas trans en el Perú*. Lima: MINJUSDH, p. 7.

⁷² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2011. *Expediente 02974-2010-PA/TC*. Sentencia; 24 de octubre, Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/02974-2010-AA.html>

⁷³ DULITZKY, Ariel. 2007. "El Principio de Igualdad y No Discriminación. Ciaroscuros de la Jurisprudencia Interamericana". *Anuario de Derechos Humanos*. Santiago, número 3, pp. 15-32.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

lesivo. Cuando no se pueda acreditar fehacientemente que la restricción cumpla con todos esos requisitos, la misma será inválida porque se asienta exclusivamente en el prejuicio⁷⁴.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en su afán de actualizar el contenido de la norma fundamental frente al surgimiento de nuevas situaciones de vulnerabilidad, entiende a las categorías sospechosas de discriminación como aquellos criterios de clasificación que aluden a determinados grupos sociales que han sido históricamente discriminados y que, por ende, merecen recibir una tutela especial o diferenciada de parte del ordenamiento jurídico⁷⁵. Bajo esta interpretación, el tratamiento diferenciado fundado en una categoría sospechosa debe reputarse, en principio, inconstitucional con el subsecuente desplazamiento de la carga de la prueba.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, a la que asiduamente recurre el Tribunal Constitucional, también ha realizado una aproximación a las categorías señaladas como sospechosas en estos términos.

- "i) se fundan en rasgos permanentes de las personas, de los cuales estas no pueden prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad;*
ii) han estado sometidas, históricamente, a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y
*iii) no constituyen per se, criterios que permitan efectuar una distribución o reparto racial y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales"*⁷⁶.

Dentro de ese contexto, el escrutinio jurídico-constitucional de una determinada forma de discriminación basada en motivos discriminatorios se sujeta a estas reglas: i) En primer lugar, es deber del demandado, y no del demandante, probar que dicha discriminación no se ha producido; ii) en segundo lugar, dicha demostración es enjuiciada a través de un control estricto, con lo cual no basta con que el agresor demuestre la legitimidad del fin y la racionalidad de la medida, sino que debe justificar la imperiosa necesidad de la misma, y iii) finalmente, en caso de duda, el/la juez/a constitucional se inclina por la inconstitucionalidad de la medida adoptada⁷⁷.

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha reconocido la existencia de grupos humanos históricamente postergados en el goce y el ejercicio de sus derechos humanos y libertades

⁷⁴ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2007. *Informe sobre Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia*. Washington: OEA, párr. 80.

⁷⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2010. *Expediente 02317-2010-AA/TC*. Sentencia: 3 de setiembre.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02317-2010-AA.html>

⁷⁶ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. 2005. *Sentencia C-101/05*. Sentencia: 8 de febrero. Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-101-05.html>

⁷⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2010. *Expediente 02317-2010-AA/TC*. Sentencia: 3 de setiembre. Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02317-2010-AA.html>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

fundamentales, tales como, las mujeres, los pueblos indígenas, las personas privadas de libertad, las personas con discapacidad, las personas adultas mayores, entre otros.

También se ha reconocido la legitimidad de apelar al sexo, la discapacidad, o a otra categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades; sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales discriminatorias que, precisamente, las han relegado a posiciones desfavorables frente a la población en general. De ahí que la utilización de criterios normativos, en apariencia excluyentes u odiosos, no sean discriminatorios, pues mal podría un Estado tratar de mejorar la situación de un grupo marginado, sin expedir regulaciones que mencionen el factor que provocó su segregación. Así, si la ley quiere mejorar la situación de la mujer frente al hombre, o aquella de los indígenas frente a los blancos, pues es obvio que la ley debe recurrir a clasificaciones étnicas o sexuales⁷⁶.

Es lo que se ha denominado por la doctrina constitucional como "acciones afirmativas", en virtud de las cuales el legislador puede acudir a las "categorías sospechosas", sin violar el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación, para adoptar medidas en favor de ciertas personas o grupos sin tener que extender el beneficio resultante a otras personas o grupos.

La constitucionalidad de las acciones afirmativas ha sido frecuentemente reafirmada por el supremo intérprete de la Constitución, distinguiendo que su finalidad no es otra que compensar jurídicamente a grupos marginados económica, social o culturalmente; persigue, pues, que dichos grupos puedan superar la inferioridad real en la que se encuentran con acciones concretas del Estado⁷⁸. En ese orden de ideas, no es lo mismo que una medida utilice las "categorías sospechosas" para profundizar las desigualdades existentes que, para corregirlas, apuntando hacia un horizonte de igualdad real y efectiva.

La necesidad de que existan acciones afirmativas dirigidas a corregir desigualdades de facto en que se encuentran los grupos en especial situación de vulnerabilidad es utilizada también en la jurisprudencia comparada de varios países de la región. Respecto de la aplicación de acciones afirmativas para compensar la postergación sufrida por las mujeres en sus derechos, la Corte Constitucional de Colombia ha indicado que:

"[N]o siempre que se utilicen criterios distintivos como el sexo existe un tratamiento discriminatorio, pues se [a]utoriza, dentro de un principio de protección, la toma de medidas positivas dirigidas a corregir desigualdades de facto, a compensar la relegación sufrida

⁷⁶ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. 2000. *Sentencia C-112/00*. Sentencia: 9 de febrero. Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-112-00.htm>

⁷⁸ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2015. *Expediente 04104-2013-PC/TC*. Sentencia: 18 de mayo. Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/04104-2013-AC.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

y a promover la igualdad real y efectiva de la mujer en los órdenes económicos y sociales⁸⁰.

j) La identidad de género como motivo prohibido de discriminación

Expuestos estos breves criterios en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación, la Comisión de Mujer y Familia considera importante analizar si la identidad de género constituye un motivo prohibido de discriminación en el ordenamiento jurídico peruano.

Para empezar, en el derecho internacional de los derechos humanos, los órganos de tratado de Naciones Unidas han señalado en sus pronunciamientos que la identidad de género y la orientación sexual son motivos de discriminación prohibidos por el *corpus iuris* internacional, tal como lo son el sexo, la religión, la raza o la edad.

Tal es el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que determinó que la orientación sexual y la identidad de género son motivos prohibidos de discriminación en virtud del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es decir, se encuentran comprendidos en la expresión "cualquier otra condición social". En esta perspectiva, el Comité ha señalado que las personas transgénero y transexuales son víctimas frecuentes de graves violaciones de los derechos humanos⁸¹.

Por otra parte, el Comité contra la Tortura también expresó su preocupación con respecto a las violaciones a los derechos humanos basadas en la orientación sexual y la identidad de género. En este contexto, estableció que los Estados deben velar por que, en el marco de las obligaciones que han contraído en virtud de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, sus leyes se apliquen en la práctica a todas las personas sin discriminar cualquiera que sea su orientación sexual e identidad de género⁸².

La identidad de género como motivo prohibido de discriminación en el derecho internacional también ha sido abordada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer. En su Recomendación General 28, al interpretar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, reconoce que la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, entre ellos, la orientación sexual y la identidad de género⁸³.

⁸⁰ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. 2005. *Sentencia C-101/05*. Sentencia. 8 de febrero. Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-101-05.htm>

⁸¹ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. 2009. *Observación General 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. Documento E/C.12/GC/20, párr. 32. Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://undocs.org/es/E/C.12/GC/20>

⁸² COMITÉ CONTRA LA TORTURA. 2008. *Observación General 2. Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes*. Documento CAT/C/GC/2, párr. 21. Consulta: 18 de enero de 2021.

<https://undocs.org/es/CAT/C/GC/2>

⁸³ COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER. 2010. *Recomendación General 28 relativa al*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

A ello se suma el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que incluye a la identidad de género entre los motivos de discriminación que perpetúan formas múltiples e interseccionales de discriminación contra las mujeres con discapacidad⁸⁴.

Igualmente, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha llamado a los Estados a prohibir expresamente la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género; asimismo, ha recomendado revisar y derogar las leyes discriminatorias y combatir la discriminación contra las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans, en particular en el disfrute de los derechos a la salud, la educación, el trabajo, el agua, una vivienda adecuada y la seguridad social⁸⁵.

Con buen criterio, la Comisión Nacional Contra la Discriminación advierte que, aun cuando las declaraciones y pronunciamientos emitidos por los organismos de los sistemas universal y regional de derechos humanos carecen de carácter formal vinculante, vinculan al Estado peruano en cumplimiento de los principios de buena fe y *pacta sunt servanda*, establecidos en los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, en concordancia con lo establecido por el artículo 3, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política y el artículo V del Título Preliminar de la Ley 28237, Código Procesal Constitucional⁸⁶.

Adicionalmente, corresponde agregar que los Principios de Yogyakarta+10 es el instrumento internacional elaborado por la Comisión Internacional de Juristas, que desarrolla una serie de principios jurídicos internacionales sobre la aplicación de la legislación internacional de los derechos humanos a las violaciones basadas en las características sexuales, la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género, con la finalidad última de imbuir de una mayor claridad y coherencia a las obligaciones estatales en materia de derechos humanos.

Con el afán de asegurar el derecho de todas las personas a ser iguales ante la ley, se recomienda a los Estados:

"G. Tomar todas las medidas necesarias para garantizar que se proporcionen ajustes razonables donde sea necesario, para promover la igualdad y eliminar la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género o

artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Documento CEDAW/C/GC/28, párr. 18.

⁸⁴ COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. 2016. *Observación general núm. 3 sobre las mujeres y las niñas con discapacidad*. Documento CRPD/C/GC/3, párr. 4. Consulta: 18 de enero de 2021. <https://undocs.org/es/CRPD/C/GC/3>

⁸⁵ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. 2015. *Discriminación y violencia contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género*. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s/f.

⁸⁶ COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN. 2019. *Informe sobre la situación de la identidad de género de las personas trans en el Perú*. Lima: MINJUSDH, pp. 8-9.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

características sexuales, inclusive en la educación, el empleo y el acceso a servicios".

A juicio de la Defensoría del Pueblo, los Principios de Yogyakarta constituyen una fuente de interpretación válida y necesaria para las distintas entidades del Estado cuando tengan que adoptar cualquier decisión o medida que involucre los derechos de la población LGBTI⁴⁷, en la medida que ratifican estándares que forman parte del *corpus iuris* internacional y que han sido avalados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁸ y del Tribunal Constitucional.

En particular, distintos mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas han recomendado específicamente al Estado peruano prohibir expresamente la discriminación por motivos de identidad de género, así como por orientación sexual y expresión de género; haciendo singular hincapié en la situación de discriminación y violencia que enfrentan las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos, en sus Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Perú, sostuvo que:

"[E]l Estado parte debe declarar clara y oficialmente que no tolerará ninguna forma de estigmatización social de la homosexualidad, la bisexualidad o la transexualidad, ni la discriminación o la violencia contra personas por su orientación sexual o identidad de género. También debe modificar su legislación para prohibir la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. El Estado parte debe brindar una protección efectiva a las personas LGBT y velar por que se proceda a la investigación, el enjuiciamiento y la sanción de todo acto de violencia motivado por la orientación sexual o la identidad de género de la víctima"⁴⁹.

Con ocasión del Examen Periódico Universal 2012, los representantes de Canadá y Eslovenia formularon recomendaciones al Estado peruano para el abordaje de la discriminación y la violencia contra las personas LGBTI, las que fueron aceptadas por el Perú.

*"116.15. Considerar la posibilidad de promulgar una ley que se ocupe de los delitos motivados por la orientación sexual (Canadá).
116.32. Considerar la posibilidad de utilizar los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la*

⁴⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2015. *Derechos humanos de las personas LGBTI: Necesidad de una política pública para la igualdad en el Perú*. Informe Defensorial 175 Lima: DP, p. 53

⁴⁸ COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN. 2019. *Informe sobre la situación de la identidad de género de las personas trans en el Perú*. Lima: MINJUSDH, p. 9.

⁴⁹ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. 2013. *Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Perú*. Informe CCPR/C/PER/CO/5 de 29 de abril, párr. 8. Consulta: 18 de enero de 2021.
<https://undocs.org/es/CCPR/C/PER/CO/5>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

*identidad de género como guía para la elaboración de políticas
(Eslovenia)*⁹⁰.

En el Examen Periódico Universal 2016, el Estado peruano nuevamente recibió recomendaciones de las delegaciones de otros Estados relativas al reconocimiento de la identidad de género como motivo prohibido de discriminación en el derecho interno.

"111.26 Promulgar leyes que prohíban la discriminación, por motivos de orientación sexual e identidad de género (Eslovenia).

111.27 Modificar la legislación vigente para reconocer la orientación sexual y la identidad de género como motivos de discriminación y permitir el enjuiciamiento de los delitos motivados por prejuicios sobre esta base (Canadá)".

111.28 Llevar a cabo todos los esfuerzos para la adopción de medidas normativas que prohíban expresamente la discriminación y la violencia por motivos de orientación sexual e identidad de género (Colombia).

[...]

111.30 Impulsar las reformas legislativas y programáticas, incluida la elaboración de criterios para la aplicación de la política a fin de garantizar los derechos de la población lesbiana, gai, bisexual, transgénero e intersexual (México).

[...]

*111.40 Velar por que la orientación sexual y la identidad y la expresión de género se incluyan como motivos prohibidos de discriminación en la legislación, y adoptar medidas para el reconocimiento jurídico de la identidad de los transsexuales (Israel)*⁹¹.

Desde el sistema interamericano de derechos humanos, también se ha mostrado particular atención a la discriminación que sufren las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales. En esta perspectiva, se desarrollaron contenidos sobre el reconocimiento de la identidad de género como criterio prohibido de discriminación a la luz del artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha condenado prácticas discriminatorias fundadas en estos motivos sospechosos en su jurisprudencia recaída en los Casos Atala Riffo y niñas vs. Chile, Duque vs. Colombia, Flor Freire vs. Ecuador y Azul Rojas Marín vs. Perú, estableciendo que la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de

⁹⁰ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. 2012. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*. Documento A/HRC/22/15 de 27 de diciembre. Consulta: 8 de enero de 2021.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/16043/PDF/G1219043.pdf?OpenElement>

⁹¹ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. 2017. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*. Documento A/HRC/37/8 de 27 de diciembre. Consulta: 8 de enero de 2021.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/369/26/PDF/G1736826.pdf?OpenElement>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

género son categorías protegidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos; de ahí que está proscrita cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basamentada en estas categorías. 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, identidad de género o expresión de género.

La relación entre la discriminación contra las personas trans y de género diverso y sus efectos sobre el goce y ejercicio de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales ha sido ampliamente desarrollada en el reciente informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Dicho informe retoma las recomendaciones de informes previos de la Comisión con el objeto de dotar de lineamientos a los Estados de las Américas para la garantía efectiva de los derechos indicados.

"2. Adecuar el marco normativo, con el fin de que:

[...]

b) Se incluyan protecciones contra la discriminación basada en la identidad de género, en los ámbitos públicos y privados"⁹².

En el derecho interno, tal como fue detallado en los párrafos precedentes, es inconstitucional el tratamiento diferenciado fundado en los motivos prohibidos por la Constitución Política del Perú. Si bien el texto constitucional enumera algunos motivos prohibidos, estos no son los únicos proscritos; sino que cabe incorporar otros como la identidad de género, valiéndose de la cláusula abierta contenida en el artículo 2.2.

En efecto, en la norma fundamental no existe un reconocimiento expreso de la identidad de género como motivo prohibido de discriminación. Sin embargo, bajo la fórmula "de cualquiera otra índole" y a la luz de los estándares internacionales para la protección de los derechos humanos, el Tribunal Constitucional ha establecido que la identidad de género constituye un nuevo supuesto prohibido de discriminación.

