

LGTBI

Compendio regional de buenas prácticas gubernamentales de garantía y protección de derechos



Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR

Secretario Ejecutivo | José A. Lindgren Alves

Equipo de Trabajo

Coordinación y compilación | Javier Palummo

Equipo de apoyo | Cecilia Batemarco, Juliana Carvalho, Manuel Mireles y Luciana Vaccotti

Coordinación de edición y publicación | Corina Leguizamón

Apoyo | Amanda Huerta Moran

Autores

Argentina

Diego Borisonik

Lucía Bocca

Bolivia

Cecilia Urquieta Pardo

Brasil

Caio Varela

Ecuador

Cristian Barraqueta

Paraguay

Andrés Ramírez

Ximena Abente Stewart

Uruguay

Patricia Gainza

Joana Techera

Comisión

Interamericana de Derechos Humanos

Francisco José

Eguiguren Praeli

Sociedad Civil

Marcelo Ernesto Ferreyra

Fernando D'Elio

Ronald Céspedes

Camila Zabala

Mauricio Coitiño

Diseño: Mateo Aldao Suaya

Impresión: irap - servicios gráficos

ISBN: 978-987-46093-3-5

Mayo, 2017

En la mayoría de los textos de este libro se ha procurado evitar el lenguaje sexista. En general no se han utilizado recursos como “@” o “-a/as” para no dificultar la lectura.

Distribución gratuita, prohibida su venta.



Esta publicación es una iniciativa de la Comisión Permanente de Promoción y Protección de los Derechos de la Población LGTBI de la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADH), bajo la coordinación y compilación del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR.

Al carecer de fines de lucro no puede ser comercializado por cualquier medio. Están autorizadas la reproducción y la divulgación del libro, total o parcialmente, siempre que se cite la fuente.

El contenido del mismo es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente la opinión del IPPDH ni de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR.

© IPPDH, LGTBI: compendio regional de buenas prácticas gubernamentales de garantía y protección de derechos, Buenos Aires, 2017.

IPPDH | Av. Libertador 8151 (1429BNC) | Ciudad de Buenos Aires, Argentina | +5411 52171288 | www.ippdh.mercosur.int | info@ippdh.mercosur.int | www.facebook.com/IPPDH | @IPPDHMERCOSUR



Índice

Presentación.....	5
Apresentação	9
Ñepyruha	13
Primera parte: Enfoque de derechos y estándares internacionales	17
Igualdad y enfoque de derechos	19
Derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex: Experiencias de implementación de los estándares internacionales de protección y el reconocimiento de derechos en los Estados Miembros y Asociados del MERCOSUR	26
Segunda parte: Experiencias gubernamentales	57
Argentina: Buenas prácticas legislativas y de políticas públicas en la Argentina. Niñez trans	58
Bolivia: Avances en derechos de la población TLGB	77
Brasil: Las conferencias nacionales de políticas públicas LGBT en Brasil .	85
Ecuador: Experiencia gubernamental de Ecuador	95
Paraguay: Desafíos y buenas prácticas para la promoción y protección de los derechos humanos del colectivo LGTBI	112
Uruguay: Políticas públicas hacia la efectivización de los derechos de las personas trans en Uruguay	130
Sociedad Civil: Buenas prácticas de trabajo conjunto entre sociedad civil y Estado para avanzar en la promoción y protección de los derechos humanos de las personas LGTBI	149
Tercera parte: Construyendo ciudadanía.....	171
Consideraciones finales	172
Bibliografía	178
Sobre las autoras y los autores.....	188



Presentación

La publicación *LGTBI: Compendio regional de buenas prácticas gubernamentales de garantía y protección de derechos* es una iniciativa de la Comisión Permanente para la Promoción y Protección de los Derechos de la Población LGTBI de la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADH), elaborada por el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR.

El IPPDH es un organismo intergubernamental creado en el año 2009, cuyas principales funciones son la cooperación técnica, la investigación, la capacitación y el apoyo en la coordinación de políticas regionales de derechos humanos. Desde el IPPDH se han desarrollado acciones orientadas a brindar apoyo técnico a las diferentes Comisiones Permanentes y Grupos de Trabajo que componen la RAADH.

La integración de una instancia especializada orientada a la promoción y protección de los derechos de las personas LGTBI se inició en el año 2007, durante la IX RAADH, cuando se organizó un seminario sobre *Diversidad sexual, identidad y género*, donde se manifestó la necesidad urgente de trabajar para erradicar la discriminación por orientación sexual e identidad de género en los países de la región, reconociendo la diversidad sexual como hecho normal en las sociedades y elemento indispensable para la realización de los derechos humanos de todos. Desde el 2008, esos debates se trasladaron al Grupo de Trabajo específico que, en el 2015 pasó a ser Comisión Permanente, por decisión de la RAADH.

En la última reunión del Grupo de Trabajo sobre Género, Diversidad e Identidad celebrada en Brasilia en julio de 2015, se encomendó al IPPDH la organización de un compendio regional de buenas prácticas en experiencias gubernamentales de garantía y protección de los derechos de las personas LGTBI. En

las siguientes reuniones, se fue avanzando en la aprobación de una propuesta metodológica y en la designación de las personas que han colaborado para la elaboración de la presente publicación.

Esta publicación pretende dar cuenta de algunas de las buenas prácticas que vienen desarrollando los países que integran el MERCOSUR, así como en algunos de los países asociados al bloque regional. Ellas ponen en evidencia que, más allá de la existencia de notables diferencias, los Estados de la región presentan una importante concientización de los problemas y avances en relación con el establecimiento de políticas públicas orientadas a la promoción y protección de las condiciones específicas de realización de los derechos de las personas LGTBI.

En este sentido, se pretende que esta compilación pueda transformarse en una herramienta útil para quienes tienen a su cargo la formulación, implementación y evaluación de iniciativas en la materia.

La elaboración de esta compilación, coordinada por el IPPDH, se realizó con la participación de expertos designados y en coordinación con los Estados incluidos en el compendio, quienes realizaron el trabajo bajo criterios independientes. Además, se han recibido contribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de diversas organizaciones de la sociedad civil.

A los efectos de organizar los diferentes contenidos, el libro se estructura en tres partes. La primera parte, que cuenta con una introducción del propio IPPDH, busca dar cuenta de los avances logrados en el reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos de las personas LGBTI, incluyendo un análisis del marco conceptual y los principios jurídicos que sostienen el enfoque de derechos. En la segunda parte se presentan especialmente medidas gubernamentales de garantía y protección de los derechos de las personas LGTBI en los diferentes países contemplados. Los capítulos nacionales se centran en la descripción y el análisis de algunas experiencias consideradas como buenas prácticas desde el punto de vista de la observación de las obligaciones estatales de promoción y protección de los derechos humanos de las personas LGTBI. La tercera parte sintetiza los principales avances y desafíos que enfrentan los Estados de la región en materia de protección de los derechos humanos de las personas LGBTI. Esta última parte fue elaborada desde una perspectiva que busca promover mecanismos institucionales y acciones estratégicas para aumentar

los niveles de igualdad e inclusión social de estas personas en los países de la región.

Habiendo asumido recientemente las funciones de Secretario Ejecutivo del IPPDH, al hacer la presentación de esta primera publicación que se concretiza en mi gestión, recuerdo que, hace algunos años, en la década pasada, fui consultado informalmente por una importante personalidad brasileña en el área de derechos humanos sobre la idea de promover oficialmente en las Naciones Unidas una iniciativa en defensa de los homosexuales. Opiné que sería mejor hacerlo en el ámbito regional, una vez que, en otros lugares, varios países perciben el tema como tabú, inevitable en función de tradiciones dogmáticas, mientras que nuestras sociedades tienen culturas sincréticas que evolucionan. Al enterarme de las dificultades que enfrentan las resoluciones de la ONU sobre el tema y de la existencia de una Comisión Permanente del MERCOSUR para esto, creo que fue un acierto.

Este libro representa un esfuerzo de coordinación regional, de construcción de un discurso más allá de las barreras nacionales. El resultado de este trabajo permite verificar la existencia de diferentes matices y miradas locales, pero también confirma el compromiso de los diferentes países con la implementación de políticas públicas orientadas a garantizar las condiciones de realización de los derechos humanos de las personas LGTBI.

