

ACCIONES DE PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA POR ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO

1. La Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTIⁱ reportó que el 63% de participantes había sido víctima de algún acto de discriminación y/o violencia, principalmente, en espacios públicos, educativos, medios de transporte y espacios comerciales o de ocioⁱⁱ, siendo estos perpetrados por compañeros de escuela y sus familiares, funcionarios públicos, líderes religiosos y personal de servicios de saludⁱⁱⁱ. Asimismo, se evidenció la prevalencia de la violencia institucional (estatal) como una práctica generalizada, cometida mayoritariamente por miembros de la Policía Nacional del Perú (PNP) y agentes de seguridad ciudadana o serenazgos de las municipalidades^{iv}.
2. Las mujeres trans vinculadas al trabajo sexual son las principales afectadas por violencia por parte de agentes de seguridad ciudadana o PNP^v, quienes son intervenidas e incluso detenidas arbitrariamente^{vi}, pese a que la prostitución no es un delito en Perú. Son sometidas a golpes en los glúteos y piernas, empujones, desnudo forzado y prácticas de violación sexual, así como quitarles su dinero y pertenencias^{vii}. Asimismo, en municipios que cuentan con ordenanzas municipales que prohíben actos discriminatorios por la orientación sexual y/o identidad de género^{viii} se han producido incidentes en los que agentes municipales retiran a parejas del mismo género del espacio público por darse demostraciones de afecto.
3. El Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021^{ix}, la cartilla "*Pautas Igualitarias para promover los derechos de las personas LGBTI en el contexto de COVID-19*"^x elaborada por el Ministerio de Justicia y de la Mujer, la Mesa de Trabajo para Promover los Derechos de las Lesbianas y la Mesa de Trabajo para Promover los Derechos de GTBI en el Ministerio de la Mujer son los pocos avances en materia de prevención de discriminación y violencia que incluyen explícitamente a las personas LGBTI en políticas públicas.
4. Pese a la evidencia de la violencia que enfrentan las personas LGBTI (incluso por actores estatales), no se encuentran sólidos avances en su prevención y, por el contrario, se registra una amenaza constante de sectores fundamentalistas con representación política que rechazan cualquier intento de inclusión de las personas LGBTI en la política pública o normativa nacional.

Recomendaciones sugeridas para el Estado

5. Sensibilizar y capacitar al personal de serenazgo, PNP y fuerzas armadas sobre los derechos de las personas LGBTI para prevenir situaciones de violencia y discriminación en el ejercicio de sus funciones.
6. Incluir en las estadísticas del Ministerio Público, PNP y Poder Judicial los casos de violencia y discriminación motivados por la orientación sexual, expresión o identidad de género y diversidad corporal de las personas LGBTI, así como hacer pública y accesible dicha información anualmente.

LEGISLACIÓN CONTRA LA DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA POR ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO

7. El Decreto Legislativo N° 1323, que incorporó por primera vez en el Código Penal las categorías de orientación sexual e identidad de género en la tipificación del delito de discriminación, así como en las agravantes de la pena cuando los delitos fueran cometidos por motivación discriminatoria basada en la orientación sexual o identidad de género de la víctima, fue aprobado en enero del 2017. Sin embargo, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República se opuso a la inclusión de la orientación sexual e identidad de género. Si bien el Decreto continúa vigente, se enfrenta al riesgo constante de su derogación.
8. En relación con las modificaciones establecidas en el Código Penal, aún no se incluye en la tipificación del delito de discriminación las categorías de expresión de género ni diversidad corporal o características sexuales, para permitir también la sanción de la discriminación ejercida contra personas intersex y otras que no se ajustan a los mandatos del binario sexo/género.