"[E]n nuestro ordenamiento jurídico, tanto la orientación sexual como la identidad de género encuentran sustento directo, merced a una interpretación evolutiva, en la propia Constitución. [...] Esto implica que, al igual que el resto de personas, las personas transgénero gozan de los mismos derechos que el resto de miembros de la sociedad, con el énfasis de la protección reforzada que ameritan en virtud del artículo 2.2 de la Constitución"⁹³.

⁹² COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2020. *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. Washington: OEA, p. 183.

⁹³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2016. *Expediente 06040-2015-PA/TC*. Sentencia: 21 de octubre. Consulta: 11 de enero de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/06040-2015-AA.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Esto quiere decir que el supremo intérprete de la Constitución reconoce que la identidad de género es un motivo por el cual está prohibida la discriminación en el marco de la expresión "de cualquiera otra índole" establecida en el artículo 2.2 del texto constitucional; de manera que la identidad de género no puede ser un criterio de diferenciación entre individuos puestos en una misma situación. Si bien el Tribunal Constitucional no utilizó explícitamente el concepto de "categoría sospechosa" para llegar a esta conclusión, efectuó un diagnóstico de la situación de las personas que se apartan del parámetro cisgénero, de sus vivencias cotidianas e históricas, de su estigmatización, de los estereotipos que las afectan y de las consecuencias del trato discriminatorio recaído sobre ellas.

En la sentencia bajo análisis, el Tribunal hizo hincapié en la situación de discriminación en que se encuentran las personas trans, manifestando que, por su situación particular, ameritan la adopción de especiales medidas de protección por parte del Estado.

"En la sentencia que aquí nos ocupa se ha interpretado que el mandato de no discriminación se extiende también a un nuevo supuesto, como es el caso de la identidad de género, ello en atención a la tutela reforzada que merecen colectivos o minorías que, pese a no haber sido mencionados expresamente en el artículo 2.2, vienen padeciendo una situación de permanente denegación de derechos, lo que los ubica en una situación de evidente desigualdad respecto del resto de la población"⁶⁴.

La Comisión de Mujer y Familia opina con total convicción que las prácticas discriminatorias basadas en la identidad de género representan la negación de valores universales como los derechos humanos inalienables, inviolables e indivisibles de la persona y de las reglas, principios y valores consagrados en la Constitución Política del Perú.

A mayor argumento, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sostiene, en su opinión técnica, que todo acto que constituya un trato discriminatorio que tenga como motivo la identidad de género de una persona, y que por efecto o por resultado genere la limitación o restricción del pleno ejercicio de sus derechos fundamentales resulta, *per se*, incompatible con la Constitución Política, la normatividad internacional sobre derechos humanos y el Estado Constitucional y Social de Derecho, generando, por ende, responsabilidad estatal en caso de incumplimiento de la prohibición de discriminación.

k) La respuesta del Estado peruano frente a los derechos de la población trans

En este punto, corresponde efectuar un recuento de los principales hitos normativos que son importantes para entender las medidas adoptadas por el Estado peruano que intentan dar respuesta, aunque de manera limitada, a la situación de exclusión estructural en que se encuentran las personas trans. Cabe precisar que no es pretensión de este documento abarcar todos los instrumentos expedidos, sino acentuar los principales progresos

⁶⁴ Ibidem, p.28.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

realizados en el campo jurídico para conocer su impacto en el derecho de este colectivo a la igualdad y no discriminación.

En los últimos años, el Estado peruano ha emprendido reformas legislativas e institucionales con el objetivo de reducir los casos de discriminación y violencia contra las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales. Este proceso de reforma ha estado marcado por las luchas y demandas de la sociedad civil organizada, cuyo impulso ha sido fundamental para ubicar los derechos humanos de esta población en la agenda pública; así como por resistencias de grupos conservadores que niegan que la identidad de género y la orientación sexual son categorías prohibidas de discriminación.

Para comenzar, la Resolución Ministerial 980-2016/MINSA, Resolución Ministerial que aprueba la Norma Técnica de Salud 126-MINSA/2016/DGIESP, Norma Técnica de Salud de atención integral de la población trans femenina para la prevención y control de las infecciones de transmisión sexual y el VIH/SIDA, tiene por objetivo general establecer las intervenciones sanitarias, los procesos de atención y las estrategias para mejorar el acceso a la intervención, la atención integral de las infecciones de transmisión sexual y el VIH/SIDA en la población trans femenina.

En esa perspectiva, el personal de salud de los establecimientos de salud públicos y privados tiene la obligación de brindar un trato digno y respetuoso que corresponda a la identidad de género de las mujeres trans, evitando toda segregación o discriminación.

"Todo establecimiento de salud, cuando atienda a personas trans femeninas, debe promover, entre el personal de la salud, la práctica del principio básico de la no estigmatización, ni discriminación hacia las personas trans femeninas dentro y fuera del establecimiento de salud".

Asimismo, la Norma Técnica de Salud 126-MINSA/2016/DGIESP establece las pautas para la aplicación de la terapia hormonal feminizante en las mujeres trans.

*"La terapia para personas trans femeninas incluye la administración de un estrógeno con asociación de un agente antiandrogénico.
[...]
Las atenciones de las personas trans femeninas relacionadas a tamizaje, terapia hormonal y vacunación serán reportadas en la hoja de monitorización de actividades de la Estrategia Sanitaria Nacional de Prevención y Control de Infecciones de Transmisión Sexual y VIH-SIDA".*

Al respecto, la Defensoría del Pueblo, en su opinión técnica, ha observado que los establecimientos de salud no brindan los servicios de salud que esta norma técnica de salud dispone, entre ellos, la terapia hormonal feminizante.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Por su parte, los Lineamientos para la atención de personas LGBTI en los servicios del PNCVFS del MIMP, aprobados por la Resolución de la Dirección Ejecutiva 017-2016-MIMP-PNCVFS-DE, establecen criterios para la atención integral de este colectivo en contextos de violencia, con la finalidad de que reciban una atención especializada, libre de estigma y discriminación por motivos de orientación sexual, identidad de género y expresión de género.

- *Lineamiento 1. Reconocer que la atención a personas LGBTI víctimas de violencia sobre la base de su orientación sexual, expresión o identidad de género no exige la creación de nuevos derechos ni que se concedan derechos especiales.*
- *Lineamiento 2. Utilizar un lenguaje inclusivo y respetuoso sin presuponer la heterosexualidad de las personas que acceden a los servicios del PNCVFS.*
- *Lineamiento 3. Incorporar una atención especializada que reconozca las características de la violencia hacia las personas LGBTI.*
- *Lineamiento 4. Reconocer que la violencia por orientación sexual, expresión y/o identidad de género posee un componente de discriminación que podría contribuir al riesgo permanentemente por tratarse de la identidad de la persona.*
- *Lineamiento 5. Contribuir a la recuperación emocional de las personas LGBTI afectadas por hechos de violencia de género, familiar y sexual atendidas en los servicios del PNCVFS.*
- *Lineamiento 6. Contribuir a la protección efectiva de las personas LGBTI afectadas por violencia de género, familiar y sexual que se encuentran en condiciones de riesgo y alta vulnerabilidad.*
- *Lineamiento 7. Promover el acceso a la justicia de las personas LGBTI afectadas por violencia.*

**DICTAMEN RECAIDO EN EL
PROYECTO DE LEY 799/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

identidad, sino que van performando identidades múltiples según los contextos sociales de donde provengan, ofrece una clave para abordar los diversos grupos de mujeres que experimentan discriminación y violencia. Bajo este entendimiento, se considera a las mujeres lesbianas, bisexuales y trans como parte del conglomerado de mujeres en su diversidad.

La narrativa central del plan nacional guarda coherencia con las disposiciones sustantivas y procesales de la Ley 30364, de manera que fortalece las intervenciones estatales preexistentes para la reducción de la violencia basada en género. Las trece acciones estratégicas del plan nacional se articulan en dos objetivos estratégicos:

- OE1. Cambiar patrones socioculturales que reproducen relaciones desiguales de poder y diferencias jerárquicas que legitiman y exacerbán la violencia de género, que afecta desproporcionadamente a las mujeres en su diversidad en la familia, sociedad e instituciones públicas y privadas.
- OE2. Garantizar a las personas afectadas por violencia de género, que perjudica principalmente a las mujeres en su diversidad, el acceso a servicios integrales, articulados, oportunos y de calidad, destinados a la protección, atención y recuperación de las personas afectadas por la violencia de género, y la sanción y readaptación de las personas agresoras.

Un instrumento que trata específicamente el derecho a la identidad de las personas trans es el Plan Nacional Perú Libre de Indocumentación 2017-2021, aprobado por Resolución Jefatural 168-2017/JNAC/RENIEC. Este instrumento identifica a este colectivo como uno de los grupos prioritarios para el abordaje de la indocumentación en el país. Con miras a prevenir la indocumentación en esta población, establece como actividades estratégicas:

- Impulsar el Proyecto de Ley de identidad de género
- Elaborar e implementar un protocolo de atención a la población trans
- Elaborar un diagnóstico sobre la problemática de indocumentación en la población trans.
- Elaborar una guía que identifique las responsabilidades de las instituciones involucradas en los procesos de rectificación judicial de sexo y/o nombre, según el marco legal vigente
- Implementar acciones de sensibilización a operadores del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil sobre mejoras de atención a la población trans.

Por su parte, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, aprobado por Decreto Supremo 002-2018-JUS, es el documento de planificación que reconoce a las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales como un grupo de especial protección que enfrenta discriminación y violencia, con el objeto de proponer acciones estratégicas

**DICTAMEN RECAIDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO**

que coadyuvan al cumplimiento de las políticas públicas diseñadas por el Estado. En esa perspectiva, se establece como objetivo estratégico el garantizar el reconocimiento de la identidad de género de las personas trans. Para ello, se fija como acción estratégica el acompañamiento en los procesos de reconocimiento de la identidad de género de las personas trans en sus documentos de identidad, que se materializa a través del servicio de defensa pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Especial mención merece el Decreto Legislativo 1323, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género, que incluye expresamente a la identidad de género como motivo prohibido del delito de discriminación e incitación a la discriminación, tipificado en el artículo 323 del Código Penal; así como en los móviles de intolerancia o discriminación que configuran una circunstancia de agravación de la pena, previsto en el artículo 46 del Código Penal.

Finalmente, el Decreto Legislativo 1470, Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la atención y protección de las víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar durante la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19, incluye a la identidad de género como motivo prohibido de discriminación en la actuación de los/as operadores/as con responsabilidades en el marco de la Ley 30364.

Cabe señalar que el Decreto Legislativo 1470 presenta un ámbito de aplicación bastante limitado. De una interpretación literal, se desprende que la prohibición de actos discriminatorios motivados por la identidad de género de las personas se restringe al ámbito público a aquellas servidor/as público/as que ostenta responsabilidades en el marco de la Ley 30364. Adicionalmente, se restringe su aplicación a la duración del estado de emergencia sanitaria y al espacio geográfico donde se disponga dicha declaratoria de emergencia.

A criterio de la Comisión, resulta crucial señalar que pronunciamientos como los señalados son, sin embargo, insuficientes en un país que registra cifras preocupantes de casos de discriminación y violencia por motivos de identidad de género en perjuicio de las personas trans.

l) El derecho a la identidad de género

El derecho a la identidad de género no tiene correlato específico en normas de carácter nacional. La Constitución Política del Perú no reconoce expresamente el derecho a la identidad de género, sin embargo, el mismo hace parte de muchos otros derechos protegidos por el artículo 2 del texto constitucional, por lo que el Estado peruano se encuentra obligado a prestar las condiciones materiales mínimas para garantizar su ejercicio de acuerdo con el principio-derecho a la dignidad humana.

En relación con ello, es preciso señalar que el artículo 1 de la norma fundamental reconoce que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. En efecto, la dignidad de la persona humana como eje central del accionar del Estado se materializa en la posibilidad de que toda persona pueda

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones⁹⁵.

Ahora bien, el derecho a la identidad ha sido ampliamente reconocido por los catálogos de derechos recogidos tanto en tratados internacionales de derechos humanos, como en la propia Constitución Política del Perú. Así, el artículo 21 de la Constitución Política consagra el derecho de toda persona a la identidad:

Con referencia al derecho a la identidad, el Tribunal Constitucional ha señalado que es el derecho que tiene todo individuo a ser reconocido estrictamente por lo que es y por el modo como es:

"[Es] el derecho a ser individualizado conforme a determinados rasgos distintivos, esencialmente de carácter objetivo (nombres, seudónimos, registros herencia genética, características corporales, etc.) y aquellos otros que se derivan del propio desarrollo y comportamiento personal más bien de carácter subjetivo (ideología, identidad cultural, valores, reputación, etc.)"⁹⁶.

La definición dada por el Tribunal Constitucional pone énfasis en el sentido integral del derecho a la identidad, en el cual se reconoce la existencia de elementos objetivos (sociales) y subjetivos (personales) de este derecho y el modo en que, para el ejercicio pleno de este, es necesario que ambos niveles se encuentren tutelados. Es así que solo se entenderá como tutelado este derecho cuando no solo se reconozca de manera formal, sino que también se reconozca el elemento material de aquella identidad que es ejercida y desarrollada por la persona en su fuero individual y social⁹⁷.

En la doctrina, también hay aportes para la definición de este derecho fundamental. La identidad personal será, por tanto, el conjunto de componentes estáticos y dinámicos que individualizan a la persona en sociedad. Se trata de todos aquellos rasgos que hacen posible que cada cual sea "uno mismo" y "no otro". Este plexo de atributos y características, que se proyectan hacia el mundo exterior, permite a los demás conocer a la persona, a cierta persona, en lo que ella es en cuanto ser humano único e irrepetible. En síntesis, se puede decir que la identidad es el bagaje de características y atributos que definen la "verdad personal" en que consiste cada persona⁹⁸.

⁹⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. *Actitud de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*. Opinión Consultiva OC 24/17 de 24 de noviembre, párr. 88.

⁹⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2010. Expediente 00829-2009-PA/TC. Sentencia 23 de sesenta y seis, par. 2. Consulta: <http://repositorio.jtc.gob.pe/handle/jtc/2010>.

http://repositorio.jtc.gob.pe/handle/jtc/2010/0054931_2009_A04cd

⁹⁷ GRANDEZ MARINO. Agosto 2016. "El sentido integral del derecho a la identidad: jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la realidad registral del Perú". Derecho PUCP. Número 77, pp. 407-413. Consulta: 10 de mayo de 2019.

http://d.cu.iaa.unlp.edu.ar/indice.php/revista/revista/ver/15671915_13

⁹⁸ FERRAZZANO? 2005. "Derecho a la vida, a la identidad y a la libertad y al bienestar". La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo. I. serie. Gaceta Jurídica, p. 20.

**DICTAMEN RECAIDO EN EL
PROYECTO DE LEY 796/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Tal como sostiene el Comité Jurídico Interamericano, el ejercicio del derecho a la identidad personal es indisoluble de un registro y de un sistema nacional efectivo, accesible y universal que permita proporcionar materialmente a las personas los documentos que contengan los datos relativos a su identidad, tomando en cuenta de forma particular que el derecho a la identidad es tanto un derecho en sí mismo como de un derecho que es esencial como medio para el ejercicio de otros derechos de naturaleza política, económica, social y cultural⁹³.