Desde el IPPDH corresponde agradecer a todas las instituciones que hicieron posible este proyecto, en especial a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a las autoridades de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR, así como a las personas que colaboraron en la redacción de los diferentes capítulos.

José A. Lindgren Alves
Secretario Ejecutivo

Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos –
MERCOSUR



Apresentação

A publicação *LGTBI: Compendio regional de boas práticas governamentais de garantia e proteção de direitos* é uma iniciativa da Comissão Permanente para a Promoção e Proteção dos Direitos da População LGTBI da Reunião de Altas Autoridades sobre Direitos Humanos e Chancelarias do MERCOSUL e Estados Associados (RAADH), elaborada pelo Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos (IPPDH) do MERCOSUL.

O IPPDH é um organismo intergovernamental, criado em 2009, que tem como suas funções principais a cooperação técnica, a pesquisa, a capacitação e o apoio à coordenação de políticas regionais de direitos humanos. No marco dessas funções, o IPPDH desenvolve uma série de ações para dar apoio técnico às diferentes Comissões Permanentes e Grupos de Trabalho que compõe a RAADH.

A conformação de uma instancia especializada com o objetivo de promover e proteger os direitos das pessoas LGTBI se iniciou no ano de 2007, durante a IX RAADH, quando se realizou o Seminário sobre Diversidade Sexual, Identidade e Gênero, no qual se manifestou a necessidade urgente de trabalhar tanto para erradicar a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero nos países da região, reconhecendo a diversidade sexual como fato normal das sociedades e elemento indispensável para a realização dos direitos humanos de todos. A partir de 2008, esses debates se trasladaram ao Grupo de Trabalho específico, que em seguida foi consolidado pela RAADH de 2015 em uma nova Comissão Permanente.

Na última reunião do Grupo de Trabalho sobre Gênero, Diversidade e Identidade, realizada em Brasília, em julho de 2015, encomendou se ao IPPDH a organização de um compendio regional de boas práticas em matéria de experiências governamentais de garantia e proteção dos direitos das pessoas LGTBI. Nas re-

uniões seguintes, avançou-se na aprovação de uma proposta metodológica e na designação das pessoas que colaboraram na preparação deste compendio.

O volume abarca algumas das boas práticas que têm sido desenvolvidas nos países que integram o MERCOSUL e em alguns países associados ao bloco regional. Elas evidenciam que, para além da existência de algumas diferenças significativas, os Estados da região mostram importante conscientização dos problemas e avanços na implementação de políticas públicas orientadas à promoção e proteção das condições específicas de realização dos direitos das pessoas LGTBI. Nesse sentido, espera-se que a compilação constitua ferramenta útil para aquelas pessoas que têm sob sua responsabilidade a formulação, a implementação e a avaliação das iniciativas na matéria.

A elaboração desta compilação, coordenada pelo IPPDH, realizou-se com a participação de especialistas designados e em coordenação com os Estados incluídos no compendio, todos os quais desenvolveram seus trabalhos seguindo critérios independentes. Além disso, foram recebidas contribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e de diversas organizações da sociedade civil.

Com o objetivo de organizar os diferentes conteúdos, o livro está estruturado em três partes. A primeira, cuja introdução é de autoria do próprio IPPDH, enfoca as evoluções alcançadas no reconhecimento, na proteção e na promoção dos direitos das pessoas LGTBI na esfera internacional, incluindo uma análise do marco conceitual e dos princípios jurídicos que sustentam o enfoque de direitos. Na segunda parte, fornecida pelos Estados, apresentam-se especialmente medidas governamentais de garantia e proteção dos direitos das pessoas LGTBI nos diferentes países contemplados. Os capítulos nacionais descrevem e analisam experiências consideradas como boas práticas para promoção e proteção dos direitos humanos das pessoas LGTBI. A terceira parte sintetiza os principais avanços e desafios enfrentados pelos Estados da região em matéria de proteção dos direitos humanos das pessoas LGTBI. Esta última parte foi elaborada de uma perspectiva que procura promover mecanismos institucionais e ações destinadas a aumentar os níveis de igualdade e inclusão social dessas pessoas nos países da região.

Havendo assumido recentemente as funções de Secretário Executivo do IPPDH, ao fazer a apresentação desta primeira publicação concretizada em minha gestão, recordo que, há alguns anos, na década passada, fui consultado informalmente por personalidade brasileira importante na área dos direitos humanos sobre a ideia de promover oficialmente nas Nações Unidas uma iniciativa em defesa dos homossexuais. Opinei que seria melhor fazê-lo no âmbito regional, uma vez que, alhures, vários países encaram o assunto como tabu, incontornável em função de tradições dogmáticas, enquanto nossas sociedades têm culturas sincréticas que evoluem. Ao tomar conhecimento das dificuldades que enfrentam as resoluções da ONU sobre o assunto e da existência de uma Comissão Permanente do MERCOSUL para isso, creio haver acertado.

Este livro representa um esforço de coordenação regional, de construção de um discurso capaz de superar as barreiras nacionais. O resultado deste trabalho permite constatar a existência de diferentes nuances e perspectivas locais, mas também confirma o compromisso dos países com a implementação de políticas públicas orientadas a garantir as condições de realização dos direitos humanos das pessoas LGTBI.

De parte do IPPDH cabe agradecer a todas as instituições que tornaram possível este projeto, em especial à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e às autoridades dos Estados Parte e Associados do MERCOSUL, assim como às pessoas que colaboraram na redação dos diferentes capítulos.

José A. Lindgren Alves
Secretário Executivo

Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos –
MERCOSUL

Ñepyruha

LGTBI marandu'asái: Tetã jereregua marandu'aty yvypóra derécho ñemoañete ha ñeñangareko ñemboguata porãrã hína apopyrã, LGTBI aty Derécho Ñemoherakuã ha Ñeñangarekorã Ñomoirũ'aty Akoiguáva, Yvypóra Derécho Mote-tondeharakuéra ha Tetãnguéra hese ojoajúva Ñombyatpegua (YDMÑ) rembiapo'ypy, Tetãnguéra Rembiaporãite Mbo'eha Yvypóra Deréchope (TRMYD), Ñembygua Ñomoñemupeguáva ojavova'ekue.

Tetãnguéra Rembiaporãite Mbo'eha Yvypóra Deréchope (TRMYD), heñóiva 2009-pe ha ipype oñomoirũ tetãnguéra rekuái omba'apo haña; hembiapotee hína omoirũ, ohapereka, ohekombo'e ha oipytyvõ tetãnguéra jerereguápe opaitetemiaporã yvypóra derécho reheguávape. TRMYD guive oñemboguata ojejúvo heta tembiaporã ojeyko haña tekotevévape opaitetemiaporã'aty Akoiguáva ha Tembiapo'atykuéra YDMÑ ryepýpe oivape.

Tembiapo'aty ikatupyryva tapichakuéra *LGTBI* derécho ñeñangarekópe ñembyatypy, heñói ary 2007-pe, YDMÑ 9ha aja, oñembosako'iramo guare Amandaje oñeñe'ẽ hagua Tapicha Hekojoparaita, Imeña ha Hekotee rehe, upépe ojehechakuaa tekotevêha oñeñepyrũ oñemba'apo tetãnguéra jereregua ndive, anive haña oñemboyke mavavépe hekoambue ha hekojopara rupi, upéicha avei ojehecha haña tekojoparaitápe peteĩ mba'e oikokuaánteva avei teko'atýpe ha upéicha oñemoañete haña avei opaitetemiaporã'aty derécho. Ary 2008 guive, umi ñe'ẽjovake oñembohasa Tembiapo'atyte'pe, uperire 2015-pe, YDMÑ omoambuétava Ñomoirũ'aty Akoiguávape.

Oñembyaty paháramo guare Tapicha Hekojoparaita, Imeña ha Hekotee rehégua Tembiapo'aty, táva Brasilia, jasypokõi 2015-pe, ojejerure Tetãnguéra Rembiaporãite Mbo'eha Yvypóra Deréchope (TRMYD) ombosako'i haña Tetã jereregua marandu'aty tapicha *LGTBI* derécho ñemoañete ha ñeñangareko ñemboguata porãrã. Ñembyaty uperireguápe, oñemba'apo ojejúvo oñemoneĩ

haḡua tapereko ojeporútava ha máva mávapa oipytyvökuri ko marandu'asái apópe.