9. Se pueden destacar algunos avances en la normativa nacional relacionada a la protección de la violencia contra las mujeres, que incluye a las mujeres lesbianas, bisexuales y trans. En el Reglamento de Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, su Artículo 20 señala que cuando personal del Estado reciba una denuncia tenga en cuenta: “[no realizar] referencias innecesarias de su vida íntima, conducta, apariencia, relaciones, orientación sexual, entre otros [de la víctima]”, lo cual supone un avance para garantizar la no discriminación en el acceso a la justicia por parte de personas LGBTI.
10. En esa misma línea, el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016 – 2021 reconoce que el Estado debe realizar esfuerzos para atender entre otras la violencia por orientación sexual, que conceptualiza de la siguiente manera: “Se refiere a todo a acto o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a una persona por su orientación sexual. La violencia hacia la diversidad sexual tiene como expresión más grave a los homicidios, asesinatos y violaciones sexuales a los cuales se les denomina “crímenes de odio” o “violencia por prejuicio””; adecuando así la normativa nacional a los estándares internacionales.
11. Sin embargo, los discursos de odio presentes en la vida política del Perú se encuentran representados en el Poder Legislativo a través de diversos congresistas, así como líderes de opinión, periodistas, y líderes religiosos en otros ámbitos de la sociedad. Estos representantes actúan en conjunto para impedir la aprobación de leyes que puedan beneficiar a las personas LGBTI bajo el argumento de que reconocer la existencia de las personas LGBTI en la vida social y política del país, especialmente en la educación básica, ocasionará que niñas, niños y adolescentes vean “influenciada” su identidad y ocasionará la “homosexualización” de la niñez^{xi}. Esta clase de discurso ha contribuido a afianzar en la sociedad peruana la idea de que las personas LGBTI son indeseables para el resto.

Recomendaciones sugeridas para el Estado

12. Garantizar la inclusión de las categorías de expresión de género y características sexuales en la tipificación del delito de discriminación, en el Código Penal.
13. Realizar campañas informativas y de sensibilización para prevenir la discriminación y la violencia por orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales.

RECONOCIMIENTO LEGAL DEL MATRIMONIO PARA PAREJAS DEL MISMO SEXO Y DE LA IDENTIDAD DE GÉNERO

14. En el Tercer Ciclo del EPU el Perú aceptó la recomendación de implementar legislación que garantice el matrimonio para personas LGBTI^{xii}. Sin embargo, el Congreso de la República se ha negado constantemente a aprobar leyes que regulen esta situación, ya sea referidas a la protección legal del patrimonio compartido, la convivencia a través de uniones civiles, o el matrimonio civil igualitario. En el 2014 el MINJUSDH indicó al Congreso que las uniones afectivas de parejas del mismo sexo sí constituyen una opción válida de familia para la Constitución peruana^{xiii}, sin embargo, al año siguiente los congresistas rechazaron el proyecto de ley que buscaba regular las uniones civiles para parejas del mismo sexo empleando discursos discriminatorios contra las personas LGBTI. Actualmente el proyecto de ley 525/2021-CR, que busca otorgar el derecho al matrimonio para las parejas del mismo sexo y que fue presentado en el 2021, no ha sido debatido siquiera en Comisiones^{xiv}.
15. Hasta el 2022 el Poder Judicial del Perú ha ordenado en tres casos en primera instancia la inscripción de los matrimonios de parejas del mismo sexo realizados en el extranjero en el registro civil, considerando en todos ellos que la negativa de RENIEC a inscribir matrimonios válidamente realizados en otro país vulnera los derechos fundamentales de las personas LGBTI debido a su orientación sexual. Sin embargo, en cada caso la Procuraduría del RENIEC apela los fallos, empleando argumentos que vulneran la dignidad de las personas LGBTI y desconociendo las disposiciones del Derecho Privado Internacional que facultan la inscripción en el país de residencia de los actos jurídicos realizados válidamente en el extranjero.