Según la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, el documento nacional de identidad es el documento público, personal e intransferible de identificación que contiene los datos relativos a la identidad de los/as peruanos/as, entre estos, los nombres, el sexo y la fotografía. Su función no se limita a la proyección identitaria de cada persona en la sociedad, sino que, además, de él depende la eficacia de un amplio espectro de derechos fundamentales. En relación con ello, el supremo intérprete de la Constitución ha descrito la fuerte vinculación entre el uso del documento nacional de identidad y su implicancia en el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica,

“[I]mporta atribuir jurídicamente a una persona la aptitud suficiente para ser titular de derechos y obligaciones. Este reconocimiento, realizado sobre la base de una concepción ontológica del ser humano, constituye el fundamento para que el individuo pueda desenvolverse plenamente dentro del proceso de interacción social, implicando, a su vez, la obligación —tanto del Estado como de los particulares— de respetar esta subjetividad jurídica”⁹⁴.

La legislación nacional reconoce el derecho al nombre en el artículo 19 del Código Civil. El nombre, como atributo de la personalidad, es una expresión de la individualidad y tiene por finalidad fijar la identidad de una persona en el marco de las relaciones sociales y en las actuaciones frente al Estado. Con él se busca lograr que cada individuo posea un signo distintivo y singular frente a los demás, con el cual pueda identificarse y reconocerse como tal. Se trata de un derecho fundamental inherente a todas las personas por el solo hecho de su existencia⁹⁵.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos precisa que la fijación del nombre es determinante para el libre desarrollo de las opciones que le dan sentido a la existencia de cada persona, así como a la realización del derecho a la identidad. [] Es por ello que cada persona debe tener la posibilidad de elegir libremente y de cambiar su nombre como

⁹³ COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO. 2007. *Opinión sobre el alcance del derecho a la identidad*. Documento C.I.J.R.I. 137 (OEA/Ser.L/V/II.07 Doc. 14.4 Consulta: 22 de enero de 2021)

⁹⁴ <http://www.poderjudicial.gob.pe/cecsj/casos/11414.html>

⁹⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 2010. Expediente 01000-2008-PIDC/C. Sentencia 5 de abril por 10. Consulta: 22 de enero de 2021

⁹⁶ <http://www.corteidh.or.cr/docs/opinion/doc11414196918.html>

⁹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. 2015. Sentencia T-638/15. Sentencia 13 de febrero. Consulta: 22 de enero de 2021

⁹⁸ <http://www.corteconlla.org/alcance-curriculum-2015-03-15.htm>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 796/2015-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO

mejor le parezca. Es así como la falta de reconocimiento al cambio de nombre de conformidad con esa identidad autopercibida, implica que la persona pierda total o parcialmente la titularidad de esos derechos y que, si bien existe y puede hallarse en un determinado contexto social dentro del Estado, su existencia misma no es jurídicamente reconocida de acuerdo a un componente esencial de su identidad¹⁰².

En cuanto al sexo como atributo de la personalidad, el Tribunal Constitucional ha expuesto en la sentencia recaída en el Expediente 02273-2005-PHC/TC que:

"[e]s la identificación que se asigna al recién nacido y que lo ubica en el género masculino o femenino. El sexo está compuesto por diversos elementos: Cronosóxico, gonadal, anatómico, sociológico, registral y social, los mismos que interactúan en el sujeto de tal forma que lo configuran. Al momento de nacer la persona, solo se toma en cuenta el sexo anatómico, ya que la personalidad del recién nacido, que expresará su identidad, recién comenzará a desarrollarse"¹⁰³.

Ahondando en los avances conceptuales en la materia, el supremo intérprete de la Constitución, en la sentencia recaída en el Expediente 06040-2015-PA/TC advierte que:

"La realidad biológica [...] no debe ser el único elemento determinante para la asignación del sexo, pues éste, al ser también una construcción, debe comprenderse dentro de las realidades sociales, culturales e interpersonales que la propia persona experimenta durante su existencia. Por ende, el sexo no debe siempre ser determinado en función de la genitalidad, pues se estaría cayendo así en un determinismo biológico, que reduciría la naturaleza humana a una mera existencia física, y ello obviaría que el humano es un ser también psíquico y social"¹⁰⁴.

La Comisión de Mujer y Familia toma nota de que actualmente el sexo es conceptualizado como una construcción social. Bajo esta noción, la asignación del sexo no es un hecho biológico innato; más bien, a las personas se les asigna socialmente un sexo al nacer con base en la percepción que otras personas tienen sobre sus genitales¹⁰⁵. Con arreglo a este sistema de clasificación de la naturaleza humana, las personas adopten determinadas

¹⁰² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2017. *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*. Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre, párr. 111.

¹⁰³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 2005. Expediente 02273-2005-PHC/TC. Sentencia 20 de abril, párr. 15. Consulta 27 de enero de 2021.

¹⁰⁴ <https://www.corteconstitucional.gob.pe/index.php/2009/02/23-2005-PHC.html>

¹⁰⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 2016. Expediente 06040-2015-PA/TC. Sentencia 21 de octubre. Consulta 11 de enero de 2021.

¹⁰⁶ <https://www.corteconstitucional.gob.pe/index.php/2015/05/06-2015-PA/TC>

¹⁰⁷ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2015. *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América Latina*. Documentos OEA/Ser.L/V/II Doc. 35, párr. 98.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 750/2016-CR CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO**

funciones, roles, espacios, formas de expresión y comportamientos catalogados como inherentemente "masculinos" o "femeninos".

Uno de los componentes esenciales de la identidad personal es la identidad de género, entendida como la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la 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.

También forman parte de la identidad aquellas manifestaciones que expresan la propia identidad de género, es decir, la expresión de género. Esta forma particular de expresión personal es la manifestación externa del género de una persona, a través de su aspecto físico, que puede incluir el modo de vestir, el peinado o el uso de artículos cosméticos, o a través de los modales, la forma de hablar, los patrones de comportamiento personal o de interacción social, los nombres o referencias personales, entre otros. Esto significa que forma parte del contenido del derecho a la identidad el que las personas reivindiquen una autodefinición y expresión que puede ser discordante del sexo biológico.¹⁶⁶

Más concretamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva 24/17¹⁶⁷, ha señalado que la identidad de género se encuentra ligada necesariamente con la idea según la cual el sexo y el género deben ser percibidos como parte de una construcción identitaria que es resultado de la decisión libre y autónoma de cada persona, sin que deba estar sujeta a su genitalidad.¹⁶⁸ En tanto derecho humano, ha puntualizado que, si bien no se encuentra explícitamente consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, éste se deriva necesariamente de una interpretación armónica de los artículos 3, 7, 11 2, 3 y 18 de la Convención, es decir, de los artículos que garantizan el reconocimiento de la personalidad jurídica, el libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la privacidad y el derecho al nombre.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Véase el artículo 17 de la Ley y Verónica TASSARA ZEVANI C. (2015). "Identidad de género, una decisión de la propia construcción que debería ser reconocida en la legislación que reconoce las personas trans". *Revista de Derecho Constitucional* N° 11. Pp. 329-333.

¹⁶⁷ Véase la Opinión Consultiva 24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre un análisis generalizado sobre cuestiones específicas que trascienden al género y acciones de los derechos humanos de las personas transgénero, gays, lesbianas, trans e intersexuales, en particular, las cuestiones relacionadas con el matrimonio civil en parajes de mismo sexo, el derecho a la identidad de género y los procedimientos de cambio de nombres, sexo e imagen en los documentos de identificación. Párrafo 4 sus efectos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de su rol como órgano del derecho, los efectos jurídicos que son opuestos a todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, es que tienen que cumplir de buena fe, con los tratados que ratifican y no pueden invocar acciones de derecho interno para incumplir sus obligaciones internacionales. En este sentido, la opinión consultiva sobre identidad de género, e igualdad y no discriminación a parajes del mismo sexo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos genera obligaciones para el Estado peruano en materia de protección de los derechos humanos de las personas transgénero, gays, lesbianas y trans e intersexuales.

¹⁶⁸ CORTI INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parajes del mismo sexo*. Opinión Consultiva OC 24/17 de 24 de noviembre, párr. 164.

¹⁶⁹ CORTI INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parajes del mismo sexo*. Opinión Consultiva OC 24/17 de 24 de noviembre, párr. 115.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

En suma, el derecho de las personas a determinar de manera autónoma su propia identidad de género trae consigo la consiguiente obligación de los Estados a su reconocimiento jurídico de manera compatible con el derecho a la igualdad y no discriminación, a la igual protección de la ley, a la vida privada y el libre desarrollo de la persona. Esto se traduce en la posibilidad de que los atributos de la personalidad, en específico, los nombres, el sexo y la imagen consignados en los documentos de identificación y los registros puedan ser modificados en caso estos no concidan con las definiciones identitarias que tienen las personas de sí mismas.

En este supuesto, las necesidades apremiantes de protección del derecho a la identidad personal se hacen patentes cuando los atributos y características que individualizan a la persona no encuentran eco en su proyección en el documento nacional de identidad; es decir, cuando su "verdad personal" se desfigura. Es importante aclarar que la sola entrega de un documento identitario no es suficiente para proteger adecuadamente el derecho a la identidad. Un documento que no sea coherente y respetuoso de los rasgos identitarios de una persona también afecta el contenido de este derecho.¹¹⁹

En el caso de las personas trans, cuya identidad de género difiere del sexo asignado al nacer, los documentos de identificación y los registros suelen presentarlas con atributos que no son propios de su personalidad, desfigurando la imagen que tienen de sí mismas frente a los demás, situación que configura múltiples afectaciones a sus derechos fundamentales.

La falta de reconocimiento de la identidad de género implica que la persona no pueda existir ante el Estado y ante la sociedad de la forma en la cual se identifica, relegándola a un limbo legal en que, si bien existe dentro del Estado y en determinado contexto social, su existencia misma conforme a un aspecto esencial de su identidad como es su identidad de género, no se encuentra jurídicamente reconocida.¹²⁰

Lejos de ser una afectación menor conlleva a una censura indirecta a las expresiones de género que se apartan de los estándares cisnormativos, con lo cual se envía un mensaje generalizado de que aquellas personas que se apartan de dichos estándares "tradicionales" no contarán con protección legal y reconocimiento de derecho en igualdad de condiciones que aquellas personas que no se apartan de los mismos.¹²¹ Y cuando los Estados y las sociedades alientan un sistema heterocisnormativo que no considera las diversidades sexuales y de género, se reproducen formas de desigualdad que evitan que las personas

¹¹⁹ LENGUA VIVIRA. Adelski, 2018. La forma-formación del derecho: la protección de identidad o la identidad de las personas frente al derecho internacional de los derechos humanos. Tesis de licenciatura en Derecho. Lima; Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Derecho, p. 31.

¹²⁰ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. Observación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Solicitudes de Opinión Consultiva presentada por el Estado de Costa Rica. Documento de 14 de febrero, párr. 36. Consulta, 20 de enero de 2021.

https://www.corteidh.or.cr/docs/opinion/doc_opinion_26_17_esp.pdf

¹²¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. Observación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Solicitudes de Opinión Consultiva presentada por el Estado de Costa Rica. Documento de 14 de febrero, párr. 48. Consulta, 20 de enero de 2021.

https://www.corteidh.or.cr/docs/opinion/doc_opinion_26_17_esp.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO

trans puedan desarrollar todas sus capacidades dejándolas en una situación de vulnerabilidad¹⁵.

A ello se suma que la privación del derecho a la identidad de género crea diferencias de tratamiento y oportunidades entre personas cisgénero y personas trans que resultan incompatibles con los principios de igualdad ante la ley y de no discriminación, además de ser un obstáculo frente al derecho que tiene toda persona al reconocimiento pleno de su personalidad jurídica¹⁶. En efecto, denegar su reconocimiento trae como correlato la afectación de la capacidad de goce de otros derechos fundamentales que, en virtud de su dignidad, toda persona ostenta¹⁷, independientemente de su identidad de género no normativa.

Debe tenerse en cuenta que las consecuencias no solo están vinculadas a la disminución de la personalidad jurídica de las personas trans, sino que también se asocian con una mayor exposición a la discriminación y la invisibilización en los registros oficiales. Esto sin contar con el debilitamiento del sentido de estima personal de estas personas y de su pertenencia a una comunidad.

Considerando la trascendencia de la identidad de género para garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las personas trans, los Principios de Yogyakarta instan a los Estados al reconocimiento legal de este derecho:

"B. Adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para respetar plenamente y reconocer legalmente el derecho de cada persona a la identidad de género que ella defina para sí".

La Comisión de Mujer y Familia ha observado durante la última década que, en la región latinoamericana, existe una tendencia de reconocer legalmente el derecho a la identidad de género sobre la base de la obligación jurídica de no discriminar, mediante la adecuación de los ámbitos de la personalidad anotados en los registros y los documentos de identificación.

Cabe destacar que el tratamiento de este derecho humano por el derecho interno de los Estados de la región no es uniforme. Así lo ha evidenciado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de su labor de monitoreo temático y geográfico:

"[A]lgunos Estados contemplan marcos normativos específicos para el reconocimiento pleno de la identidad de género; otros cuentan

¹⁵ CENTRO DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS. 2019. El vínculo por la equidad. Presea edición. Lima: PROWSEX, p. 62.

¹⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. Identidad de género e igualdad y no discriminación a países del caribe sur. Opinión Consultiva OC 24/17 de 24 de noviembre, párr. 99.

¹⁷ RAMÍREZ HUARDO, Beatriz y Vanessa TASSARA ZEVALLO. 2015. "Identidad negativa: una decisión de la justicia constitucional que significa un retroceso en la protección que merecen las personas trans". *Revista de Derecho Constitucional Número 1*, pp. 303-333.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016 CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

...en marcos normativos que permiten el cambio de nombre bajo condiciones particulares que no giran en torno a la identidad de género de la persona, y no permiten el cambio del componente sexo; a su vez otros Estados permiten el agotamiento de este proceso de forma expedita mediante la vía administrativa, mientras que otros solo contemplan el cambio por la vía judicial. Asimismo, algunos Estados de la región garantizan el reconocimiento de la identidad de género de la persona partiendo del consentimiento libre e informado mientras que otros establecen requisitos que son considerados patologizantes”¹⁸.

Respecto de los argumentos que suelen obstaculizar el reconocimiento de derechos a las personas trans en el país, la Comisión de Mujer y Familia estima pertinente señalar que la falta de consenso sobre la materia no puede alegarse con éxito, ni servir de sustento jurídico para denegar el reconocimiento legal del derecho a la identidad de género a este colectivo. En este orden de ideas, no es jurídicamente relevante la falta de un amplio consenso en materia de derechos de las personas trans en cuanto al derecho a la identidad de género. Por consiguiente, el Estado no puede abdicar de las obligaciones asumidas en el marco de los tratados internacionales de los que el Perú es Estado parte en perjuicio de las personas trans.

A criterio de la Comisión, el reconocimiento legal del derecho a la identidad de género por sí solo, no se traducirá en una solución automática ni integral que suponga el fin de la discriminación histórica, sistemática y generalizada hacia las personas trans. Sin perjuicio de lo anterior, la aprobación del Proyecto de Ley 00790/2016-CR por el Congreso de la República debe servir como marco jurídico que permita a las entidades públicas poner en marcha con urgencia acciones afirmativas que hagan posible que, más allá de la igualdad formal, la igualdad de este colectivo sea plena, real y efectiva.

m) El procedimiento de reconocimiento de la identidad de género

La necesidad de garantizar el derecho a la identidad de género supone, además, que los documentos de identificación personal y los registros públicos reflejen la identidad de género que la persona defina por sí y para sí. En tal sentido, los Estados tienen la obligación de establecer los procedimientos para garantizar que los atributos de la personalidad anotados en los documentos de identificación y los registros públicos correspondan con la identidad de género de las personas y, cuando no exista tal correspondencia, debe existir la posibilidad de rectificación.