Ko marandu'asái rupive ojeikuaakase opaite tembiapo omboguatáva oúvo tetānguéra Ñembygua Ñomoiñemupeguáva, upéicha avei tetānguéra omoirúva tetā jerejereguápe. Haèkuéra ohechauka, jepémo heta joavy oĩ, umi *Estado* tetā jereregua oikuaáma umi apañuái ha mbaëichapa oñemboguata ojejúvo tetā rembiaporáite tapicha *LGTBI* ñemoherakuã ha ñeñangarekorã.

Jahechaháicha, hi'ante marandu'asái ojeguerekóva ojeporu tembiporu tekotevêvaramo umi tapicha oguerekóva guive tembiaporã ñembosako'i, ñemboguata ha ñehesa'yjio.

Ko marandu'aty jehai, omotenondéva Tetānguéra Rembiaporáite Mboëha Yvypóra Deréchope (TRMYD), ojejapo heta tapicha katupyry jeporavopyre ha tetānguéra oíva ko tembiapo ryepýpe ñomoirúme, ko'áva omboguata tembiapo peteítei ohechakuaaháicha. Upéichante avei Yvypóra Derécho *Comisión Interamericana* ha tapicha'aty oipytyvökuri marandu'aty oñeguenohê haḡua.

Oñembohete py poráve haḡua, ko aranduka oñembojaò mbohapy (3) vorépe. Peteihápe, oguereko Tetānguéra Rembiaporáite Mboëha Yvypóra Deréchope (TRMYD) ñeñepyrũmby, ipype ojehechakuaa mbaëichapa oñemba'apo ojejúvo tapicha *LGBTI* derécho jehechakuaa, ñemoherakuã ha ñeñangarekópe, ogueroikéva avei mbaépa he'ise ha mbojojahakuéra omopyendáva yvypóra derécho rehe ñeñangareko. Mokõihápe, ojehechauka mbaëichapa tetānguéra omoañete ha oñangareko umi tapicha *LGBTI* derécho rehe. Tetāyguava vorekuéra omombaève tembiasakue ñemombé'u ha ñehesa'yjo, *Estado* ohechakuaáva tembiapo porãramo ojesarekógui oíha hembiapotee ryepýpe upe tapicha *LGTBI* derécho ñemoherakuã ha ñeñangarekorã. Ipahaitépe katu, ombyatypaite umi mbaè tetā jereregua oja'póva ha tekotevêva gueteri oja'po tapicha *LGTBI* derécho rehehápe. Ko tembiapo vore ojehai ojehechakuaahápe umi temimoimby rembiaporã ha tembiaporape sa'ive haḡua joavy ha tapicha ojegueroikeve haḡua tekoatýpe.

Jepémo nda'areguasúi oikohague chehegui Tetānguéra Rembiaporáite Mboëha Yvypóra Deréchope (TRMYD) motenondehára, amoḡuahêvo ko marandu'asái che rembiapo ñemboguata ryepýpe, chemandu'a arykuéra ohasavaékuepe, peteí tapicha katupyry yvypóra deréchope oporanduhague chéve namba'apoichénepa Tetānguéra Ñomoirú guive tapicha hekove ambuéva re-

hehápe. Ambohovái iporãvetaha oñemba'apóramo hesekuéra tetã jereregua ndive, jepémo ambue tetã rehe ko mba'è ojehecharamo gueteri, hákatu ñande rekoatýre tapichakuéra ojesape'a ha oma'ẽ mombyryvéma. Aikuaa rire apañuái oguerekóva ONU apoukapykuéra ko mba'èpe ha oíha Ñomoirũ'aty Akoiguáva Ñembygua Ñomoñemupegua ko mba'è rehe omba'apova'èrã, ko'ága ahechakuaa ndajavýihague.

Ko aranduka ohechauka mba'èichapa tetãnguéra jereregua oñomoirũ jepémo oí mba'è ohapejokóva chupekuéra. Ko tembiapógui oséva ohechauka oíha heta tetãygua remimo'ã, katu oí avei tetã ambuegua rembiaporãite oñembohapéva oñemoañete ha'gua tapicha *LGTBI* derécho.

TRMYD guive oñemboaguyje opaité temimoímby omba'apova'èkue ko apopyrã ipotyjera ha'gua, ko'ýte Yvypóra Derécho ha umi Tetã ojoajúva ÑEMBYGUA ÑOMONEMU ryepýpe *Comisión Interamericana-pe*, upéicha avei mayma tapicha oipytyvõva'èkue vorekuéra jehaípe.

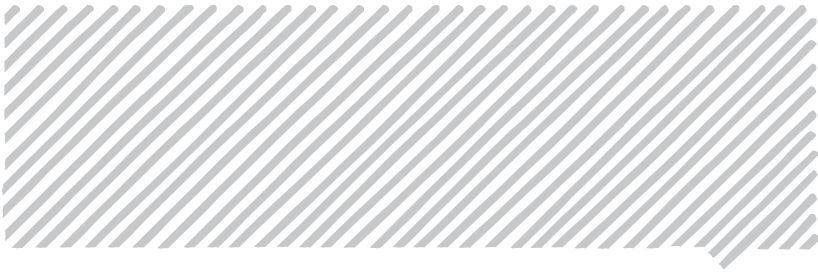
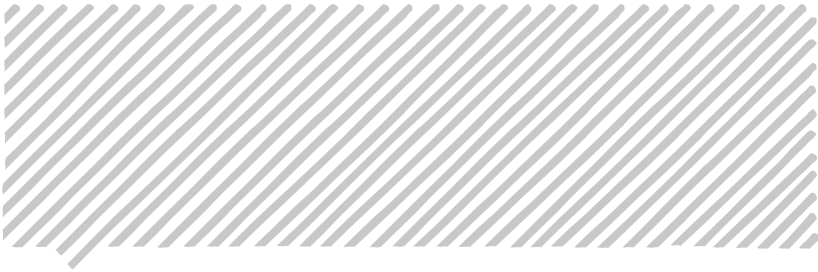
José A. Lindgren Alves
Secretario Ejecutivo

Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos –
MERCOSUR



PRIMERA PARTE

Enfoque de derechos y estándares internacionales



Enfoque de derechos y estándares internacionales

Igualdad y enfoque de derechos

Los derechos humanos han evolucionado hacia el reconocimiento de las diversidades y de las especificidades en el marco de la igualdad. Las palabras iniciales de la Declaración Universal de Derechos Humanos han constituido el mapa de ruta de la evolución señalada: “[t]odos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

En términos generales, todas las personas tienen derecho a la protección en ejercicio y goce de sus derechos. Pero existen grupos específicos que, por encontrarse sometidos a formas de discriminación y violencia, se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. Es esta circunstancia que ha fundamentado la creación de diversas formas de protección, así como la implementación de políticas públicas específicas.

Las actitudes discriminatorias culturalmente arraigadas, la discriminación en el ámbito familiar, en el mercado laboral, en las escuelas, en los hospitales, organismos policiales y judiciales, la violencia motivada por prejuicios, entre otras circunstancias, ejemplifican la situación de vulnerabilidad que se ha mencionado, y justifican el desarrollo de herramientas específicas de promoción y protección de los derechos de las personas LGBTI.¹

Los países del MERCOSUR han materializado su voluntad de avanzar en la promoción y protección de los derechos de las personas LGBTI tanto en el ám-

1 En el presente capítulo se utiliza la sigla LGBTI para hacer referencia a las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex. Dicho término es el que ha sido utilizado por la RAADH en el acuerdo por el cual ha sido creada la Comisión Permanente de Promoción y Protección de los Derechos de la Población LGTBI en la reunión del 6 de julio de 2015, en la ciudad de Brasilia.

bito regional con la creación del primer un Grupo de Trabajo y luego una Comisión Permanente en el ámbito de la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADH), como en el ámbito interno desarrollando iniciativas de política pública orientadas a dicho objetivo.

La presente publicación intenta reunir una serie de buenas prácticas que han desarrollado algunos de los países que integran el bloque. El intercambio de experiencias e información, la promoción de la cooperación técnica, el debate, la construcción de consensos, son aspectos de extraordinaria relevancia en el ámbito regional, se trata de acciones que pueden contribuir al abordaje de problemas comunes.

El trabajo específico sobre la temática es relativamente reciente, tanto en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, como en el de la normativa interna y las políticas públicas.