16. En junio del 2022, el Tribunal Constitucional del Perú rechazó la demanda de amparo presentada por una pareja de lesbianas, argumentando en la opinión de la mayoría que en la Constitución Peruana no se encuentra el derecho al matrimonio del mismo sexo, que se requiere una reforma de la Constitución para garantizar este derecho, y que la Opinión Consultiva 24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que interpreta la Convención Americana de Derechos Humanos indicando que los Estados deben garantizar el acceso de las parejas del mismo sexo a las mismas figuras civiles existentes, ente ellas el matrimonio civil, no es vinculante para el Perú^{xv}.
17. Respecto al reconocimiento legal de la identidad de género, pese a que en el año 2017 la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante su Opinión Consultiva 24/2017 señalara que los Estados debían garantizar procedimientos administrativos no patologizantes, efectivos y, en la medida de lo posible, gratuitos, y que la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD), órgano adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ha reconocido la ausencia de un procedimiento administrativo célere que permita la actualización de datos ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), las personas trans han venido empleando la vía judicial para solicitar el cambio de nombre y/o sexo en sus documentos de identidad con resultados mayoritariamente adversos^{xvi}.
18. La vía judicial no constituye un mecanismo efectivo de acceso predecible y cierto^{xvii}, pues la actuación judicial en estos procesos se caracteriza por la incertidumbre y discrecionalidad^{xviii} de jueces y juezas. Estos procesos judiciales son largos, engorrosos, revictimizantes y económicamente costosos, pues requieren pagar tasas judiciales, presentar documentación, informes psicológicos, declaraciones de testigos, entre otros. De no presentar estos documentos, los jueces pueden declarar las demandas como inadmisibles. Asimismo, las personas trans que buscan su cambio de nombre por vía judicial deben publicar edictos judiciales en dos diarios de alcance nacional, quedando expuestos al acoso por parte de terceros y medios de prensa. También, una vez conseguido el cambio de nombre, están expuestos al maltrato por parte de funcionarios de RENIEC al momento de solicitar el cambio en sus documentos de identidad.
19. Según reportes de sociedad civil se conoce que muy pocas personas trans han logrado modificar su nombre y/o sexo. Por ejemplo, según resultados de una encuesta realizada por la organización Diversidades Trans* Masculinas (DTM), de 100 hombres trans entrevistados, solo 4 lograron modificar su nombre en sus documentos de identidad, mientras que ninguno logró ello para el caso del marcador “sexo”. Esta información se confirma en datos oficiales emitidos por la Procuraduría Pública de RENIEC, la cual señala que el número de procesos presentados en los últimos 05 años asciende a 138 demandas^{xix} pero solo 9 habrían concluido su trámite, de los cuales solo 4 habrían sido acogidos con sentencias estimatorias^{xx}.
20. A pesar de que se constituyó una Mesa de Trabajo en el RENIEC con la participación de personas trans, con el objetivo de impulsar protocolos y procedimientos administrativos más ágiles para el cambio de nombre y sexo en los documentos de identidad, las personas trans que participan de este espacio refieren que no ha tenido ningún resultado y que es un espacio en el que la inacción del Estado a través del RENIEC configura una revictimización adicional a sus derechos.

Recomendaciones sugeridas para el Estado

21. Impulsar la aprobación de la legislación que permita a las parejas del mismo sexo contraer matrimonio civil y la unión de hecho.
22. Impulsar la aprobación de la legislación que permita el cambio de nombre y sexo en el registro civil mediante procedimiento administrativo gratuito.

CRIMINALIZACIÓN DE PERSONAS LGBTI EN PLANES DE SEGURIDAD CIUDADANA

23. A pesar de que el Estado peruano tiene conocimiento de las acciones de “erradicación de homosexuales y travestis” en planes municipales de seguridad ciudadana, hasta el momento no se ha realizado una investigación al respecto, ni se han encontrado responsables de las actuaciones municipales (serenos o autoridades locales) que permitieron la inclusión de este tipo de lineamientos de criminalización o que los llevaron a cabo.

24. A su vez, de los 11 distritos que durante el año 2017 se informó que incluían reportes estadísticos de estas acciones, 2 de ellos las mantuvieron hasta el año 2019. En Barranco (Lima Metropolitana), se reportó la “intervención a 30 travestis” en 2017 y “9 travestis” en 2018^{xxi}, y La Victoria, donde se menciona la “erradicación de homosexuales”: 457, en 2017 y 239, en 2018^{xxii}. En Independencia (Lima Metropolitana), se reportó la intervención de “meretricio y/o homosexuales”: 8 en 2017 y 7 en 2018^{xxiii}.
25. Recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al establecer responsabilidad internacional del Estado en el caso *Azul Rojas Marín vs. Perú*, en el apartado sobre medidas de reparación señaló: “(...) la inclusión de un indicador que implique la “erradicación de homosexuales y travestis” (...) es una medida altamente discriminatoria (...) fomenta la posibilidad de ocurrencia de la violencia por prejuicio (...). En consecuencia, la Corte ordena al Estado, en coordinación con los gobiernos locales y regionales, eliminar de los Planes de Seguridad Ciudadana de las Regiones y Distritos del Perú el indicador de “erradicación de homosexuales y travestis”, en un plazo de un año”^{xxiv}.