En el caso de las personas trans, al existir una discordancia entre su identidad de género y el sexo asignado al nacer, resulta indispensable que el Estado cumpla con determinar los

¹⁸ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 2017. Observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sala única de Opinión Consultiva presentada por el Estado de Costa Rica. Documento de: 14 de febrero del 17. Consulta: 20 de enero de 2021. https://www.corteidh.or.cr/docs/observaciones/costa_rica/24/1_suff.pdf

DICTAMEN RECAIDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GENERO

- Ser expeditos.
- Tender a la gratuidad.
- No deben exigir la acreditación de operaciones quirúrgicas y/o hormonales.
- Ser, preferentemente, procedimientos de naturaleza administrativos o notariales.

Por su parte, el Experió Independiente de las Naciones Unidas sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género recomendó algunas características mínimas del procedimiento. Con arreglo a esos parámetros, señala que el proceso de reconocimiento de identidad de género debe:

- Basarse en la libre determinación del solicitante.
- Ser un procedimiento administrativo sencillo.
- No exigir que los solicitantes cumplan requisitos abusivos como presentar certificados médicos, someterse a intervenciones quirúrgicas, recibir tratamiento, quedar esterilizados o divorciarse.
- Admitir y reconocer las identidades no binarias, tales como las identidades de género que no son ni "hombre" ni "mujer"¹²².

Más concretamente, el documento "Lineamientos para la implementación de la Opinión Consultiva No. 24 en el marco del reconocimiento legal de la identidad de género"¹²³ de la Organización de los Estados Americanos detalla los requisitos a satisfacer para garantizar el reconocimiento legal de la identidad de género a la luz de los estándares del sistema interamericano.

- El procedimiento disponible es de naturaleza formal y materialmente administrativa.
- El procedimiento disponible permite la rectificación integral de la fotografía, el nombre y la mención sexo/género de los documentos registrales e identificatorios.
- El procedimiento disponible tiene como único requisito el consentimiento de la persona solicitante y no exige la aportación de requisitos irrazonables, invasivos, ni patologizantes.
- El procedimiento disponible es expedito.
- El procedimiento disponible es gratuito.
- El procedimiento disponible cuenta con el máximo estándar de accesibilidad.

¹²² MADRICAL BÓRLOZ, Víctor. Protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. Documento A/73r/152 de 12 en julio, p.rr. 39. Consulta: 17 de enero de 2021. <https://hcr.doea.org/es/39/39/39>

¹²³ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2019. Lineamientos para la implementación de la Opinión Consultiva No. 24 en el marco del reconocimiento legal de la identidad de género. OEA/Ser.L/V/II.19 Doc. 14 de febrero de 2021. <http://s3.amazonaws.com/inter-americana-protection-of-rights-to-symposium/2019/20200214.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-GR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO**

- El procedimiento disponible tiene el máximo estándar de confidencialidad
- El procedimiento disponible tiene la consecuencia de homologar todo documento público y privado de la persona solicitante

En virtud de lo expuesto, son requisitos manifiestamente incompatibles con el *corpus iuris* internacional la acreditación de cirugías, terapia hormonal o cualquier otro tipo de modificación corporal, la esterilización forzosa, el divorcio forzoso, la presentación de evaluaciones actitudinales o certificados médicos, psicológicos o psiquiátricos, la acreditación de diagnósticos de disforia de género, trastornos de la identidad de género, o de cualquier otra índole, la acreditación de testamentos que den fe sobre la veracidad de la solicitud, así como acreditar la expectativa de estabilidad o haber vivido socialmente en la identidad en la que la persona solicitante desea ser reconocida por determinado periodo de tiempo

Con referencia a tal cuestión, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha tomado nota de que algunos Estados que permiten modificar los indicadores de género en los documentos de identidad pueden imponer condiciones abusivas y que estas exigencias, que tienen su origen en la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género, violan los derechos a la integridad física y a la libre determinación de las personas y constituyen malos tratos o torturas.¹²⁴

A título informativo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el Caso *A. P., Garçon and Nicot vs. Francia*¹²⁵ ha considerado que el condicionar el reconocimiento de la identidad de género de una persona trans a una cirugía o tratamiento de esterilización al que no desea ser sometida vulnera los principios de la autonomía corporal y la libre determinación. Esta decisión se explica no solo por el problema del acceso económico a las cirugías de reasignación de sexo y otros tratamientos médicos, sino por el costo físico y emocional que estos procesos representan y por el que no todos las personas trans están dispuestas a pasar; por lo que forzarlas a transformarse sus cuerpos para ajustar su genitalidad a la identidad que reivindican es un despropósito con implicaciones dramáticas sobre sus derechos humanos y libertades fundamentales.¹²⁶

La legislación peruana no contempla un procedimiento de carácter administrativo que permita el reconocimiento de la identidad de género, situación que obliga a las personas trans a agotar procedimientos de carácter jurisdiccional ante el Poder Judicial para acceder a la rectificación de su partida de nacimiento y su documento nacional de identidad.¹²⁷

¹²⁴ MÉNDEZ, Juan E. 2016. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Documento AI/RCG/14/7 de 6 de octubre, párr. 49. Corte.AS: 17 de enero de 2021. <https://www.inec.org.pe/ai/rcg/14/7>

¹²⁵ TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. 2017. Solicitudes 79895/12, 52474/13 y 62586/13. Sentencia de 6 de abril.

¹²⁶ SOLLY-BLITRAK, Patricia. "Transsexualidad y Transgénero: una perspectiva bioética" versión digital en: http://acdi.icef.org/cibc/doi/pdf/rep/rep-so_blitrad/rep-51888-5887201400100003.

¹²⁷ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 2020. Panorama del reconocimiento legal de la identidad de género en las Américas. OEA, p. 160.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 790/2016-CR CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

La Comisión de Mujer y Familia ha notado que las personas trans enfrentan mayores obstáculos que las personas cisgénero en la vía judicial cuando pretenden llevar a cabo rectificaciones de los datos personales contenidos en el documento nacional de identidad y los registros públicos con el objeto de que correspondan a su identidad personal sobreviviente, incluida su identidad de género.

La Defensoría del Pueblo, del análisis de una muestra de 21 expedientes judiciales de cambio de nombre y/o sexo del periodo 2011-2014, advierte que las dificultades que enfrentan las personas trans en los procesos judiciales para el reconocimiento de su identidad de género en el documento nacional de identidad y la partida de nacimiento están referidas, principalmente, a i) los criterios disímiles y hasta contradictorios en sí mismos de los jueces al momento de resolver, ii) la exigencia de diversos requisitos o pericias invasivas y vulneratorias de otros derechos, iii) la falta de claridad sobre la competencia y vía procedimental y iv) la excesiva duración de los procesos¹⁰⁸.

En primer lugar, los criterios disímiles de los juzes evidencian la comprensión binaria del sexo y el no entendimiento del derecho a la identidad de género, esto con mayor frecuencia en los procesos judiciales de cambio de sexo. En las demandas con pretensiones mixtas, es mayor la probabilidad de que la solicitud de cambio de nombre sea estimada y que, por el contrario, la solicitud de cambio de sexo sea rechazada.

En segundo lugar, los requisitos y medios probatorios comúnmente solicitados por los órganos judiciales son la presentación de certificados psicológicos o psiquiátricos que acreditan la supuesta disforia de género de la demandante. Esta práctica no se verifica igualmente en los procesos de cambio de nombre de personas cisgénero.

En relación con los medios probatorios, otro estudio que incluyó la revisión de 13 expedientes judiciales sobre cambio de nombre y/o sexo reveló que la posibilidad de éxito de una demanda es más alta cuando el/la demandante prueba su nueva identidad, a través de un certificado que acredita haberse sometido/a previamente a una cirugía genital. Como ejemplo, se transcribe el extracto de una sentencia:

"Que, en este orden de ideas se deben tener en cuenta los derechos fundamentales de la persona como son los derechos a la libertad sin discriminación, al nombre, a la identidad y a la realización o afecto de que una persona pueda desenvolverse en la sociedad. Así habiéndose operado un cambio en el sexo morfológico externo del actor/ante, conforme aparece registrado en los peritos médicos y psicológicos y haciendo mérito a lo declarado por los peritos médicos sobre el sexo del actor, que luego de producida la operación se desenvuelve mucho mejor, siendo un

¹⁰⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2016. *Discriminación de las personas LGBTI: Necesidad de una política pública para la igualdad en el País*. Informe Defensorial 175. Lima: IDP, p. 119.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

derecho constitucional al de la identidad de la persona, que incluye el de la identidad sexual [...], procede amparar la pretensión demandada [...].”¹²⁸

En tercer lugar, la legislación vigente no determina el órgano jurisdiccional competente ni la vía procedimental para el conocimiento de estos procesos. Esta incertidumbre culminó con el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 6043-2015-PA/TC, que determinó que, en tanto no se adopten los procedimientos para la tutela específica del derecho a la identidad de género, los procesos de cambio de nombre y sexo se tramitan como proceso contencioso en la vía sumarisima. A criterio de la Defensoría del Pueblo, hasta la aprobación de una ley que reconozca el derecho a la identidad de género, los procesos de cambio de nombre y sexo deben ser sustanciados como procesos no contenciosos, en la medida que no existe de por medio una litis que deba ser resuelta¹²⁹ entre dos partes.

Por último, la excesiva duración de los procesos judiciales que varía según la vía procedimental utilizada constituye una barrera adicional que enfrentan las personas trans. Si se considera también la onerosidad de estos procesos, se configura una doble discriminación para el ejercicio de los derechos de este colectivo, pues la abrumadora mayoría de estas personas presenta bajos niveles de ingresos.

A ello se suma la férrea oposición del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil a las demandas de cambio de nombre y/o sexo promovidas por personas trans. Al respecto la Defensoría del Pueblo ha observado que el comportamiento procesal del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil contradice lo señalado en su —entonces vigente— Plan Nacional Perú contra la Indocumentación 2011-2015, que consideraba a las personas trans como un grupo de atención prioritaria para reducir a cero el índice de indocumentación en el país; así como tampoco guarda coherencia con las acciones desplegadas por la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social, que en —ese entonces— presidía el Grupo de Trabajo para la documentación de las personas transgénero, encargado de elaborar una propuesta normativa para el cambio de sexo en los documentos de identificación a través de un procedimiento administrativo¹³¹. Pese a todas estas limitaciones, las personas trans han acudido y siguen acudiendo al Poder Judicial para el reconocimiento jurídico de su identidad, buscando acreditar en el [d]erecho que son quienes dicen ser¹³².

¹²⁸ ZBLADA, Carlos y HEYRA SEVILLA, Camila. 2017. “Trans*legalidades: Estudio preliminar de expedientes sobre reconocimiento de las identidades trans en el Perú”. *AUS ET VERITAS* Número 55, p. 10. Consulta 12 de enero de 2021. <http://doi.org/10.26434/chemistria.org/revista/veritas/1875311801>

¹²⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2016. *Derechos humanos de las personas LGBT: Necesidad de una política pública para la igualdad en el Perú*. Informe Defensorial 175. Lima: DP, p. 122.

¹³⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2016. *Derechos humanos de las personas LGBT: Necesidad de una política pública para la igualdad en el Perú*. Informe Defensorial 175. Lima: DP, pp. 122-126.

¹³¹ ZBLADA, Carlos y Camila HEYRA SEVILLA. 2017. “Trans*legalidades: Estudio preliminar de expedientes sobre reconocimiento de las identidades trans en el Perú”. *AUS ET VERITAS* Número 55, pp. 40-41. Consulta 12 de enero de 2021.

¹³² <http://revistas.cjco.edu.pe/index.php/revistaorg/veritas/1975311801>

**DICTAMEN RECAIDO EN EL
PROYECTO DE LEY 796/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GENERO**

Esta cuestión también ha sido abordada por el Tribunal Constitucional en su línea jurisprudencial. Uno de los casos más importantes que ha conocido el supremo intérprete de la Constitución en esta materia es el denominado Caso K. M. Q. C., donde una mujer trans demanda la expedición del duplicado de su documento nacional de identidad en mérito a la rectificación del nombre en su partida de nacimiento. En la sentencia recaída en el Expediente 2273-2005-PHC/TC, el Tribunal Constitucional ordenó que se expida a la demandante el duplicado de su documento nacional de identidad con el nombre femenino; sin embargo, dispuso el mantenimiento de la intangibilidad de los demás datos personales consignados en la inscripción original, por lo que el sexo permanece invariable en el nuevo documento.

"[S]olo la primera inscripción conservará su validez, cancelándose todas las demás, sin embargo, la parte demandante cuenta con una decisión judicial que ha permitido la modificación de los nombres consignados en su partida de nacimiento [...]. En consecuencia, la inscripción realizada el 24 de mayo de 1976 como Manuel Jesús Quroz Cabanillas está vigente, lo único que ha variado es el nombre a Karen Mariana, quedando inalterables los demás elementos identitarios (sexo, fecha de nacimiento, etc.) contenidos en la inscripción original"¹³⁴

En el Caso P. E. M. M., el Tribunal Constitucional resolvió la demanda de cambio de sexo en la partida de nacimiento y el documento nacional de identidad interpuesta por una mujer transexual y estableció como doctrina constitucional vinculante obligatoria la indisponibilidad del sexo como atributo de la personalidad. Según refiere la sentencia recaída en el Expediente 139-2013-PA/TC, el sexo es un elemento objetivo de la identidad determinado exclusivamente por el componente biológico y su modificación posterior solo es admisible en casos de intersexualidad o hermafroditismo, previa presentación de certificaciones médicas que acrediten su diagnóstico.

"[E]sta indisponibilidad del sexo en el registro civil no se ve perjudicada por la posibilidad de rectificar, incluso administrativamente, las inscripciones cuando se determina algún error en la inscripción" [...]

Este verbo en la inscripción en lo que respecta al sexo de la persona ocurre cuando exista un disajuste en el propio sexo cromosómico, es decir, en la propia biología, como los casos de intersexualidad o hermafroditismo. Es decir, el cambio de sexo en el registro se puede justificar si se alega error en la apreciación del sexo al momento de la inscripción y se aportan las correspondientes pruebas médicas que demuestran que ha habido en el registro un error de redacción, apreciación equivocada del sexo aparente y genital (sexo

¹³⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, 2006. Expediente 2273-2005-PHC/TC. Sentencia 20 de abril de 15. Consulta 22 de enero de 2021.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/0273-2005-13.html>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 796/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

*anatómico) o errores biológicos que el individuo registrado no haya
causado voluntariamente*¹³²

Alejándose de una práctica jurisprudencial nacional que amparaba el reconocimiento formal de la identidad de género y apartándose radicalmente de los estándares internacionales y de derecho comparado sobre la materia, el Tribunal en [el Expediente 139-2013-PA/TC] defiende una postura [...] anclada en los prejuicios de quienes la suscribieron¹³³.

Posteriormente, en la sentencia recaída en el Expediente 6040-2015-PA/TC, que resolvió la solicitud de una mujer trans sobre el cambio de nombre y sexo en su partida de nacimiento y documento nacional de identidad, se dejó sin efecto la doctrina jurisprudencial recaída en el Expediente 139-2013-PA/TC y determinó que las solicitudes de cambio de nombre y sexo pueden hacerse valer en la vía judicial, a través de un proceso sumarisimo

*'[E]n relación con las solicitudes de cambio de sexo en el Documento Nacional de Identidad [...], y mientras los órganos emplazados no adoptan los procedimientos especiales para esta clase de peticiones, la vía idónea y adecuada será la contenida en el artículo 546.6 del Código Procesal Civil, proceso en el que el juez está facultado a interpretar el derecho a la identidad personal de conformidad con las pautas reconocidas en esta sentencia'*¹³⁴

Esto quiere decir que el supremo intérprete de la Constitución reconoce la trascendencia constitucional de las solicitudes de cambio de datos personales consignados en los documentos de identificación, incluido el sexo, para que concuerden con la identidad de género autopercebida y, en tanto no se adopten los procedimientos especiales para su tutela específica, las reconduce al proceso sumarisimo bajo esta consideración.