Luego de la elaboración en 2006 del documento conocido como los *Principios de Yogyakarta*² por parte de un grupo diverso de expertos y expertas en derechos humanos, han ido aprobándose una serie de documentos oficiales de relevancia.

En junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó la resolución 17/19, denominada *Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género*. Esta ha sido la primera resolución de las Naciones Unidas que refiere específicamente a la temática³. La aprobación de esta resolución fue clave para hacer posible la elaboración de un primer informe oficial de las Naciones Unidas elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)⁴.

Además, en 2012 fue publicado por el ACNUDH, el documento: *Nacidos libres e iguales. Orientación sexual e identidad de género en las normas interna-*

2 Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

3 Consejo de Derechos Humanos, Resolución 17/19, Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, A/HRC/RES/17/19, de 14 de julio de 2011.

4 Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género", A/HRC/19/41, 17 de noviembre de 2011, disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_spanish.pdf

*cionales de derechos humanos*⁵, conforme el cual la protección de las personas sobre la base de su orientación sexual e identidad de género no exige la creación de nuevos derechos ni que se concedan derechos especiales.⁶ A partir de allí, en el ámbito universal se ha continuado con el trabajo en torno al tema, destacándose en forma más reciente la creación de un *Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género*, conforme Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 30 de junio de 2016.

En el ámbito interamericano la temática ha sido abordada, tanto en el marco del sistema de casos, como en lo que refiere a la creación de nuevas normas del derecho internacional de los derechos humanos.

En lo que se refiere al sistema de casos, es preciso mencionar la existencia de varias sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que han establecido una jurisprudencia de avanzada, en especial el *Caso Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile*⁷, y más recientemente el *Caso Duque Vs. Colombia*⁸. Respecto a la producción de normas en el sistema interamericano es relevante mencionar la aprobación en junio de 2015 de la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, que contempla expresamente la orientación sexual y la identidad de género en su artículo 9, sobre “derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia”. Con la ratificación de Costa Rica y Uruguay, se habría alcanzado el número de ratificaciones necesario para la entrada en vigencia de la norma⁹. No se profundizará sobre estos aspectos en tanto en el siguiente capítulo, se encuentra un desarrollo profundo de la temática.

5 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York - Ginebra, 2012.

6 Oficina del Alto Comisionado las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Nacidos libres e iguales: Orientación sexual e identidad de género en las normas internacionales de derechos humanos*, 2012, pp. 8 y 9, disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes_SP.pdf

7 Corte IDH. Caso Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239.

8 Corte IDH. Caso Duque vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310.

9 En relación a esta norma véase: Palummo, Javier; Vaccotti, Luciana; Carvalho, Juliana, coords., *Personas Mayores: hacia una agenda regional de derechos*, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, IPPDH, Buenos Aires, 2016.

En junio de 2011, la OEA aprobó una resolución que insta a los Estados a que adopten políticas para combatir la discriminación contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género, condena los actos de violencia contra las personas LGBTI, y también insta a los Estados a asegurarse de que sean investigadas tales violaciones y los responsables sean llevados ante la justicia¹⁰.

Todo esto más allá de la importancia que ha tenido la creación en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), primero de una Unidad de trabajo y luego en 2014 de una Relatoría sobre los Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex, o de la creación de un Grupo de Apoyo para los Derechos de las Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 2016, conformado por los Estados de Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Chile, México y Uruguay.

En definitiva, el reconocimiento de las necesidades especiales para la protección de los derechos universales de las personas LGBTI se apoya en los principios de igualdad y de no discriminación, pilares fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos.

En todas las regiones del mundo se registran actitudes homofóbicas profundamente arraigadas, frecuentemente acompañadas de formas inadecuadas de protección jurídica contra la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género. Este escenario coloca a las personas LGBTI en situaciones de gran vulnerabilidad.

El mercado laboral, las escuelas y los hospitales son solo algunos de los ámbitos donde las personas LGBTI sufren diversas formas de discriminación. A esto se suman formas de violencia física en contra de estos colectivos, así como legislaciones discriminatorias que tipifican penalmente las relaciones privadas y consentidas entre estas personas.

10 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución AG/RES. 2653 (XLI-O/11), Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, de 7 de junio de 2011. Esta resolución tiene entre sus antecedentes: AG/RES. 2435 (XXXVIII-O/08), AG/RES. 2504 (XXXIX-O/09) y AG/RES. 2600 (XL-O/10).

En términos generales, y tomando en cuenta algunos de los desarrollos antes mencionados, es posible señalar cinco obligaciones jurídicas básicas de los Estados respecto de la protección de los derechos humanos de las personas LGBTI.¹¹

En primer lugar, los Estados tienen la obligación de proteger a las personas LGBTI contra la violencia homofóbica y transfóbica. La violencia contra estos grupos generalmente es cometida por agentes no estatales, incluyendo a particulares, grupos organizados o agrupaciones extremistas. La falta de investigación y sanción de estas formas de violencia por parte de las autoridades estatales constituye un incumplimiento de la obligación de los Estados de proteger el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de todas las personas. A esos efectos, los Estados deben investigar, enjuiciar y sancionar de manera efectiva a los autores responsables de ejecuciones extrajudiciales, así como promulgar leyes sobre delitos motivados por prejuicios, que protejan a las personas de la violencia motivada por la orientación sexual y la identidad de género. Asimismo, se deben establecer sistemas eficaces para registrar los actos de violencia basados en prejuicios. En las leyes y políticas se debe reconocer que la persecución de una persona por motivo de su orientación sexual o su identidad de género puede constituir un fundamento válido para una solicitud de asilo.

En segundo lugar, los Estados están obligados a prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes contra las personas LGBTI que se encuentren privadas de libertad, prohibiendo y sancionando este tipo de actos y garantizando que se ofrezca una reparación a las víctimas. El hecho de no investigar ni hacer comparecer ante la justicia a los autores de tortura constituye en sí mismo una violación de las normas internacionales de derechos humanos.

En tercer lugar, es obligación de los Estados derogar las leyes que tipifican penalmente la homosexualidad, incluidas todas las que prohíben la conducta sexual privada consentida entre adultos del mismo sexo. Las leyes que tipifican penalmente la homosexualidad dan lugar a varias infracciones separadas pero interconectadas. Esas leyes violan el derecho individual a una vida libre de discriminación, así como los derechos a estar protegido contra una injerencia irrazonable en la privacidad y contra la detención arbitraria.

11 En los siguientes párrafos se toman en cuenta principalmente algunos desarrollos concetuales que son tratados en el documento: *Nacidos libres e iguales: Orientación sexual e identidad de género en las normas internacionales de derechos humanos*, antes citado.

En cuarto lugar, los Estados deben prohibir la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género. Todas las personas tienen derecho a una vida libre de discriminación, incluso aquella basada en la orientación sexual y la identidad de género.

Por último, los Estados deben salvaguardar la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica de las personas LGBTI. Las limitaciones a los derechos de libertad de expresión, asociación y reunión pacífica que se fundamentan en la orientación sexual o identidad de género de la persona no son compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos.

Pero más allá de estas cinco obligaciones jurídicas básicas, el compromiso de los Estados con los derechos de las personas LGBTI, debe materializarse en políticas públicas, por esta razón la presente compilación se centra en las experiencias gubernamentales de garantía y protección de los derechos de las personas LGBTI.

Los derechos y sus obligaciones correlativas, operan como la perspectiva desde la cual se diseñan, formulan, implementan y evalúan las políticas públicas. Actualmente, hay un consenso muy importante, con respecto a la importancia de ligar la lógica de los derechos a la implementación de políticas y modelos de desarrollo en la región. En el sentido de que es necesario repensar las políticas públicas como parte de las obligaciones del Estado para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos.

La legitimidad ganada por el enfoque de derechos en los últimos años constituye un contexto oportuno para avanzar y profundizar los procesos específicos de cada uno de los Estados de la región. Esta legitimidad aparece muy vinculada a la concreción de la perspectiva de derechos en el plano normativo y discursivo constituyendo un deber ser con altos niveles de aceptación. Si bien la legitimidad ganada en sí misma resulta un avance, existe el riesgo de una pérdida de sentido crítico y de su poder de transformación. Para evitar este riesgo es fundamental que los procesos políticos profundicen los avances y consoliden los cambios institucionalmente. De allí que se trate necesariamente de procesos siempre abiertos, donde la política es una instancia privilegiada para el desarrollo de una democracia sustantiva que avance en la construcción de ciudadanía¹².