Recomendaciones sugeridas para el Estado

26. Establecer la prohibición de incluir indicadores de “erradicación de homosexuales y travestis” en los Planes de seguridad ciudadana de las Municipalidades a nivel nacional, e implementar medidas para evitar que estas acciones se repitan.

PROMOCIÓN DE LA NO DISCRIMINACIÓN EN LA EDUCACIÓN BÁSICA

27. En junio de 2016 se aprobó el Currículo Nacional de Educación Básica vigente, el cual incluye entre los enfoques transversales el Enfoque Igualdad de Género. Este enfoque se refiere a la igual valoración de los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de mujeres y varones^{xxv}. En el 2017, el Ministerio de Educación publicó una modificación al Currículo vigente, en la que realizó precisiones al concepto de “igualdad de género”, retirando el concepto de “identidad de género” de esta definición, e incluyendo al Glosario los conceptos de género, sexo, identidad, educación sexual integral, igualdad de género, orientación sexual y sexualidad^{xxvi}.
28. Entre las definiciones incluidas en el Glosario del Currículo Nacional de Educación Básica se describe el significado de “orientación sexual”. Sin embargo, no se encuentra el significado de “identidad de género”. La inclusión de los términos “orientación sexual” e “identidad de género” en el Currículo motivó masivas protestas y movilizaciones por parte de padres de familia, periodistas, políticos y grupos conservadores, conformándose el movimiento Con Mis Hijos No Te Metas (CMHNTM). Este movimiento busca influir las políticas públicas educativas para evitar que los niños y jóvenes aprendan sobre la diversidad sexual de las personas y el respeto a la misma, pues creen que aprender sobre ello iniciará un proceso de “homosexualización” de los niños.
29. Como resultado, en mayo de 2022 se aprobó la Ley 31498, Ley que Impulsa la Calidad de los Materiales y Recursos Educativos^{xxvii}, impulsada por la facción de CMHNTM representada en el Congreso, la cual, según el Consejo Nacional de Educación, disminuye la rectoría del Ministerio de Educación en la supervisión y diseño de políticas educativas, y condiciona la elaboración y publicación de materiales, textos y recursos educativos a la conformidad de organizaciones de padres y madres de familia, quienes tendrán el poder de imponer perspectivas, creencias e intereses en los materiales educativos y retirar contenidos que consideren “inadecuados”, como los relacionados con la diversidad sexual y de género^{xxviii}.

Recomendaciones sugeridas para el Estado

30. Garantizar que el currículo de educación básica se implemente con enfoque de igualdad de género y que incluya contenidos sobre educación sexual integral, y la no discriminación por orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales.
31. Inculcar en la población el respeto por la orientación sexual e identidad de género de todas las personas desde temprana edad, diseñando programas educativos para difusión en todos los niveles de educación

básica, a través de todo el territorio.

32. Derogar la Ley 31498, Ley que Impulsa la Calidad de los Materiales y Recursos Educativos por ser contraria a la garantía del derecho a la educación de calidad y un riesgo para la implementación de la educación sexual e integral con enfoque de género.

ⁱ Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2017. La encuesta fue respondida por 12,026 personas LGBTI de 18 años a más. Sin embargo, los resultados publicados por el INEI solo corresponden al 72% de las personas encuestadas, es decir, 8,630 personas cuyas edades fluctúan entre 18 y 29 años. Disponible en: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

ⁱⁱ INEI. Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI, 2017, pp. 22.

ⁱⁱⁱ Ibidem.

^{iv} Promsex. *Informe Anual Sobre derechos humanos de personas TLGB en el Perú 2015-2016*, pp. 41

^v Promsex. *Informe Anual Sobre derechos humanos de personas TLGB en el Perú 2015-2016*, pp. 65; e lessdeh. *Informe Anual del Observatorio de Derechos LGBT - 2016*, pp. 28.