*'[T]a elección de este conducto se sustenta tanto en la necesidad de tutelar de manera urgente los derechos involucrados, como en la posibilidad de evitar cualquier clase de dilación por el desarrollo complejo y extendido del proceso'*¹³⁵.

Es importante reparar en que, si bien el Tribunal Constitucional establece la vía judicial idónea para el reconocimiento de la identidad de género, no se pronuncia sobre los

¹³² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, 2014. Expediente 00139-2013-PA/TC. Sentencia, 18 de marzo, p. 8. Consulta: 11 de enero de 2021.

¹³³ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/00139-2013-PA/TC>

¹³⁴ RAMÍREZ HUARCOTO, Beatriz y Vanessa ASSARA OLIVALLI. 2015. "Identidad negativa: una decisión de la justicia constitucional que significa un reconocimiento en la protección que merecen las personas trans." *Revista de Derecho Constitucional* Número 1, pp. 303-333.

¹³⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, 2016. Expediente 06640-2015-PA/TC. Sentencia 21 de octubre, párr. 17. Consulta: 11 de enero de 2021.

¹³⁶ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/06640-2015-PA/TC>

¹³⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, 2016. Expediente 06640-2015-PA/TC. Sentencia 21 de octubre, párr. 17. Consulta: 11 de enero de 2021.

¹³⁸ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/06640-2015-PA/TC>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

requisitos que debiera acompañar la demanda, lo que abre un espacio jurisdiccional discrecional para la exigencia de medios probatorios¹⁷⁸.

De otro lado, el supremo intérprete de la Constitución, recurriendo a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, precisa que la modificación del sexo en el registro civil y en los documentos de identificación de una persona no pone en riesgo la seguridad jurídica.

*"Tampoco es viable [...] asumir que el hecho de permitir a una persona modificar su sexo legal (asignado por el Estado sobre la base del sexo biológico) para que se armonice con su sexo real (el que el sujeto desarrolla como parte de su identidad), contravendría el orden de las cosas por alterar sin 'motivos suficientes' los registros civiles correspondientes y, con ello, la seguridad jurídica [...], ya que, como ha entendido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en una afirmación que este Tribunal comparte, esta modificación en el registro civil y en los documentos de identidad de una persona no genera afectaciones al interés público, no interfiere con la función registral y no afecta al derecho de sucesiones o las relaciones laborales ni la justicia penal"*¹⁷⁹.

Por todo ello, el Experto Independiente de las Naciones Unidas sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género observa que los procedimientos judiciales pueden crear considerables obstáculos adicionales para acceder al reconocimiento jurídico de la identidad de género, prolongar innecesariamente el proceso y crear nuevas cargas financieras, constituir una intrusión desproporcionada e innecesaria en el ejercicio de los derechos individuales - en particular cuando se pide a un juez que determine la validez de la identidad de género de una persona, lo cual es un asunto profundamente personal e íntimo¹⁸⁰.

Teniendo en cuenta que el proceso judicial no logra asir correctamente lo que está en juego en términos de derechos humanos, pues las personas trans no estarían buscando un cambio de nombre, sino el reconocimiento de una nueva identidad surgida luego de un complejo proceso de autoexamen subjetivo¹⁸¹, la Comisión de Mujer y Familia estima apropiado que los procedimientos de reconocimiento de la identidad de género sean

¹⁷⁸ COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN 2019. Informe sobre la sujeción de la identidad de género de las personas trans en el Perú. Lima, MHRUSDH, p. 25.

¹⁷⁹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 2016. Expediente 08048-2015-PA/TC. Sentencia: 21 de octubre. párr. 13. Consulta: 11 de enero de 2021.

Nota: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/050540-7-15-AA.pdf>

¹⁸⁰ MADRIGAL-BORLOZ, Víctor. 2018. Protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Documento N°73152 de 12 de julio. párr. 49. Consulta: 17 de enero de 2021.

Nota: <http://www.tc.gob.pe/juris/573152>

¹⁸¹ COMISIÓN NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN 2019. Informe sobre la sujeción de la identidad de género de las personas trans en el Perú. Lima, MHRUSDH, p. 26.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO**

tramitados en la vía administrativa ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil de forma sencilla, gratuita, cédere y sin requisitos abusivos.

La regulación de este nuevo procedimiento administrativo debe tener como punto de partida el consentimiento libre e informado de la persona que expresa su voluntad de rectificar los nombres, el sexo y la imagen consignados en el documento nacional de identidad y la partida de nacimiento, de tal manera que correspondan a la identidad de género vivida. Esto, desde luego, en pleno respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales.

- n) El reconocimiento del derecho a la identidad de género en la legislación comparada

En el Derecho Comparado, encontramos múltiples legislaciones que reconocen el derecho a la identidad de género y protegen especialmente a las personas trans frente a la discriminación, las que exponemos a continuación:

Cuadro 5
**Legislación comparada en materia de protección del derecho a la
identidad de género**

Estado	Ley	Contenido
Argentina	Ley 26743, Ley de Identidad de género ¹²	Artículo 1. Derecho a la identidad de género Toda persona tiene derecho a) Al reconocimiento de su identidad de género. b) Al libre desarrollo de su persona conforme a su identidad de género. c) A ser tratado de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad respecto de ellos: nombres, de pla, imagen y sexo con los que allí es registrada.
	Decreto 721/2020 ¹³	Artículo 1. Cupo laboral Establécese que, en el Sector Público Nacional, en los términos del artículo 8 de la Ley 24156, los cargos de personal deberán ser ocupados en una proporción no inferior al uno por ciento (1%) de la totalidad de los mismos por personas transvestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo. Dicho porcentaje.

¹² CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA, 2012. Ley de identidad de género. Buenos Aires, 23 de mayo, Córdoba, 27 de enero de 2011.

<https://www.boletinderechosocialdelasubcomision1010502/2012/>

¹³ PODER EJECUTIVO NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 2020. Decreto 721/2020. Buenos Aires, 3 de febrero. Consulta: 27 de enero de 2021.

<https://www.boletinderechosocialdelasubcomision1010502/20200905/>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

debera ser asignado a las mencionadas personas en cualquiera de las modalidades de contratación vigentes.

A los fines de garantizar el cumplimiento del cupo previsto en el párrafo anterior, se deberán establecer reservas de puestos de trabajo a ser ocupados exclusivamente por personas transgénero, transexuales o transgénero. Deben, asimismo, reservarse las vacantes que se produzcan en los cargos correspondientes a los y las agentes que hayan ingresado bajo el régimen del presente decreto para ser ocupadas en su totalidad por personas transgénero, transexuales y transgénero.

El cumplimiento de lo previsto en la presente norma en ningún caso debe implicar el cese de las relaciones laborales existentes al momento de su dictado.

Bolivia	Ley 807, Ley de identidad género ¹⁴⁴	Artículo 1. Objeto La presente ley tiene por objeto establecer el procedimiento para el cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen de personas transexuales y transgénero en toda documentación pública y privada vinculada a su identidad, permitiéndoles ejercer de forma plena el derecho a la identidad de género.
Chile	Ley 21120, Ley que reconoce y da protección al derecho a la identidad de género ¹⁴⁵	Artículo 1. Derecho a la identidad de género y la rectificación de sexo y nombre registral El derecho a la identidad de género consiste en la facultad de toda persona cuya identidad de género no coincida con su sexo y nombre registral, de solicitar la rectificación de estos. Para efectos de esta ley, se entenderá por identidad de género la convicción personal e interna de ser hombre o mujer, tal como la persona se percibe a sí misma, la cual puede corresponder o no con el sexo y nombre verificados en el acta de inscripción del nacimiento.

¹⁴⁴ ASAMBLÉE LEGISLATIVE N° 1 (NACIONAL) ET N° 10000 - 0116 Ley 807, Ley de identidad de género. La HCL 21 de mayo. Consulta: 27 de febrero de 2021

<http://www.diputados.bo/consultas/CG7400-002>

¹⁴⁵ CONGRESO NACIONAL DE CHILE. 2016. Ley 21120. Ley que reconoce y da protección al derecho a la identidad de género. Santiago, 15 de noviembre. Consulta: 27 de enero de 2021.

<http://www.bcn.cl/ley-identidad-genero/01600001/01600001>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO

		<p>Lo dispuesto en los incisos anteriores podrá o no involucrar la modificación de la apariencia o de la función corporal a través de tratamientos médicos, quirúrgicos u otros análogos, siempre que sean libremente escogidos.</p>
<p>Ciudad de México</p>	<p>Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal¹⁶</p>	<p>Artículo 135 Bis. Pueden pedir el levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género, previa la anotación correspondiente en su acta de nacimiento primigenia, las personas que requieran el reconocimiento de su identidad de género. El reconocimiento respectivo se llevará a cabo ante las instancias y las autoridades correspondientes del Registro Civil del Distrito Federal cumpliendo todas las formalidades que exige el Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal. Se entenderá por identidad de género la convicción personal e interna, tal como cada persona se percibe así misma, la cual puede corresponder o no, al sexo asignado en el acta primigenia. En ningún caso será requisito acreditar intervención quirúrgica alguna, terapias u otro diagnóstico y/o procedimiento para el reconocimiento de la identidad de género. Los efectos de la nueva acta de nacimiento para identidad de género realizados serán oponibles a terceros desde de su levantamiento. Los derechos y obligaciones contraídas con anterioridad al proceso administrativo para el reconocimiento de identidad de género y a la expedición de la nueva acta, no se modificarán ni se extinguen con la nueva identidad jurídica de la persona; no los provenientes de las relaciones propias del derecho de familia en todos sus órdenes y grados, los que se mantendrán inmodificables.</p>

¹⁶ ASAMBLA FEMILEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. 2016. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Ciudad de México, 13 de noviembre. Consultar: 27 de enero de 2017.
<https://dofa.com.mx/peim/ocm/portal/alic/alicadatosocetas/7362a7926705e13268111559624227.pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2018-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

<p>Costa Rica</p>	<p>Decreto 7-2018¹⁰²</p>	<p>Artículo 52</p> <p>Toda persona mayor de edad que desee cambiar su nombre por considerar que no se corresponde con su identidad de género autopercibida podrá, por una única vez y a través del procedimiento de recurso, solicitarlo a la Sección de Actos Jurídicos del Registro Civil. Para ello, deberá hacer la petición por escrito y presentarla personalmente, o por intermedio de un tercero, pero en este último caso el documento deberá estar autorizado por un profesional en Derecho.</p>
<p>Ecuador</p>	<p>Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles¹¹¹</p>	<p>Artículo 94. Contenido</p> <p>[...]</p> <p>La captura de la fotografía para la cédula de identidad se realizará respetando la identidad de género y los orígenes étnicos de los ciudadanos, conforme al mandato constitucional y acorde con las normas técnicas internacionales establecidas para la identidad personal, las mismas que constarán en el Reglamento de la presente Ley.</p> <p>Voluntariamente, al cumplir la mayoría de edad y por una sola vez, la persona por autodeterminación podrá sustituir el campo sexo por el de género que puede ser masculino o femenino. El acto se realizará en presencia de dos testigos que acrediten una autodeterminación contraria al sexo del solicitante y por el menos dos años, de acuerdo con los requisitos que para el efecto se determinen en esta Ley y su reglamento. Este cambio no afectará los datos del registro personal único de la persona relativos al sexo. De darse esta situación, el peticionario podrá solicitar el cambio en los nombres a causa de la sustitución del campo sexo por el de género.</p>

¹⁰² TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, 2018, Decreto 7-2018, San José, 14 de mayo, Consulta: 27 de enero de 2021.

<https://www.tec.cr/news/stories/2018/05/14>

¹¹¹ ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2018, Ley 94, Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, Quito, 28 de enero, Consulta: 27 de enero de 2021.

<https://www.asna.gob.ec/consultas/consultas/2018/01/28/16375.pdf>

**DICTAMEN RECAIDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

		debe prestarla, podrán recurrir a los mecanismos previstos en los artículos 110 del Código Civil y 404 del Código General del Proceso, concordantes y complementarios, debiéndose tener en cuenta el interés superior del menor, siendo de aplicación lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño y en los artículos 8 y 11 bis de la Ley 17823, de 7 de setiembre de 2004 (Código de la Niñez y la Adolescencia).
--	--	--

Elaboración: Comisión de Mujer y Familia.

4.2. Análisis costo beneficio

El Proyecto de Ley 790/2016-CR tiene por objeto garantizar el reconocimiento del derecho a la identidad de género de toda persona, especialmente de aquellas que se identifican como personas trans, a través de un procedimiento administrativo especial de rectificación de los nombres, el sexo y la imagen consignados en el documento nacional de identidad, de carácter sencillo, gratuito, célere y sin requisitos irrazonables, invasivos y patologizantes.

La Comisión de Mujer y Familia estima que la aprobación del Proyecto de Ley 790/2016-CR por el Congreso de la República servirá como marco normativo que permita al Estado peruano poner en marcha con urgencia acciones afirmativas que hagan posible que, más allá de la igualdad formal, la igualdad de las personas trans sea plena, real y efectiva; concretando, además, el mandato de igualdad y no discriminación emanado de la Constitución Política, el Estado Constitucional y Social de Derecho y la normatividad internacional sobre derechos humanos. Esto, además, de reducir la carga procesal del Poder Judicial correspondiente a las demandas de cambio de nombre y sexo.

En suma, la necesidad de garantizar los procedimientos adecuados para reconocer el derecho a la identidad de género de las personas trans se torna inaplazable e incontestable, sobre todo en un contexto de profundización de las desigualdades sociales y económicas en el país a consecuencia de la pandemia del coronavirus que impacta severamente en sus condiciones de vida y subsistencia.

V CONCLUSIONES

Por lo expuesto, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el literal b del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del Proyecto de Ley 790/2016-CR con el siguiente texto sustitutorio:

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-GR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto garantizar el reconocimiento del derecho a la identidad de género de toda persona, a través de un procedimiento administrativo especial de rectificación de los nombres, el sexo y la imagen consignados en el documento nacional de identidad.

Artículo 2. Principios

En la interpretación y aplicación de la presente ley se consideran preferentemente los siguientes principios:

- 2.1. Principio de dignidad. El Estado debe brindar un trato humano y con el respeto debido a la dignidad inherente de toda persona, independientemente de su identidad de género, orientación sexual y expresión de género. En ningún caso, son admisibles las clasificaciones patologizantes y estigmatizantes de las personas trans.
- 2.2. Principio de igualdad y no discriminación. La discriminación por identidad de género, orientación sexual y expresión de género está prohibida, debiendo entenderse que las categorías de identidad de género, orientación sexual y expresión de género se encuentran incluidas en todas las causales de prohibición de discriminación del ordenamiento jurídico nacional. Ninguna norma puede anular o limitar el ejercicio del derecho a la identidad de género, debiendo interpretarse y aplicarse siempre a favor de este derecho, con la finalidad de garantizar los derechos reconocidos en la presente ley.

Artículo 3. Definición de la identidad de género

La identidad de género es la vivencia íntima e individual del género de una persona tal como la siente que incluye la vivencia personal del cuerpo. Esto puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal, a través de tratamientos farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que sea libremente escogida. La identidad de género de una persona puede corresponder o no con el sexo asignado al nacer.