12 IPPDH, *Ganar derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos*, Buenos Aires, IPPDH, 2014, p. 18.

El enfoque de derechos plantea la centralidad del principio de igualdad y no discriminación como horizonte de las intervenciones estatales y tiende a fortalecer los ámbitos públicos y democráticos de debate, de decisión, y de acción en los procesos de políticas públicas, a través de la participación social, de una gestión transparente, de mecanismos de reclamo y de la producción y el acceso a la información pública. Desde la perspectiva de derechos, las políticas públicas -en tanto proceso colectivo de construcción de sentido y de interacción entre actores estatales y sociales en pos de un mayor bienestar- se constituyen como espacios privilegiados para la construcción de una ciudadanía plural¹³.

Las experiencias de políticas públicas reunidas en el presente volumen están orientadas en el sentido antes mencionado. Se trata de iniciativas exitosas, buenas prácticas, que han permitido crear condiciones específicas para que las personas LGBTI puedan ejercer sus derechos humanos – siempre necesariamente universales – en forma plena, y que han permitido avances en términos de igualdad y no discriminación, de participación social y de lucha contra la violencia.

13 *Ibid.*, p. 13.

Derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex:

Experiencias de implementación de los estándares internacionales de protección y el reconocimiento de derechos en los Estados Miembros y Asociados del MERCOSUR

*Francisco Eguiguren Praeli*¹⁴

Introducción

Las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (LGBTI) en América, enfrentan altos niveles de discriminación, exclusión y violencia por razones relacionadas con su orientación sexual, identidad de género, expresión de género y/o diversidad corporal. Ello, en muchos casos, les impide gozar y ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con el resto de las personas en la sociedad, generando preocupantes niveles de desigualdad, pobreza, exclusión, y subrepresentación en diferentes ámbitos. Estas situaciones de discriminación y exclusión podrían ser definidas como un problema de discriminación estructural¹⁵ en perjuicio de las personas LGBTI, ya que los sistemas y marcos jurídicos de los países de la región no se encuentran adaptados a plenitud para proteger e incluir en los diferentes aspectos a las personas LGBTI.

14 Las visiones expuestas en el presente artículo responden a opiniones y razonamientos personales del autor, que no comprometen el parecer y pronunciamientos de la CIDH como órgano colegiado. El autor desea dar un especial agradecimiento a Mariel Ortega y Fanny Gómez Lugo por su colaboración en la redacción y edición del presente artículo, respectivamente.

15 Véase: Pelletier Quiñones, Paola, “La discriminación estructural en la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en: *Revista IIDH*, Vol. 60, págs. 205-2016, 2014, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r34025.pdf>, y CIDH, “Situación de derechos humanos en Guatemala”, Informe de país, 31 diciembre 2015, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15, pág. 41 y ss, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Guatemala2016.pdf>

Esta realidad, aunada a que las sociedades del continente americano están dominadas por principios de heteronormatividad, cisnormatividad y los binarios de sexo y género, además de una amplia y generalizada intolerancia e irrespeto hacia las personas LGBTI o aquellas percibidas como tales. Todo ello, combinado con el fracaso de los Estados en adoptar medidas efectivas para prevenir, investigar y sancionar las alarmantes cifras de violencia por prejuicio contra personas LGBTI, provoca que estas queden relegadas en una situación de vulnerabilidad e indefensión que afecta el goce y libre ejercicio de sus derechos, impactando negativamente su expectativa de vida¹⁶.

Para enfrentar esta lamentable realidad, el derecho internacional de los derechos humanos ha sido utilizado, en las últimas décadas, como herramienta de interpretación evolutiva de los tratados de derechos humanos vigentes, a fin de hacer extensivas las cláusulas de protección y las obligaciones de garantía y respeto impuestas a los Estados para amparar a las personas LGBTI.

Si bien es cierto que hasta la fecha no existen tratados y/o convenciones internacionales de derechos humanos vigentes¹⁷ que explícitamente contemplen protecciones en relación con la orientación sexual, identidad de género, expresión de género y/o diversidad corporal, los organismos internacionales de derechos humanos han sido consistentes en interpretar que las cláusulas de no discriminación contenidas en los tratados vigentes son abiertas y no contienen un listado taxativo sino meramente enunciativo¹⁸. Por lo tanto, la orientación

16 CIDH, Registro de Violencia contra Personas LGBT, entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2015/violencia-lgbti/registro-violencia-lgbt.html>, Redactrans, Informe sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Población Transgénero de Latinoamérica y el Caribe, presentado en una audiencia pública durante el 154º período ordinario de sesiones de la CIDH, 16 de marzo de 2015; CIDH, Comunicado de Prensa No. 137/15, "En el Día Internacional de la Memoria Trans, CIDH urge a los Estados a aumentar la expectativa de vida de las personas trans en América", 20 de noviembre de 2015.

17 La Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, adoptada en Guatemala en junio 2013, contempla expresamente la orientación sexual dentro de los motivos en los cuales puede fundamentarse la discriminación, pero hasta la fecha sólo cuenta con la firma de 9 Estados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Haití, Panamá, y Uruguay; y no ha recibido las ratificaciones necesarias para entrar en vigor. Asimismo, La Convención Interamericana Sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Estados Unidos en junio de 2015, contempla expresamente la orientación sexual y la identidad de género en su artículo 9 sobre "derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia". A la fecha no se encuentra en vigor pues sólo ha recibido la firma de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay.

18 Corte IDH. Caso Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr.85.

sexual e identidad de género pueden ser protegidas e incluidas a través de los términos “sexo”, “género” u “otra condición social”¹⁹, en la perspectiva de la opción más favorable a la persona y de la evolución de los derechos fundamentales en el derecho internacional contemporáneo²⁰.

En respuesta a esta evolución y desarrollo de estándares de protección, diversos Estados de la región se han abocado a iniciar procesos de modificación y reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI. Para analizar las experiencias de implementación de los estándares internacionales de protección de las personas LGBTI y el reconocimiento que de estos derechos han hecho los Estados Miembros y Asociados del MERCOSUR, iniciaremos este trabajo haciendo un breve recuento de la situación que enfrentan las personas LGBTI en la región, para poder comprender a profundidad la necesidad, urgencia e importancia de las medidas adoptadas por los Estados, así como también dimensionar la necesidad de la realización de ajustes y ampliaciones en dichas protecciones. En la siguiente sección se abordarán los estándares de protección que, en función de la orientación sexual, identidad de género y diversidad corporal se han desarrollado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de sus diversos órganos y mecanismos, siendo estos la base y punto de partida para analizar las medidas adoptadas por los Estados en favor de la protección de los derechos de las personas LGBTI. Finalmente, en la tercera sección, analizaremos las buenas prácticas que han implementado algunos Estados Miembros y Asociados del MERCOSUR, en la aplicación a su derecho interno de las recomendaciones y estándares desarrollados por el derecho internacional de los derechos humanos en favor de las personas LGBTI.

19 *Ibíd.*

20 *Ibíd.* y Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 115.

Situación de los Derechos de las Personas LGBTI: patrones de violencia y discriminación estructural²¹

En América, las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (LGBTI) enfrentan altos índices de violencia y discriminación. Esta situación ha sido documentada por diversos organismos internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos²², así como también por expertas/os independientes de las Naciones Unidas²³.