^{vi} lessdeh. *Informe Anual del Observatorio de Derechos LGBT - 2016*, pp. 24

^{vii} Promsex. *Informe Anual Sobre derechos humanos de personas TLGB en el Perú 2015-2016*, pp. 66.

^{viii} Promsex. *Informe Anual Sobre derechos humanos de personas TLGB en el Perú 2015-2016*, pp. 30

^{ix} Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021 <https://www.mimp.gob.pe/empresassegura/decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-nacional-contrala-viol-DS-008-2016-mimp.pdf>

^x Ver en: <https://www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/157555-mimp-brinda-pautas-para-promover-los-derechos-de-las-personas-lgbti-en-tiempos-de-covid-19>

^{xi} Canal N (2018). Alfaro sobre enfoque de género: No buscamos homosexualizar a los niños. Recuperado de

<https://canaln.pe/actualidad/alfaro-sobre-enfoque-genero-no-pretendemos-homosexualizar-ninos-n349094>

^{xii} Esta recomendación fue formulada por Islandia.

^{xiii} Informe N° 05-2014-JUS/DGDH. Opinión sobre Proyecto de Ley N° 2647/2013-CR, que establece la unión civil para personas del mismo sexo. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dirección General de Derechos Humanos. Lima 2014. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/24F403AE5D6F527605257CFC0076AC23/\\$FILE/doc27032014-140153.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/24F403AE5D6F527605257CFC0076AC23/$FILE/doc27032014-140153.pdf)

^{xiv} Congreso de la República (2021). Proyecto de Ley 525/2021-CR. Recuperado de <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/525>

^{xv} Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia 191/2022. Recuperado de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/02653-2021-AA.pdf>

^{xvi} CONACOD (2017) "Informe sobre la situación de la identidad de género de las personas trans en el Perú", pp. 79. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/297521/Informe_CONACOD_Identidad_de_Genero.pdf

^{xvii} Ibidem., pp. 93.

^{xviii} Ibidem., pp. 81.

^{xix} Ibidem., pp. 80.

^{xx} Ibidem., pp. 82.

^{xxi} Plan Distrital de Seguridad Ciudadana 2019 (Barranco), pp. 21 y 22. Disponible en: http://www.munibarranco.gob.pe/jdownloads/Seguridad%20Ciudadana/CODISEC%202019/PLAN_CODISEC_2019.pdf

^{xxii} Plan de Acción Local de Seguridad Ciudadana de La Victoria (2019), pp. 26. Disponible en: https://www.munilavictoria.gob.pe/files/pdf_memos/codisec-2019/Plan%20SEGCIU2019.pdf

^{xxiii} Plan de Acción Distrital de Seguridad Ciudadana (2019) Municipalidad de Independencia, pp. 24. Disponible en: https://muniindependencia.gob.pe/data_files/PLAN_DE_ACCION_DISTRITAL_DE_SEGURIDAD_CIUADANA_DE_INDEPENDENCIA_FINAL_2.pdf

^{xxiv} Corte IDH. Caso Azul Rojas Marín vs. Perú, sentencia del 12 de marzo de 2020, párr. 255. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_402_esp.pdf

^{xxv} Minedu. Currículo Nacional. ¿Qué es el Enfoque Igualdad de Género? Recuperado de <http://curriculonacional.isos.minedu.gob.pe/index.php?action=artikel&cat=2&id=204&artlang=es>

^{xxvi} Minedu. Ministerio de Educación realiza precisiones al Currículo Nacional. Recuperado de <http://www.minedu.gob.pe/n/noticia.php?id=42020>

^{xxvii} El Peruano. Ley 31498, Ley que Impulsa la Calidad de los Materiales y Recursos Educativos. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-impulsa-la-calidad-de-los-materiales-y-recursos-educ-ley-n-31498-2080217-1/>

^{xxviii} Comunicado: En defensa de la calidad de la educación básica y del rol rector del Ministerio de Educación. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/cne/noticias/620092-comunicado-en-defensa-de-la-calidad-de-la-educacion-basica-y-del-rol-rector-del-ministerio-de-educacion>