Artículo 4. Derecho a la identidad de género

4.1. Toda persona tiene derecho:

- a) Al reconocimiento legal de la identidad de género.
- b) Al libre desarrollo de la personalidad de acuerdo con la identidad de género.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- c) A ser tratada e identificada de acuerdo con la identidad de género.

Artículo 5. Cláusula de no discriminación

- 5.1. Toda persona ejerce sus derechos y libertades fundamentales en condiciones de igualdad y sin discriminación por motivo de identidad de género. La discriminación por motivo de identidad de género incluye cualquier distinción, exclusión, restricción, preferencia o diferencia de trato, basada en la identidad de género, que tenga por objeto o por resultado anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y las libertades fundamentales.
- 5.2. No constituyen discriminación las acciones afirmativas adoptadas para garantizar el goce o ejercicio de uno o más derechos y libertades fundamentales, en condiciones de igualdad, por aquellos grupos históricamente discriminados por motivo de identidad de género.

Artículo 6. Procedimiento administrativo especial de rectificación

- 6.1. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de la identidad de género en el documento nacional de identidad, a través de un procedimiento administrativo especial de rectificación calere.
- 6.2. El procedimiento administrativo especial de rectificación que establece el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil tiene por objeto adecuar los nombres, el sexo y la imagen consignados en el documento nacional de identidad a la identidad de género que la persona define para sí.

Artículo 7. Requisitos

- 7.1. Toda persona que solicita la rectificación de los nombres, el sexo y la imagen consignados en su documento nacional de identidad cumple los siguientes requisitos:
- a) Ser mayor de edad.
- b) Presentar solicitud de rectificación que indica inequívocamente los nombres, el sexo y la imagen con los que desea ser identificada.
- 7.2. En ningún caso, se exige la presentación de certificado de tratamientos hormonales, intervenciones quirúrgicas o de otra índole, certificado de peritaje psicológico o psiquiátrico, certificado de peritaje médico, certificado de estado civil, y documentos que acrediten la permanencia en una identidad de género durante determinado tiempo para probar la identidad de género que motiva el procedimiento.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 750/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

Artículo 8. Efectos

- 8.1 Cumplidos los requisitos del artículo 7, procede la expedición de un nuevo documento nacional de identidad con los nombres, el sexo y la imagen con los que la persona desea ser identificada. Asimismo, procede la notificación de la rectificación a la Oficina de Registro del Estado Civil de la municipalidad correspondiente para la rectificación de la partida de nacimiento conforme con la nueva identidad.
- 8.2 Se prohíbe cualquier referencia a las modificaciones efectuadas en el documento nacional de identidad y la partida de nacimiento.
- 8.3 Los efectos de la rectificación de los nombres, el sexo y la imagen en virtud de la presente ley son oponibles a terceros a partir de su inscripción en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales. Los nuevos documentos de identificación e instrumentos públicos o privados que se emitan reconocen la nueva identidad. Para todos los efectos legales, se mantienen invariables los apellidos y el código único de identificación consignados en el documento nacional de identidad.
- 8.4 La rectificación de los nombres, el sexo y la imagen no altera la titularidad de los derechos y obligaciones jurídicas que correspondan a la persona con anterioridad a la inscripción de la rectificación, ni las provenientes de las relaciones familiares en todos sus órdenes y grados, incluida la adopción.
- 8.5 El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil informa sobre la rectificación a las entidades públicas, según corresponda, con el objeto de que estas procedan a la rectificación de los nombres, el sexo y la imagen de la persona en sus respectivos registros administrativos.
- 8.6 A solo requerimiento de la persona interesada y presentación del nuevo documento nacional de identidad, las entidades privadas deben rectificar los nombres, el sexo y la imagen en los documentos de identificación que emitan.

Artículo 9. Confidencialidad

- 9.1 Toda persona tiene derecho a que, en el procedimiento administrativo especial de rectificación, se salvaguarde el carácter reservado de los antecedentes como datos sensibles, conforme lo establece el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 29733 Ley de Protección de Datos Personales. En ningún caso, se otorga publicidad a la rectificación de los nombres, el sexo y la imagen, salvo autorización por escrito del o de la titular de los datos personales.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

9.2. Solo tienen acceso a la partida de nacimiento originaria quienes cuentan con la autorización por escrito del o de la titular o por mandato judicial.

Artículo 10. Obligaciones sectoriales

10.1. Le corresponde al Ministerio de Salud:

- a) Garantizar la salud sexual y reproductiva sin discriminación por motivo de identidad de género
- b) Promover la sensibilización, el desarrollo de competencias específicas y el fortalecimiento de capacidades en el personal de salud sobre las necesidades en salud de las personas trans. Las razones de conciencia o de creencia no pueden ser invocadas como justificación para negar a las personas trans el acceso a los servicios de salud.

10.2. Le corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo promover la inserción laboral formal de las personas trans, a través de su inclusión preferente en los programas de promoción del empleo y capacitación laboral

10.3. Le corresponde al Ministerio de Educación garantizar que el sistema educativo sea un espacio de respeto y tolerancia libre de discriminación y violencia por motivos de identidad de género, orientación sexual y expresión de género y prevenir toda forma de violencia o acoso por motivo de identidad de género.

Artículo 11. Obligaciones del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales

11.1. El Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de:

- a) Adoptar normas, considerando acciones afirmativas, para promover el respeto de los derechos y las libertades fundamentales de las personas trans y su integración económica, social, cultural y política.
- b) Implementar estrategias de comunicación masiva orientadas al respeto y la integración social de las personas trans y a visibilizar los estigmas, las causas y los efectos de la exclusión, la discriminación y la violencia que enfrentan
- c) Desarrollar competencias específicas y fortalecer las capacidades en el personal del servicio civil sobre la igualdad y no discriminación por motivo de identidad de género.
- d) Garantizar que los datos personales relativos a la identidad de género no sean utilizados sin el consentimiento del o de la titular.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 750/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.**

- e) Sancionar la discriminación y la violencia por motivo de identidad de género en los ámbitos público y privado

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil reglamentan la presente ley de conformidad con los estándares internacionales en materia de reconocimiento legal de la identidad de género en un plazo no mayor a los noventa días desde su publicación en el diario oficial El Peruano

SEGUNDA. Incorporación de la variable de identidad de género en el sistema nacional de información estadística

Incorpórese la variable de identidad de género en el sistema nacional de información estadística, incluidos los censos, las encuestas de hogares y los registros administrativos que releven la variable de sexo

TERCERA. Supervisión del cumplimiento de la ley

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente rector encargado de coordinar, promover y supervisar el cumplimiento de la presente ley. El 18 de junio de cada año presenta un informe sobre los avances en el cumplimiento ante la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación del artículo 29 del Decreto Legislativo 295, Código Civil

Modifíquese el artículo 29 del Decreto Legislativo 295, Código Civil, en los siguientes términos:

"Artículo 29. Nadie puede cambiar su nombre ni hacerle adiciones, salvo las excepciones expresamente establecidas por ley.

El cambio o adición del nombre alcanza, si fuere el caso, al cónyuge y a los hijos menores de edad"



DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.



Formado digitalmente por:
GALLARDO BECERRA/Maria
Módulo FDU 2016/11/02 08:48:48
Módulo: Ley y autor del
Documento
Fecha: 15/04/2017 10:04:51 6503

MARÍA GALLARDO BECERRA
Secretaria

MIEMBROS TITULARES

LUSMILA PÉREZ ESPÍRITU
MIEMBRO TITULAR

JULIA AYQUIPA TORRES
MIEMBRO TITULAR

YESSICA APAZA QUISPE
MIEMBRO TITULAR

MATILDE FERNÁNDEZ FLOREZ
MIEMBRO TITULAR



Todo del presente en el Perú. 2017 de la de representación

DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 790/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.



Firmado digitalmente por:
CONTRERAS BAUTISTA CHEV
Adriano FAL 261817M12F 3x18
Módulo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2021 18:53:40-0500

IRENE CARCAUSTO HUANCA
MIEMBRO TITULAR

ARLETTE CONTRERAS BAUTISTA
MIEMBRO TITULAR



Firmado digitalmente por:
SILVA SANTISTEBAN

MANRIQUE Inessa Yvonne / **ROCIO**

TEL: 87422770 / **SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE**

Módulo: Contreras

car/contreras

Fecha: 06/04/2021 12:32:55 0500

ROCIO SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE
MIEMBRO TITULAR

LILIANA PINEDO ACHACA
MIEMBRO TITULAR

MIEMBROS ACCESITARIOS

RAÚL MACHACA MAMANI
MIEMBRO ACCESITARIO

RITA AYASTA DE DÍAZ
MIEMBRO ACCESITARIO



DICTAMEN RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 750/2016-CR, CON
TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA
LEY DE IDENTIDAD DE GÉNERO.

TANIA RODAS MALCA
MIEMBRO ACCESITARIO

YEREMI ESPINOZA VELARDE
MIEMBRO ACCESITARIO

ROBERTINA SANTILLANA PAREDES
MIEMBRO ACCESITARIO

DANIEL OLIVARES CORTES
MIEMBRO ACCESITARIO

MIRTHA VÁSQUEZ CHUQUILIN
MIEMBRO ACCESITARIO

MARÍA OMONTE DURAND
MIEMBRO ACCESITARIO

ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS
MIEMBRO ACCESITARIO

JESÚS DEL CARMEN NÚÑEZ MARREROS
MIEMBRO ACCESITARIO

**COMISION DE MUJER Y FAMILIA
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020 – 2021
ACTA DE LA TRIGESIMA PRIMERA SESIÓN
ORDINARIA (SESIÓN VIRTUAL)
LUNES 29 DE MARZO DE 2021**

Siendo las ocho horas con cinco minutos de la mañana del día lunes 29 marzo de 2021 a través de la plataforma Microsoft Teams se unen a la sesión virtual y se verificó el quórum encontrándose presentes las señoras congresistas titulares: Carolina Lizárraga Houghton – Presidenta, Mónica Saavedra Ocharán – Vicepresidenta, Yessica Apaza Quispe, Julia Ayquipa Torres, Arlette Contreras Bautista, Luzmila Pérez Espinillo y Rocío Silva Santisteban Manrique, se contó con la presencia de los siguientes congresistas ausentistas: Raúl Machaca Mamani, Jesús del Carmen Nuñez Marreros y Alberto De Belaunde De Cárdenas.

Con Licencia se encontraban las señoras congresistas Irene Carcausto Huanca, Matilde Fernández Hórez y Liliana Pinedo Achaca; y con dispensa se encontraba la señora congresista María Gallardo Becerra.

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton; indicó que se contó con el quórum reglamentario de congresistas y procedió a dar inicio a la Trigesima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Mujer y Familia, correspondiente al periodo anual de sesiones 2020–2021.

Votación del Acta de la Trigesima Sesión Ordinaria del 15 de marzo de 2021

Se aprobó por unanimidad el Acta de la Trigesima Sesión Ordinaria del 15 de marzo de 2021 de la Comisión de la Mujer y Familia, con la votación por Unanimidad de las congresistas Carolina Lizárraga Houghton, Mónica Saavedra Ocharán, Yessica Apaza Quispe, Julia Ayquipa Torres, Arlette Contreras Bautista, Luzmila Pérez Espinillo y Rocío Silva Santisteban Manrique.

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton; señaló que se aprobó por unanimidad el Acta de la Trigesima Sesión Ordinaria del 15 de marzo de 2021; acto que se realizó bajo la Plataforma Microsoft Teams.

I. INFORMES

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton, informó sobre los siguientes temas:

Informó que ingresaron a la Comisión de Mujer y Familia los siguientes proyectos de ley:

- Proyecto de ley 7232/2020-CR, Ley que modifica la Ley 30490 a fin de otorgar derechos y beneficios a la persona adulta mayor, de autoría del señor congresista Carlos Enrique Fernández Chacón, del grupo parlamentario Frente Amplio, por Justicia y Libertad
 - La Comisión de Mujer y Familia es única comisión dictaminadora.

- Proyecto de ley 7359/2020-CR, Ley que regula la cuota de participación de la mujer en los directorios de las empresas del Estado, de autoría de la señora congresista María del Carmen Omonete Durand, del grupo parlamentario Alianza por el Progreso
 - La Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, como primera comisión dictaminadora
 - La Comisión de Mujer y Familia como segunda comisión dictaminadora

La Presidenta, solicitó a las señora congresistas hacer el uso de la palabra a quienes deseaban realizar sus informes respectivos

La señora congresista **Mónica Saavedra Ocharán**, saludo a la presidenta e informó que el lunes pasado en el marco de la semana de representación visitaron el distrito de Villa Hermosa, se reunió con el Alcalde Jorge Olaosebba, informó que el Programa Qali Warma ha dejado de brindar apoyo al distrito, y que no tiene recursos, oficiarán a la Ministra de Inclusión Social sobre dicho tema; asimismo, informó que existe un local de 1,000 m², para un centro de emergencia mujer, también se oficiará al Ministerio de Salud y al Ministerio Mujer para que informe las acciones pertinentes para dicho terreno. Asimismo, informó que la Mesa de Mujeres Parlamentarias ha realizado dos Webinars, el primero Menores Infractores análisis socio familiar y jurídico, y el segundo Migración Venezolana en el Perú, desafíos y oportunidades, aprovecho por agradecer a los ponentes y concurrentes, comentó que se animen a realizar webinars. Por otro lado, informó que los días jueves y viernes ha visitado cuatro distritos comunes, Quijamarca en San Juan de Lurigancho, Graciela Rutegui en Comas, El Podregal Año Nuevo en Comas, Dios es amor en Comas, se constató la gran necesidad que existe y la poca cobertura del estado en esta pandemia.

La señora congresista **Rocío Silva Santisteban Manrique**; agradeció a la presidenta, e informó que la semana pasada que fue la semana de representación tuvo una reunión con el Ministerio de Justicia, el señor Eduardo Vega y el Vice Ministro Daniel Sánchez y la Secretaria Técnica del Consejo de Reparaciones; la reunión fue sobre los alcances de la Ley 31119, Ley de Ampliación del Programa Integral de Reparaciones, esta propuesta de ley lo que hizo fue ampliar el artículo refrendo a las víctimas y las personas que podían ser acogidas en esta Ley integral de reparaciones para que no se diga solamente violación sexual sino violencia sexual en todas sus formas, y en esa reunión preguntaron al Ministerio de Justicia si dentro de violencia sexual en todas sus formas podría estar comprendido estribaciones forzadas. Porque se había tenido en febrero reunión con las víctimas de esterilizaciones forzadas, y ellas estaban convencidas que sí comprendían.

En ese sentido, señaló que dejaba constancia de dicha reunión y que avisará a las diferentes organizaciones de víctimas, que estaban con bastante expectativa con ese cambio que se dio en la ley, finalmente, señaló que una vez termine las conversaciones con las organizaciones se los pudiese invitar. Finalmente, manifestó que en dicha reunión se ha planteado el tema de esa manera

La señora congresista Arlette Contreras Bautista, saludó a la presidenta e integrantes de la comisión, informó que en el marco de la semana de representación tuvo reuniones con representantes de las personas trans, y le han solicitado que se priorice el tema de la Ley de Identidad de Género, y así poder avanzar con los otros temas que se tienen en la comisión.

II. PEDIDOS

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton, ingresó a la estación de pedidos, en ese sentido, solicitó a las señoras congresistas que deseen realizar sus pedidos respectivos, les concedió el uso de la palabra, en ese contexto ninguna de las señoras congresistas solicitó el uso de la palabra, procediendo la presidenta a pasar a la estación de la orden del día.