La violencia que afecta a las personas LGBTI tiene particularidades especiales, que la diferencia de la violencia enfrentada por otros grupos sociales. En este sentido, es preciso destacar que dicha violencia se caracteriza por tener altos niveles de ensañamiento y crueldad, así como también por estar acompañada de contextos de impunidad²⁴. Al respecto, la CIDH ha identificado que esta violencia responde a una violencia social contextualizada en la que la motivación del perpetrador debe ser comprendida como un fenómeno complejo y multifacético, y no solo como un acto individual aislado²⁵. Por ejemplo, la Comisión Interamericana ha documentado que es frecuente que los cuerpos sin vida de personas LGBT muestren que han sido torturados, sus genitales mutilados, sus cuerpos descuartizados y marcados con símbolos que denotan altos niveles de

-
- 21 La CIDH ha entendido que el concepto “discriminación estructural” se refiere a “la discriminación en contra de una colectividad se verifica cuando las posiciones consideradas como bajas o inferiores se mantienen durante generaciones o siglos y esto es considerado como “normal”. Véase, inter alia, Stavenhagen Rodolfo, *El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación*, BID/IIDH, 2001; CIDH, “*La Situación de las Personas Afrodescendientes en las Américas*”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62, 5 diciembre 2011, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/afrodescendientes/docs/pdf/afros_2011_esp.pdf
- 22 CIDH, *Violencia contra personas LGBTI en América*, Informe, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36 12 noviembre 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPersonasLGBTI.pdf>
- 23 ONU, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/HRC/31/57, 5 de enero de 2016, Consejo de Derechos Humanos, 31er período de sesiones; Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; A/56/156, 3 de julio de 2001, párr. 19, citado en ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, A/HRC/22/53, 1 de febrero de 2013, párr. 79.
- 24 CIDH, *supra* nota 19; ONU, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/HRC/31/57, 5 de enero de 2016, Consejo de Derechos Humanos, 31er período de sesiones.
- 25 CIDH, *supra* nota 19.

prejuicio²⁶. En su informe “Violencia contra personas LGBTI en América”²⁷, la Comisión corroboró cómo esta violencia prevalente en las sociedades de nuestra región se encuentra arraigada en un contexto de discriminación sistemática, el cual trasciende el acto individual en el que se materializa²⁸.

Al respecto, puede afirmarse que la violencia por prejuicio es un fenómeno social que tiene un impacto simbólico y envía un mensaje de terror generalizado a la comunidad LGBTI²⁹, la cual además afecta de forma particular y diferenciada a las personas dentro del acrónimo LGBTI. Sobre ello, la CIDH ha entendido que los actos de violencia contra las personas LGBT, comúnmente conocidos como “crímenes de odio”, actos homofóbicos o transfóbicos, se comprenden mejor bajo el concepto de “violencia por prejuicio” contra las orientaciones sexuales y las identidades de género no normativas³⁰. Frente a ello, organizaciones de la sociedad civil han venido documentando que en la región existe una alta prevalencia de violencia contra las personas LGBTI, y esta realidad no es ajena en aquellos países que cuentan con avances en la adopción de marcos normativos y de políticas públicas en favor de los derechos de estas personas³¹.

Por otro lado, organismos de derechos humanos han identificado que otra fuente de violencia y agresión que enfrentan personas LGBTI en la región, es la utilización de marcos normativos para criminalizar las orientaciones sexuales e identidades de género diversas y no normativas. Este contexto generalizado de discriminación e intolerancia respecto de la diversidad se refuerza, alimenta y legítima con la existencia en algunos Estados de la región de leyes que criminalizan las relaciones sexuales entre personas del mismo sexo³², las identidades de

26 *Ibíd.*, pág. 12.

27 *Ibíd.*

28 *Ibíd.*

29 *Ibíd.*

30 *Ibíd.*

31 Redlactrans, *Informe sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Población Transgénero de Latinoamérica y el Caribe*, presentado en una audiencia pública durante el 154º período ordinario de sesiones de la CIDH, 16 de marzo de 2015; Redlactrans y Fundación Huésped, *Ley de identidad de género y acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina*, abril 2014; Human Rights Watch, *Not safe at home: Violence and Discrimination against LGBT People in Jamaica*, 2014; Panambi, *Informe Institucional sobre acceso a los Derechos Económicos, sociales y culturales de la población trans en Paraguay*, 2015.

32 Antigua y Barbuda; Barbados; Belice; Dominica; Granada; Guyana; Jamaica; San Cristóbal y Nieves; Santa Lucía; San Vicente y las Granadinas; y Trinidad y Tobago.

género no normativas y la existencia de protocolos médicos aprobados por el Estado que condonan la violencia médica contra las personas intersex³³.

Al respecto, la CIDH ha destacado que en la región existen leyes que criminalizan las relaciones sexuales entre personas del mismo sexo; así como también existe la práctica de utilizar la ambigüedad de las leyes contra la “indecencia seria”, “indecencia grave” y “moral pública” para criminalizar a personas LGBTI³⁴. La CIDH ha señalado que la existencia de este tipo de leyes se encuentra directamente vinculada al aumento de tasas de violencia contra personas LGBTI³⁵, dado que, aunque estas leyes suelen no aplicarse, su existencia es utilizada para acosar, perseguir, hostigar y amenazar a personas con orientaciones sexuales o identidades o expresiones de género diversas, reales o percibidas, según ha indicado la Comisión. Este tipo de legislaciones contribuyen a crear un contexto que condona la discriminación, la estigmatización y la violencia contra personas LGBT, reforzando los prejuicios sociales existentes³⁶. En conclusión, la CIDH ha sostenido que todo lo anterior, aunado a la ausencia de investigaciones efectivas y a la falta de un abordaje diferenciado para prevenir, investigar, juzgar, sancionar y reparar los crímenes cometidos contra personas LGBTI, conduce a que se condone y se tolere esta violencia, lo que resulta en impunidad y repetición³⁷.

En lo referente a la violencia sexual, cabe destacar que, desafortunadamente, las personas LGBTI no se encuentran exentas de este tipo de violencia, ya que en la región se han presentado casos de “violaciones correctivas” dirigidas contra mujeres lesbianas, bisexuales y trans, o aquellas percibidas como tales, incluyendo mujeres que son percibidas como “masculinas” o que desafían las normas tradicionales sobre el género³⁸. Esta violencia sexual es utilizada para sancionar y castigar a las personas que desafían las normas tradicionales del género en razón de su orientación sexual, identidad o expresión de género³⁹. La

33 CIDH, *supra* nota 19.

34 *Ibid.*, capítulo 3.

35 *Ibid.*, capítulo 3.

36 *Ibid.*, párr.74.

37 *Ibid.*, párr. 518.

38 *Ibid.*

39 UNICEF, Position Paper No. 9: Eliminating Discrimination and Violence against Children and Parents Based on Sexual Orientation and/or Gender Identity [Documento de Posición No. 9: Eliminando la Discriminación y la Violencia contra niños, niñas y padres por su orientación sexual y/o identidad de género], Noviembre 2014, pág. 3; CIDH, Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país: Capítulo V, 2014, párr. 248.

CIDH ha identificado que este crimen es el castigo a la sexualidad no normativa o la no conformidad con el género⁴⁰.

En adición, en lo relacionado con las tendencias generales del contexto de violencia que afecta a las personas LGBTI en la región, cabe destacar que según la CIDH son comunes la falta de denuncias y estadísticas oficiales; la violencia generalizada; la invisibilidad de la violencia cotidiana de estas situaciones; la invisibilidad de la violencia contra ciertos grupos como hombres trans, personas bisexuales y personas intersex; los altos niveles de crueldad; y la violencia como represalia a demostraciones públicas de afecto entre personas del mismo sexo⁴¹. En este sentido, organizaciones de la sociedad civil han documentado que en diversas ocasiones los actos de violencia contra personas LGBT son perpetrados por fuerzas de seguridad del Estado, incluyendo actos de tortura, tratos inhumanos o degradantes, uso excesivo de la fuerza, detenciones ilegales y arbitrarias y otras formas de abuso⁴².

Frente a este vacío de estadísticas oficiales por parte de los Estados, la Comisión Interamericana llevó a cabo un registro de violencia contra personas LGBT por un período de 15 meses, entre 2013 y 2014, lo que arrojó como resultado que los hombres gay y las mujeres trans constituyen la mayoría de las víctimas de asesinatos y de actos de abuso policial; y por su parte las mujeres lesbianas y bisexuales son afectadas particularmente por violencia intrafamiliar y violencia sexual⁴³. En la misma línea, resulta sumamente preocupante que las mujeres trans de la región presenten un promedio de expectativa de vida de 35 años o incluso menos⁴⁴, convirtiéndose en el grupo más afectado por la violencia policial, sobre todo en el contexto del trabajo sexual. Las mujeres trans en América tienden a estar insertas en un ciclo de violencia, discriminación y criminalización que suele comenzar desde muy temprana edad, por la exclusión y violencia sufrida en sus hogares, centros educativos y comunidades, que se refuerza por la falta de reconocimiento legal de su identidad de género en la mayoría de los

40 CIDH, *supra* nota 19.

41 *Ibíd.*, párr.97 y ss.

42 *Ibíd.*, capítulo 3.

43 CIDH, *supra* nota 13.

44 Redlactrans, *supra* nota 13; Redlactrans y Fundación Huésped, *Ley de identidad de género y acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina*, abril de 2014.

países de la región⁴⁵. Como resultado de la exclusión, abuso y discriminación familiar, social y escolar, las personas trans enfrentan pobreza, exclusión social y altas tasas de inaccesibilidad a la vivienda, presionándolas a trabajar en economías informales altamente criminalizadas, como el trabajo sexual o el sexo por supervivencia. Como consecuencia de ello, las mujeres trans son frecuentemente perfiladas por la policía como peligrosas, haciéndolas más vulnerables al abuso policial, a la criminalización y a ser encarceladas⁴⁶.

En relación con las personas intersex, cabe destacar que la violencia que enfrentan es muy diferente a la padecida por personas LGBT. Se trata de una forma de violencia por prejuicio contra la diversidad corporal y, específicamente, contra las personas cuyos cuerpos no concuerdan con el estándar socialmente aceptado de cuerpos femeninos y masculinos⁴⁷. Niñas y niños intersex son frecuentemente sometidos a operaciones e intervenciones quirúrgicas que, en su mayoría, no son médicamente necesarias, con el único objetivo de modificar sus genitales para que se parezcan más a los de un niño o una niña. Estas cirugías, de naturaleza irreversible, se suelen realizar sin su consentimiento a bebés recién nacidos o niños y niñas de muy corta edad, y pueden causar un enorme daño a las personas intersex, tales como dolor crónico, falta de sensibilidad genital, esterilización, capacidad reducida o nula para sentir placer sexual, y trauma⁴⁸.

Todo lo anterior permite concluir que las personas LGBTI enfrentan históricamente una situación estructural de violencia y discriminación, la cual se manifiesta en múltiples formas concretas de agresión y exclusión y se ve reforzada con un vacío institucional por la falta de respuesta a las situaciones que vulneran los derechos de las personas LGBTI. Si bien algunos Estados han reconocido la persistencia de la homofobia, transfobia, bifobia y prejuicio contra la diversidad corporal, y han comenzado a adoptar medidas en este sentido, las personas LGBTI en las Américas todavía se ven afectadas por una situación de discriminación estructural alimentada por la falta de transversalización de la perspectiva de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y diversidad

45 *Ibíd.*

46 CIDH, *supra* nota 19.

47 *Ibíd.*

48 *Ibíd.* y ONU, *supra* nota 20.

corporal en los marcos normativos y políticas públicas, así como también por la no adecuación de las políticas existentes para satisfacer las necesidades de las personas LGBTI. Esta violencia y discriminación, que conllevan a la exclusión de las personas LGBTI, se alimentan por el prejuicio arraigado en nuestras sociedades contra las orientaciones sexuales, identidades de género y apariencias corporales diversas no normativas y que desafían los estándares sociales del género y de lo que se entiende por cuerpos “femeninos” y “masculinos”.

Todo esto conlleva a la constante exclusión, a la “normalización” y/o naturalización de estas situaciones, generando espacios donde se perpetúa la violencia y discriminación, acompañado de una falla en las estructuras de los Estados para prevenir y hacer frente a dichas situaciones. Consecuentemente, las personas LGBTI quedan relegadas en una situación crónica de indefensión, falta de reconocimiento de sus derechos, exclusión -la cual llega incluso a afectar el goce y ejercicio de derechos tan básicos como la salud y la educación⁴⁹-, y a enfrentar altos niveles de impunidad por la violación de aquellos derechos que sí les son reconocidos.

Frente a la discriminación estructural, los instrumentos de derechos humanos, tanto en el sistema universal como en el sistema interamericano han reconocido la necesidad de recurrir a medidas de acción afirmativa para remediar o compensar situaciones estructurales de discriminación histórica contra ciertos grupos y así evitar que dicha discriminación se perpetúe⁵⁰. Los órganos de supervisión de tratados internacionales han considerado que estas medidas son necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y el disfrute de los derechos fundamentales de las personas y grupos sociales en situaciones de desventaja histórica o víctimas de prejuicios persistentes⁵¹. Al respecto, han establecido que es necesaria la adopción de medidas de acción afirmativa ya que estas son una herramienta excepcional y temporal dentro del campo de las medidas positivas, mediante las cuales se otorga un tratamiento diferenciado a un grupo sistemáticamente desaventajado con el fin de corregir desigualdades estructurales

49 CIDH, *supra* nota 19; CIDH, Comunicado de Prensa, “La CIDH expresa preocupación por la violencia y la discriminación contra las personas LGBTI en el contexto de la educación y la familia”, 22 de noviembre de 2013; Redlactrans y Fundación Huésped, *supra* nota 13.

50 CIDH, *supra* nota 18, párr. 23.

51 *Ibid.*

y coadyuvar a la superación de los obstáculos que les impiden el pleno goce de sus derechos humanos⁵².

Debido a la situación que enfrentan las personas LGBTI, tema que ya ha sido abordado en párrafos anteriores, consideramos que además de la necesidad de reconocer los derechos de las personas LGBTI en igualdad de condiciones con el resto de personas en la sociedad, para hacer frente al complejo panorama de violencia, discriminación y exclusión que enfrentan, es necesaria la adopción de medidas de acción afirmativa para remediar situaciones históricas y estructurales que han relegado por años a personas LGBTI a la exclusión e imposibilidad de acceso a derechos fundamentales como educación formal, salud integral e inclusión en el mercado laboral formal⁵³. De allí la importancia de que los Estados adopten medidas positivas en favor de los derechos de las personas LGBTI, y que estas trasciendan la adopción de meras disposiciones normativas, sino que también vayan acompañadas de políticas públicas que complementen las normativas que hacen reconocimiento de derechos.

Estándares desarrollados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de los derechos de personas LGBTI

La Comisión Interamericana desde 2012, especialmente tras la creación de la Unidad LGBTI, la cual fue reemplazada por la Relatoría LGBTI el 1 de febrero de 2014, ha impulsado su labor de promoción y protección de los derechos de personas LGBTI a través de los diferentes mecanismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), dando lugar al desarrollo de estándares de protección en favor de los derechos de estas personas. Del mismo modo, a través del sistema de peticiones y casos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha tenido la oportunidad de establecer estándares de protección a favor de los derechos de las personas LGBTI en dos casos hasta la fecha: el *Caso Atala Riffo e Hijas contra Chile* del año 2012; y, más recientemente, el *Caso de Duque contra Colombia*, del 26 de febrero de 2016.

52 *Ibid.*, párr. 24.

53 CIDH, *supra* nota 19, párr. 369 y ss.

A su vez, la Organización de Estados Americanos (OEA), desde 2008, ha adoptado resoluciones sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, resaltando y posicionando la relevancia del tema en la región. Más recientemente, en junio de 2016, se creó el Grupo de Apoyo para los Derechos de las Personas LGBTI de la OEA, conformado por los Estados de Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Chile, México y Uruguay⁵⁴.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

La primera aproximación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre la protección frente a la discriminación por motivos relacionados con orientación sexual, se presentó con el *Caso Atala Riffo e Hijas vs Chile*⁵⁵, del 24 de febrero de 2012, mediante el cual la Corte sentó los cimientos de protección en relación a la orientación sexual e identidad de género en el SIDH. En dicho caso, la Corte estableció que la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH o Convención), por lo que se encuentra proscrita por esta cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en estos motivos. 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 sexual⁵⁶. Al respecto la Corte aclaró que “*un derecho que le está reconocido a las personas no puede ser negado o restringido a nadie y bajo ninguna circunstancia con base en su orientación sexual. Ello violaría el artículo 1.1. de la Convención Americana*”⁵⁷.

Más aún, la Corte IDH estableció que “la orientación sexual de una persona también se encuentra ligada al concepto de libertad y la posibilidad de todo

54 CIDH, Comunicado de Prensa No. 097/16, “CIDH saluda creación del Grupo de Apoyo LGBTI de la OEA”, 25 de julio de 2016; Declaración conjunta de los miembros fundadores del Grupo de Apoyo LGBTI OEA, 15 de julio de 2016.

55 Este caso se relaciona con la responsabilidad internacional del Estado de Chile por el trato discriminatorio y la interferencia arbitraria en la vida privada y familiar que habría sufrido la señora Atala debido a su orientación sexual en el proceso judicial que resultó en el retiro del cuidado y custodia de sus hijas.