III. ORDEN DEL DÍA

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton, ingresó a estación del orden día:

Primer Punto: Debate del Dictamen recaído en el proyecto de ley 790/2016-CR, con texto sustitutorio propone la Ley de Identidad de Género

En ese sentido, la presidenta comencio respecto al dictamen recaído en el proyecto de Ley 790/2016-CR "Ley de identidad de género", continuamos el debate. En ese sentido, en la sesión anterior se realizó un pedido de la señora congresista Julia Ayquipa Torres, quien solicitó la opinión del Ministerio de Salud—en el extremo del artículo 10 del texto sustitutorio planteado—. En ese sentido, se remitió el 16 de marzo de 2021 el Oficio N.º 806-2020-2021-CM/F/CR, siendo que a la fecha no se ha recibido ninguna respuesta.

Dicho esto, recogió los aportes de las señoras congresistas respecto al texto sustitutorio del Pre dictamen recaído en el proyecto de ley 790/2016-CR, con texto sustitutorio propone la Ley de Identidad de Género.

Finalmente, solicitó a las señoras congresista tomar el uso de la palabra si así lo tenían por conveniente:

La señora congresista Julia Ayquipa Torres, agradeció a la presidenta y manifestó que lamentaba señalar que al parecer existe un apresuramiento en aprobar el dictamen cuando a la fecha no se ha recepcionado la opinión del ministerio de salud, es necesario recabar la opinión del colegio medico como también del ministerio de trabajo y promoción del empleo, de la Asociación de municipalidades del Perú AMPE, el de la asamblea nacional y gobiernos regionales ANGR, a quienes se les asigna obligaciones pero no se cuenta con opinión de ninguna de estas entidades. Eso no es sano y habla como lo he señalado, probable apresuramiento en dictamen, dictaminar la propuesta ante los comicios electorales, tampoco se tiene en cuenta de la opinión en contra del registro nacional de identificación estado civil, RENIEC, observaciones que en modo alguno han podido salvarse en el texto del dictamen.

Expresó que era lamentable que, a pesar de las observaciones presentadas por mi despacho en la sesión anterior, no se haya hecho ninguna modificación en el dictámen. Al respecto, rectifico la necesidad de revisar el contenido del dictámen el cual contiene las siguientes observaciones: a) en el artículo primero, se plantean garantizar el reconocimiento del derecho a la identidad de género de toda persona, especialmente de aquellas que se identifican como personas trans y a través de un procedimiento administrativo especial de rectificación de los nombres, nombres, el sexo y la imagen consignados en el documento nacional de identidad. Manifestó a las señoras congresistas, que le corresponde indicar que según jurisprudencia del tribunal constitucional esto ya está regulado en el país, y el procedimiento administrativo es competencia de la RENIEC.

Por tanto, planteó que el dictámen establezca el procedimiento administrativo es necesario, disculpo, es innecesario porque ya existe el procedimiento. b) el artículo 8 y artículo 9, observamos una inconstitucionalidad en el punto 6.2 porque aún en casos de adopción o de rectificación de partidas de nacimiento, el registro de los datos pre existentes no son retirados y ellos en función a la necesidad de garantizar la información de los registros civiles eventualmente este punto puede no ser público, pero para ello ya existe un reglamento en la RENIEC sobre el tema en particular, en el punto 9.2 se considera la información privada que ha sido evaluada inicialmente no se reforma el código civil y no se establece un procedimiento práctica en la RENIEC. Si se analiza el contenido material del dictámen se plantea elementos normativos que desarrollan principios jurídicos, pero no se ha ejecutado ninguna acción de reforma del código civil lo cual es un error que podría provocar el cuestionamiento o la aprobación formal de la ley, pero esta no esta no tendría efecto práctico porque se haría necesario otra ley que pueda modificar el código civil. c) si bien ha realizado la solicitud de opinión al MINSU, es de vital importancia conocer las sugerencias que esta entidad pueda hacer sobre el dictámen para enriquecer el mismo y a su vez poder absolver varias de las observaciones que tanto mi despacho como el de otras colegas han realizado sobre el tema de la salud presente en el dictámen.

Señaló que por ejemplo, de la persona trans nacido varón y morfológicamente mantiene su sexo natural, pretende un tratamiento que tiene vinculación con su aparato reproductiva, pero se veje actual como mujer, ¿quién lo atiende en el ginecólogo? hay cosas que no pueden pasarse por alto como se pretende, con el texto que nos trae para debatir. d) el ministerio de trabajo y promoción del empleo deba promover la inserción laboral formal de las personas trans a través de su inclusión preferente en los programas de promoción del empleo y capacitación laboral puede resultar discriminatorio por lo que es necesario el pronunciamiento de este ministerio sobre las obligaciones que se les asignan y decidir porque se estaría quebrantando la meritocracia. Bajo el membrete de ley de identidad de género nos trae una ley trans por énfasis que se pone en todo efecto de la fórmula legal de las personas trans, cuando en este concuerda plenamente con la congresista Saavedra.

Manifestó que era innecesario esperar no exista el compromiso político menos a portas de las elecciones generales para favorecer a un sector considerando vulnerable y obtener un crédito político por la aprobación de la propuesta. Las personas trans como cualquier persona no merecen este tipo de juegos políticos, de estrategias políticas y aquí no me van a decir que el proyecto se presentó en el 2017, han pasado varios años para que se dictamine, no me refiero a la presentación de la propuesta sino al apresuramiento en votar la propuesta de dictamen que coincide con momentos previos a los comicios electorales, señora presidenta, quiero expresar mi profunda preocupación al ver que en tiempos donde muchos peruanos y peruanas están pasando terribles momentos debido a la pandemia del covid19 y mujeres vienen asesinadas en una incursión terrorista al pequeño poblado de Huarcatán, Ayacucho y que se vea en televisión nacional el trato desproporcionado y abusiva de la señora Sofia Franco por parte de algunos malos efectivos policiales en complicidad de su esposo y nosotros estamos debatiendo un tema que si bien se tiene que ver por el parlamento nacional, no es prioritario en estos momentos, ¿de qué sirve el debate, de qué sirve proponer si no considerará, si no nos van a traer el mismo texto, si nos quieren llevar de las raíces, nanos, para aprobarlo esto. No es posible presidenta, no queremos pensar que hay un compromiso de aprobar un texto. Al respecto señora presidenta el acuerdo adoptado en la última sesión en ningún momento contenía la condición que si no se recepcionaba la opinión del ministerio de salud se procedería al voto del dictamen en la siguiente sesión más allá de lo que se haya comentado. En ese sentido, ello no fue parte del acuerdo que se aprobó por lo que no tendríamos que estar tratando este tema al no contar con la opinión que acordamos se debería recabar. Por ello, señora presidenta refero mi cuestión previa.

Asimismo, comento que se recaben las opiniones del colegio médico, ministerio de trabajo y de SERVIR, que sean las opiniones requeridas, se proceda al debate del dictamen. Solicito que este tema se vea con posterioridad al proceso electoral, despejando toda duda respecto a la celeridad e insistencia con la que pretende aprobar este tema ante el proceso electoral general de abril próximo. Conforme a lo establecido por el reglamento del congreso, le solicito poner al voto la cuestión previa que propongo.

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton; agradeció la intervención de la congresista Ayquipa, señalando las siguientes precisiones: aquí no existe ningún apresuramiento congresista Ayquipa, como usted lo ha señalado este dictamen, este proyecto de ley está aquí desde el 2016 no desde el 2017. Acá no se ha apresurado nada en la comisión. Estamos acá desde marzo del 2020, y recién se ha visto ahora este año, porque se han priorizado otras iniciativas legislativas que justamente tenían que ver con los problemas que usted sostiene. Pero ya llegó el momento de ver esto, aquí no hay ningún compromiso político, quien habla no está participando en ninguna actividad política, ninguna elección al presente. De otro lado, ustedes hablan de los terribles momentos de la población, pues esta población que es sujeto de este dictamen ha vivido terribles momentos desde que nació y terrible discriminación y más aún en época de pandemia, y tienen los mismos derechos que todas las personas.

Con relación a lo que usted solicita, las instituciones que usted está solicitando no resultan vinculantes al objeto de la presente norma la cual es regular el proceso especial de rectificación de identidad que reconoce el derecho a la identidad de género, no son vinculantes. Se pidió la opinión del Ministerio de Salud y yo sostuve en la última reunión que se pasaba al voto si es que no se tenía opinión, usted sostiene que no se acordó, eso no entiendo lo que está sosteniendo.

Sin embargo tampoco se acordó que no se iba a votar si es que no se recibía eso. Porque no podemos estar mandados a la opinión de una institución del Estado que no la pretende mandar por lo visto. Es incorrecto que existe un proceso administrativo como usted señala debido a que esto no implica la modificación de sexo en los documentos de identificación. Eso es importante, porque cambiar el nombre no resulta suficiente para proteger el derecho a la identidad de género respecto a modificación del artículo del código civil si estamos modificando el artículo 29 del código civil a reconocer la posibilidad de sexo y nombre por vía administrativa bajo la siguiente fórmula: artículo 29; nadie puede cambiar su nombre ni hacerle adiciones, salvo excepciones expresamente establecidas por ley, con observación adicional sobre la posición del Tribunal Constitucional efectivamente se dejó sentado que los casos de rectificación de sexo y de nombre del documento de identidad se tramitan en la vía judicial. Sin embargo, también se señaló que esta vía se utilizaría en ausencia de un procedimiento administrativo celere que proteja el derecho a la identidad de género por lo que estamos cumpliendo dicha ocasión mediante este proyecto de ley. Asimismo, como se ha indicado anteriormente, solicitudes de opinión al colegio médico u otras instituciones no son relevantes debido a que el objeto es la protección del derecho a la identidad de género mediante la regulación del procedimiento administrativo especial en la RENIEC señora congresista Ayquipa. Le concedió el uso de la palabra al congresista Dr. Belaunde.

El señor congresista Alberto De Belaunde de Cárdenas; agradeció a la presidenta, suscribió lo que la presidenta señaló, asimismo, indicó que bajo los estándares que se están pretendiendo establecer en esta cuestión previa, ninguna comisión adicional del congreso de la república podrá dictaminar nada hasta después de las elecciones y ya quisiéramos presidenta que de los proyectos que hemos aprobado incluso en el pleno, cuenten con el nivel de opiniones que tiene este proyecto, no hemos exonerado varias veces de comisión, ampliado agendas, hemos aprobado proyectos con cuestionamientos incluso constitucionales y me gustaría que en estos momentos también aparezcan esas preocupaciones. Es curioso presidenta que se diga que este tema lo que busca una intencionalidad electoral no solo porque usted claramente no está participando en el proceso electoral, sino porque creo que cualquier persona que haya tratado este tema sabe que es un tema profundamente impopular es un tema que electoralmente cualquier asesor electoral diría no lo toques. Lo tocamos como usted bien ha señalado, es un tema de derechos humanos, es un tema de población vulnerable, es un tema que tiene que ser priorizado por un congreso que justamente lo que busca es reconocer, titular los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad.

Enfocados, por el contrario, si es que alguien haría campaña y utiliza estos temas, suele ser para quienes están en contra y crean toda una narrativa en contra para tratar de captar votos, y eso lo vemos también presidenta en cómo se movilizan los sectores los que están a favor y en contra, y quienes tratan de convertir esto un tema electoral. También creo que es importante señalar que el respeto y el reconocimiento y la tutela del derecho a la identidad de género está en el plan nacional de derechos humanos aprobado por el ejecutivo, está también en el informe defensorial de la Defensoría del pueblo con la recomendación expresa a este congreso para su aprobación, ya conocemos cuál es la postura del ministerio de salud sobre temas de identidad de género pero existe una resolución ministerial 980/2016 donde el MINSA establece una serie de parámetros para poder brindar la atención integral y diferenciada a las mujeres trans. Contamos con las opiniones presidenta adecuadas y yo le pediría que el tema pueda someterse a votación.

La Presidenta, congresista Lizarraga Houghton, agradeció al congresista Belaunde por su participación, se concede el uso de la palabra a la congresista Rocío Silva Santisteban.

La señora congresista Rocío Silva Santisteban Manrique, agradeció a la presidenta, acto seguido manifestó un punto específico, comentó que un grupo de 70 profesionales de la salud mental han escrito una carta al Ministro de Salud, al doctor Oscar Ugarte sobre este tema. Y quería solamente si me permite, leer un par de párrafos para que quede bastante claro, aunque ya lo ha comentado también el congresista Alberto de Belaunde, cual es la importancia de este dictamen. Ellos dicen lo siguiente: *como profesionales y científicos de la salud mental, consideramos que tenemos el deber ético y la responsabilidad de pronunciarnos al respecto de este dictamen, es un fundamental e imprescindible que el Estado peruano a través de todas sus instituciones reconozca que las personas LGTBQ+ son una población de especial vulnerabilidad, la situación de discriminación y exclusión estructural que enfrentan las personas LGTBQ+ especialmente trans, ha sido reconocida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través del plan nacional de Derechos Humanos 2018-2021.*

Por ello, ha establecido como uno de sus objetivos estratégicos el garantizar el reconocimiento de la identidad de género de las personas trans, y ellos lo que dicen y eso también es bastante importante como usted lo ha dicho, las personas trans que son peruanos y peruanas, sufren esta situación de exclusión desde que plantean su identidad de género diferenciada, entonces, continúa la carta de la siguiente manera: *la grave situación de vulnerabilidad que enfrentan las personas LGTBQ+ ha sido recientemente mostrada en la segunda encuesta nacional de derechos humanos. Esta muestra que más del 70% de peruanas y peruanos reconocen a la población LGTBQ+ como la población más discriminada de nuestro país. De este grupo, la población trans es la que afronta mayor violencia y discriminación al no ver reconocida su identidad en sus documentos nacionales de identificación.* Me parece que, bueno, es un aporte de 70 profesionales de la salud mental, psicólogos, psiquiatras que han enviado esta carta al doctor Oscar Ugarte y bueno lamentamos que el Ministerio de Salud no se haya pronunciado a nuestro requerimiento.

Finalmente, consideró por intermedio de la presidenta que es importante no postergar más la votación a relación con este dictamen.

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton; agradeció a la congresista Silva y concedió el uso de la palabra a la congresista Saavedra.

La señora congresista Mónica Saavedra Ocharán; agradeció a la señora presidenta y dijo dichos términos expresó que todos sabemos este proyecto viene de diciembre del 2016 y ya ha sido analizado por la comisión y es tiempo suficiente para que nosotras ahora en estos momentos nos corresponde votar para no dilatar más el tiempo, en el pleno se verán algunas observaciones y estoy segura de que se van a considerar como algunas sugerencias que tengo al respecto. Entonces presidenta, considero que, de una vez, no dilatemos más el tiempo y al voto.

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton; agradeció a la congresista Saavedra y concedió el uso de la palabra a la congresista Contreras.

La señora congresista Arlette Contreras Bautista; agradeció a la señora presidenta y señaló que como bien lo habían sostenido mis colegas congresistas, este proyecto tiene bastante tiempo en espera, y el reconocimiento de los derechos humanos de las personas resulta impostergable, en ese sentido, considero que también deberíamos someter a voto ya este predictamen y que el pleno decida. Ahora, señora presidenta, es cierto, tenemos varios temas también que tratar en esta comisión, desde el año pasado mi persona y otra colega congresista miembro de la comisión, veníamos impulsando la cadena perpetua para feminicidas. Al momento no tenemos ninguna novedad y no se ha discutido ni se ha tocado el tema en esta comisión. Señora presidenta, a las mujeres en nuestro país las siguen acosando, san piedad, y con total impunidad. En ese sentido presidenta yo la exhorto a que de una vez podamos ver el tema de imponer máximas penas también a los feminicidas, aquellos que acaban con la vida de las mujeres, de las niñas. Además, señora presidenta, también por su intermedio, quiero recordar a mi colega congresista Ayquipa, que la comisión de cultura y patrimonio tiene hace bastante tiempo, desde el año pasado el proyecto de ley para eliminar la discriminación racial en contra del racismo. Al día de hoy la bancada que preside esta comisión no ha dado ni siquiera las mínimas señales para rechazar el racismo y la discriminación racial en nuestro país. Porque también son una población vulnerable como la comunidad trans. Entonces, por favor seamos coherentes con lo que decimos, hacemos. Si en verdad nos importan las personas en situación de vulnerabilidad pues veamos a todas las personas en situación de vulnerabilidad y dámosle atención. Considero que este predictamen tiene que someterse a votación ya señora presidenta. Gracias, señora presidenta.

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton; agradeció a la congresista Contreras, en ese sentido, manifestó que no habiendo más uso del pedido de uso de la palabra, paso lectura al artículo 80 del Reglamento del Congreso de la República, sobre las cuestiones previas (...) que plantean en cualquier momento del debate y antes de la votación llamar la atención los requisitos

de posibilidad del debate o de la votación basado en hechos. Teniendo esto y para que no existan problemas procedimentales en el futuro, se pasa a votación sobre la cuestión previa presentada por la congresista Ayquipa para que antes de votar se notifica y se pida información y se consulte a las instituciones que ella ha señalado. Pasa a votación sobre la cuestión previa, por ende, solicitó a la señora secretaria técnica proceda a la votación.

La señora **Tania Sabbagg Chacón**, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Mujer y Familia; verificó el quórum reglamentario, acto seguido procedió a la votación.

Votación

Carolina Lizárraga Houghton: En contra
Mónica Saavedra Ocharán: En contra
Luzmila Pérez Espíntu: En contra
Julia Ayquipa Torres: A favor
Rocío Silva Santisteban Manrique: En contra
Arlette Contreras Bautista: En contra

La señora **Tania Sabbagg Chacón**, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Mujer y Familia, informó a la señora presidenta, el sentido de la votación, con 1 voto a favor y 5 votos en contra, ha sido rechazada la Cuestión Previa.

La **Presidenta**, congresista **Lizárraga Houghton**, solicitó a la señora Secretaria Técnica proceda a verificar el quórum y pasar a la votación el pre dictamen recaído en el proyecto de ley 790/2016-CR, Ley de Identidad de Género.

La señora **Tania Sabbagg Chacón**, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Mujer y Familia, verificó el quórum, procediendo a la votación.

Votación

Carolina Lizárraga Houghton: A favor
Mónica Saavedra Ocharán: A favor
Luzmila Pérez Espíntu: En contra
Julia Ayquipa Torres: En contra
Rocío Silva Santisteban Manrique: A favor
Arlette Contreras Bautista: A favor

La **Presidenta**, congresista **Lizárraga Houghton**, señaló que se había aprobado por MAYORÍA con cargo a redacción el dictamen recaído en el proyecto de ley 790/2016-CR, con texto sustitutorio propone la Ley de Identidad de Género, acuerdo adoptado a través de la plataforma Microsoft Teams.

Segundo Punto: Predictamen recaído en los proyectos de ley 4471/2018-CR y 4661/2019-CR, con texto sustitutorio propone la Ley que promueve la implementación de cambiadores infantiles en los edificios de uso público.

La Presidenta, congresista Lizárraga Houghton, comentó que el predictamen que hoy presentamos se denomina "Ley que promueve la implementación de cambiadores infantiles en los edificios de uso público administrados por el sector privado". Precisamos que el Proyecto de Ley 4471/2018-CR ingresó el 20 de junio de 2019 a la Comisión de Mujer y Familia como única comisión dictaminadora; y que el Proyecto de Ley 4661/2019-CR ingresó el 23 de agosto de 2019 a la Comisión de Mujer y Familia como segunda comisión dictaminadora. Se han acumulado ambos proyectos de ley en razón de que sus contenidos guardan relación con la materia que se propone regular.

Se solicitó la opinión técnica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, la Presidencia del Consejo de Ministros, la Asociación de Municipalidades del Perú y la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú. A la fecha, se han recibido las opiniones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Los Proyectos de Ley 4471/2018-CR y 4661/2019-CR tienen por objeto promover la implementación de cambiadores infantiles en los servicios higiénicos de mujeres y hombres de los edificios de uso público, con la finalidad de facilitar el cuidado y la protección de los niños y las niñas de forma higiénica, cómoda y segura. La Comisión de Mujer y Familia observa que las Normas Técnicas de Edificación del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobadas por Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA, no hacen mención alguna sobre la instalación de cambiadores infantiles en los servicios higiénicos de edificios de uso público, pese a la gran importancia de adaptar espacios amigables para la población infantil.

Asimismo, esta Comisión ha notado, en la última década, que diversas empresas, en ejercicio de su responsabilidad social empresarial, han instalado cambiadores infantiles, con la finalidad de promover los derechos de los niños y las niñas en sus instalaciones. No obstante, se observa que aún son muchas las edificaciones públicas o privadas, donde se prestan servicios al público que no ofrecen el equipamiento apropiado para la satisfacción de las necesidades de la primera infancia de forma higiénica, cómoda y segura y que, en caso los ofrecieran, estos son instalados exclusivamente en los servicios higiénicos de mujeres.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo sostiene que el hecho de que los cambiadores infantiles se encuentren ubicados exclusivamente en los servicios higiénicos de mujeres restringe el derecho al cuidado de los hombres, ya que impide que ellos cuenten con las mismas condiciones de higiene, comodidad y seguridad para proveer los cuidados especiales que requieren niños y niñas. Esta situación perjudica, a su vez, a los niños y las niñas que se encuentran bajo su cuidado —sin la participación de su madre—, ya que no podrán acceder a los cambiadores infantiles. En este contexto, se advierte, entonces, que la instalación de cambiadores infantiles en los servicios higiénicos de mujeres, y no en los servicios higiénicos de hombres, responde a una práctica

discriminatoria motivada en el sexo, que refuerza estereotipos nocivos que asocian el rol de los cuidados de los hijos y las hijas únicamente a las mujeres, como si fuese un asunto exclusivo del género femenino.

Frente a este panorama, la Comisión de Mujer y Familia pone de manifiesto la necesidad de garantizar el cuidado y la protección que requiere la primera infancia para la satisfacción de sus necesidades de forma higiénica, cómoda y segura y con especial deferencia en virtud de su interés superior, a través de la implementación de cambiadores infantiles en los servicios higiénicos de los edificios de uso público administrados por el sector privado. Esto, desde luego, en términos de corresponsabilidad familiar. A criterio de esta Comisión, la implementación de cambiadores infantiles debe efectuarse tanto en los servicios higiénicos de las mujeres como de los hombres, con el objeto de promover el ejercicio de responsabilidades familiares compartidas en la función de cuidado por parte de las y los integrantes del grupo familiar, en términos de igualdad de género, de conformidad con lo previsto por la Constitución Política del Perú, el Acuerdo Nacional y el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo para el fortalecimiento y prevención de la violencia en las familias.

A continuación, doy lectura del texto sustitutorio, cuya aprobación esta comisión recomienda.

LEY QUE PROMUEVE LA IMPLEMENTACIÓN DE CAMBIADORES INFANTILES EN LOS EDIFICIOS DE USO PÚBLICO ADMINISTRADOS POR EL SECTOR PRIVADO

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto promover la implementación de cambiadores infantiles en los servicios higiénicos de mujeres y hombres de los edificios de uso público administrados por el sector privado, con la finalidad de garantizar el cuidado y la protección de los niños y las niñas de forma higiénica, cómoda y segura.

Artículo 2. Implementación de cambiadores infantiles en los servicios higiénicos de mujeres y hombres

Implementarse cambiadores infantiles en los servicios higiénicos de mujeres y hombres de los edificios de uso público administrados por el sector privado.

Artículo 3. Plazo de implementación

La implementación de la acción prevista en el artículo 2 de la presente ley se efectúa en un plazo no mayor a los dos años desde su publicación en el diario oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento Nacional de Edificaciones

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento adecua en el plazo de sesenta días el Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA, a lo establecido en la presente ley.

La presidenta, solicitó a las señoras congresista tomar el uso de la palabra si así lo tienen por conveniente.

La señora congresista **Mónica Saavedra Dcharán**, señaló a la señora presidenta, que la finalidad de esta propuesta es generar una situación como hemos escuchado de igualdad de los cuidados entre ambos padres, se buscan implementar cambiadores de niños en todos los servicios higiénicos tanto para hombres como para mujeres. Al respecto yo quiero ser algunas precisiones puntuales: a) el dictamen no define que debemos entender por beneficio de uso público administrado por privados, por ejemplo, si un edificio e el primer piso funciona un restaurante, en el segundo, tercero y cuarto funciona un estudio de abogados, y en los tres últimos pisos, oficinas individuales de diversos profesionales, ¿cómo se aplicaría en este caso la norma propuesta?, b) por otra parte, según el dictamen se busca una corresponsabilidad de los padres en el cuidado de los hijos para evitar discriminación motivada por el género pues se busca no reforzar estereotipos asociados al rol de cuidado de los hijos. Sin embargo notamos que ello solo lo buscan implementar solo para los privados, dejando la administración pública a su libre albedrío. Entendemos que, por no caer en supuesto de iniciativa de gastos, pero si el fin es evitar prácticas discriminatorias, estas se pueden dar tanto en edificios administrados por privado como edificios administrados por el estado, c) la tercera observación es que el análisis costo-beneficio del dictamen no precisa el costo de la implementación de la medida en todos los edificios de uso público. Es decir, se establece una fecha límite para el cumplimiento de las medidas sin tener en cuenta cuánto representaría en costo para las personas privadas.

Finalmente, señora presidenta, se propone que todas las edificaciones se adecuen a esta nueva norma que sería incluida en el reglamento de edificaciones. Sin embargo, las normas no son de aplicación retroactiva y si bien algunos bandos contarán con la disponibilidad de espacio para colocar cambiadores, no todos los baños han sido diseñados pensando en ello, por tanto, no se puede obligar a las edificaciones que cumplieron en ese tiempo con las normas vigentes, a modificar sus estructuras pensando en el cumplimiento de esta iniciativa. Por eso, proponemos que se rija las medidas en adelante para las nuevas edificaciones construidas con posterioridad a la aprobación de la ley. Por esos fundamentos señora presidenta creo que es conveniente que se analice un poco más la propuesta para poder aprobarla y que no sea rechazada en el poder ejecutivo.

La Presidenta, congresista Lizarraga Houghton; agradeció a la congresista Saavedra, señaló si ¿alguna otra congresista que quiera tomar el uso de la palabra? No habiendo más pedidos del uso de la palabra sobre su primera observación es correcta, congresista Mónica, con relación al tema de implementación en entidades públicas debemos tener presente que hay una previsión de gasto público y por eso es por lo que no se ha incluido. Sobre la definición de uso público, la norma técnica señala que es aquella destinada a brindar servicios al público y sobre las nuevas edificaciones ese tema es para las que se crean en el futuro. Bien ¿hay alguna otra intervención de las señoras congresistas? le cedió el uso de la palabra a la congresista Contreras.

La señora congresista Arlette Contreras Bautista, por intermedio de la presidenta, señaló que respecto a este dictamen creo que es importante tener bastante en consideración también la opinión de la defensoría del pueblo, la misma que señala lo siguiente: la defensoría hace precisiones puntuales al respecto de que si estos cambiadores podrían limitarse por ejemplo a los espacios que son usados por las mujeres, podrían limitar el cuidado de aquellos niños y niñas que estén a cargo de sus padres. Entonces, creo que es importante también tener en consideración estas precisiones que hace Defensoría del pueblo, pero además en general porque tenemos que tener claro que las familias son distintas y no todos los niños viven con papá y con mamá, entonces, la idea es protegerlos, sí, pero tengamos también en consideración todos los recursos pero también la realidad en la que muchos niños y niñas menores de edad, puedan encontrarse

La **Presidenta**, congresista Lizárraga Houghton; agradeció a la congresista Contreras; a continuación, solicitó a la señora secretaria técnica, verifique el quórum y proceda a la votación respectiva.

La señora congresista **Mónica Saavedra Ocharán**; solicitó a la señora presidenta, que no consideren las observaciones para que pase más rápido en el plenario. Por el momento si no es así, mi abstención.

La **Presidenta**, congresista Lizárraga Houghton; señaló a la congresista Saavedra que se consideran sus observaciones, y la votación se realizó con cargo a redacción.

La señora congresista **Mónica Saavedra Ocharán**; manifestó que no había escuchado a la presidenta, de ser así su voto es a favor.

La señora **Tania Sabbagg Chacón**, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Mujer y Familia; verificó el quórum, procediendo a la votación, encontrándose presentes las siguientes señoras congresistas titulares:

Votación

Carolina Lizárraga Houghton: A favor
Mónica Saavedra Ocharán: A favor
Luzmila Pérez Espinosa: A favor
Rocío Silva Santisteban Manrique: A favor
Arlette Contreras Baufista: A favor

La señora **Tania Sabbagg Chacón**, Secretaria Técnica (e) de la Comisión de Mujer y Familia; procedió a dar cuenta el sentido de la votación con cinco votos a favor y contando con las dos licencias presentadas por las señoras congresista ha sido aprobado por Unanimidad.

La **Presidenta**, congresista Lizárraga Houghton; señaló que se había aprobado por **UNANIMIDAD** con cargo a redacción el dictamen recalcado en los proyectos de ley 4471/2018-CR y 4661/2019-CR; con texto sustitutivo propone la Ley que promueve la implementación de cambiadores infantiles en los edificios de uso público; acuerdo adoptado a través de la plataforma Microsoft Teams.

Finalmente, la presidenta señaló que no habiendo más intervenciones ni punto a tratar; manifestó que no habiendo más intervenciones y otro punto a tratar se somete al voto la dispensa de la aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados, con el quórum reglamentario presente en la plataforma Microsoft Teams; por lo que se solicita a la Secretaria Técnica (e) que proceda a la verificación del mismo y proceda a la votación.

La señora **Tania Sabbagg Chacón**, Secretaria Técnica (e) verificó el quórum, procediendo a la votación, encontrándose presentes las siguientes señoras congresistas titulares:

Votación:

Carolina Lizárraga Houghton: A favor
Mónica Savodra Ocharán: A favor
Luzmila Pérez Espinosa: A favor
Rocio Silva Santisteban Manrique: A favor
Arlette Contreras Baulista: A favor

A lo seguido, la presidenta, congresista Lizárraga Houghton, manifestó que se aprobó por **Unanimidad** la dispensa de la aprobación del acta para ejecutar los acuerdos, acuerdo adoptado a través de la plataforma Microsoft Teams.

Siendo las 09 horas con 9 minutos de la mañana del día 29 de marzo de 2021 se levanta la sesión.

Por disposición de la Presidencia, la transcripción de la versión magnetofónica de la Trigésima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Mujer y Familia, del periodo anual de sesiones 2020-2021, que elabora el Área de Transcripciones del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.

Carolina Lizárraga Houghton
Presidenta
Comisión de Mujer y Familia



Firmado digitalmente por:
LIZARRAGA HUGHTON
Código FIC 26335573 nart
Correo: fcy alister@el
congreso
Fecha: 2021.03.29 13:51:28-0500

María Gallardo Becerra
Secretaria
Comisión de Mujer y Familia



Firmado digitalmente por:
GALLARDO BECERRA
Código FIC 2616748120 ssa
Correo: fcy alister@el
congreso
Fecha: 2021.03.29 10:23:49:00