56 Corte IDH. Caso Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C.No. 239.

57 *Ibid.*, párr. 93.

ser humano de auto-determinarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones⁵⁸. Además, la Corte consideró que la orientación sexual es un componente esencial de identidad de la persona⁵⁹, por lo que dentro de la prohibición de discriminación por orientación sexual se deben incluir, como derechos protegidos, las conductas en el ejercicio de la homosexualidad⁶⁰.

En lo referente a la intersección entre el interés superior de las niñas y niños y la orientación sexual de las/os tutoras/es, la Corte constató que la determinación del interés superior del/a niño/a, en casos de cuidado y custodia de menores de edad se debe hacer a partir de la evaluación de los comportamientos parentales específicos y su impacto negativo en el bienestar y desarrollo del/a niño/a según el caso, los daños o riesgos reales y probados, y no especulativos o imaginarios relacionados con la orientación sexual del padre o la madre⁶¹. Por tanto, no pueden ser admisibles las especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre características personales de los padres o preferencias culturales respecto a ciertos conceptos tradicionales de la familia⁶². En esta línea, la Corte estableció que el interés superior del/a niño/a no puede ser utilizado para amparar la discriminación en contra de la madre o el padre por la orientación sexual de cualquiera de ellos. Frente a esto estableció que el juzgador no puede tomar en consideración esta condición social como elemento para decidir sobre una tuición o custodia⁶³.

En dicho caso la Corte establece que la Convención Americana protege todos los tipos de familia, por lo que no son admisibles las consideraciones basadas en estereotipos por la orientación sexual; es decir, pre-concepciones sobre los atributos, conductas o características poseídas por las personas homosexuales

58 *Ibid.*, párr. 136.

59 *Ibid.*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), Caso Clift Vs. Reino Unido, No. 7205/07, sentencia del 13 de julio de 2010, párr. 57 (“Court has considered to constitute ‘other status’ characteristics which, like some of the specific examples listed in the Article, can be said to be personal in the sense that they are innate or inherent. Thus in *Salgueiro da Silva Mouta*, [...] it found that sexual orientation was [...] undoubtedly covered[?] by Article 14”).

60 *Ibid.*, párr. 139.

61 *Ibid.*, párr. 139.

62 *Ibid.*, párr. 109.

63 *Ibid.*, párr. 110.

o el impacto que estos presuntamente puedan tener en las niñas y los niños⁶⁴.

En lo relacionado con la obligación de los Estados, la Corte declaró que, a la luz de la Convención, existe una obligación de los Estados de abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto⁶⁵. Por tanto, los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias⁶⁶. Más aún destacó que:

“la falta de un consenso al interior de algunos países sobre el respeto pleno por los derechos de las minorías sexuales no puede ser considerado como un argumento válido para negarles o restringirles sus derechos humanos o para perpetuar y reproducir la discriminación histórica y estructural que estas minorías han sufrido. El hecho de que esta pudiera ser materia controversial en algunos sectores y países, y que no sea necesariamente materia de consenso no puede conducir al Tribunal a abstenerse de decidir, pues al hacerlo debe remitirse única y exclusivamente a las estipulaciones de las obligaciones internacionales contraídas por decisión soberana de los Estados a través de la Convención Americana”⁶⁷.

Adicionalmente, en dicho caso la Corte IDH hizo una interesante reiteración jurisprudencial en lo referente a las protecciones de los artículos 1.1 y 24. Al respecto, la Corte estableció que “la obligación general del artículo 1.1 se refiere al deber del Estado de respetar y garantizar **sin discriminación** los derechos contenidos en la Convención Americana, mientras que el artículo 24 protege el derecho a “igual protección de la ley”⁶⁸. En otras palabras, recalcó que, si un Estado

64 *Ibid.*, párr. 111.

65 Corte IDH, Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 103, y Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C. No. 124, párr. 271.

66 Corte IDH, *supra* nota 62, párr.80.

67 *Ibid.*, párr.92.

68 *Ibid.*, párr. 82.

discrimina en el respeto o garantía de un derecho convencional, incumpliría la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana⁶⁹.

Esta división, como veremos al analizar otras decisiones que ha adoptado la Corte relacionadas con la orientación sexual, ha sido la base para avanzar en el reconocimiento de derechos no contemplados expresamente en la CADH, lo cual, además, como se verá más adelante, ha permitido a otros órganos del SIDH ampliar el campo de protección y reconocimiento de los derechos de personas LGBTI.

Más recientemente, en el *Caso Duque contra Colombia*⁷⁰, del 26 de febrero de 2016, la Corte IDH consideró que la víctima habría sido discriminada con base en su orientación sexual, en razón de que la alegada diferencia de trato no podría considerarse idónea porque el concepto de familia referido por el Estado sería limitado y estereotipado, excluyendo supuestamente, de manera arbitraria, formas diversas de familia como las formadas por parejas del mismo sexo.

La Corte estableció, en dicho caso, que si la normativa interna que regula las uniones maritales de hecho, el régimen patrimonial entre compañeros permanentes y la seguridad social, establecen una diferencia de trato -no razonable- entre las parejas heterosexuales y aquellas parejas conformadas por personas del mismo sexo, esto constituiría una violación del derecho a la igualdad ante la ley contenido en el artículo 24 de la Convención. Para analizar si esta ausencia de protección vulneraba los artículos 1.1 y 24, la Corte recordó que “una diferencia de trato es discriminatoria cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido”⁷¹. Frente a esto concluyó que el Estado de Colombia no brindó una explicación sobre la necesidad social imperiosa o la finalidad de la diferencia de trato, ni sobre por qué el hecho de recurrir a esa diferenciación es el único método para alcanzar esa finalidad.

69 *Ibid.*, párr. 82.

70 Este caso se relaciona con la responsabilidad internacional de Colombia por la exclusión del señor Duque de la posibilidad de obtener una “pensión de sobrevivencia” tras la muerte de su pareja, con base en que se trataba de una pareja del mismo sexo.

71 Corte IDH, *Caso Duque Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C.No. 310, párr. 139.*

En lo que respecta al derecho a la pensión de las parejas del mismo sexo, la Corte hace un recuento de la tendencia de órganos de Naciones Unidas y de tribunales de la región en cuanto al reconocimiento de este derecho. Luego establece que al no presentar el Estado una justificación objetiva y razonable para que exista una restricción en el acceso a una pensión de sobrevivencia basada en la orientación sexual, esto provoca que la diferenciación con fundamento en la orientación sexual para el acceso a las pensiones de sobrevivencia es discriminatoria y esto viola lo establecido en el artículo 24 de la Convención Americana. Por ello, concluye que la denegación de acceso en condiciones de igualdad a la pensión de sobrevivencia, establecida en la normatividad interna, viola el al derecho a la igualdad y no discriminación contenido en el artículo 24 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha desarrollado estándares de protección relacionados con los derechos de las personas LGBTI a través de: informes regionales, temáticos y de país que abarcan la situación de los derechos humanos de personas LGBTI en América; procesamiento de peticiones y casos relacionados con la orientación sexual, identidad y expresión de género; brindando asistencia técnica a los Estados Miembros de la OEA, a los órganos políticos de la OEA y distintos departamentos de la OEA sobre los derechos de personas LGBTI; monitoreo general de las violaciones de derechos humanos de personas LGBTI en América y la promoción de su visibilidad, lo cual incluye los comunicados de prensa.

En este sentido, cabe destacar que, en los últimos años, mediante los diversos mecanismos antes mencionados, la CIDH ha tenido la oportunidad de referirse a múltiples temáticas relacionadas con los derechos de personas LGBTI, hacer recomendaciones puntuales a los Estados y establecer la amplitud de las obligaciones estatales frente a la prevención de hechos particulares y reconocimiento de otros derechos. Entre estas diversas intervenciones cabe destacar que la CIDH entiende como discriminación por orientación sexual toda distinción, exclusión, restricción o preferencia de una persona por el hecho de ser lesbiana, gay o bisexual —o ser percibido o percibida como tal—, que tenga por objeto o por resultado —ya sea *de iure* o de facto— anular o menoscabar el

conocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades, teniendo en cuenta las atribuciones que social y culturalmente se han construido en torno a dichas personas⁷². Adicionalmente, ha señalado que, “tratándose de la prohibición de discriminación por orientación sexual, la eventual restricción de un derecho exige una fundamentación rigurosa y de mucho peso, invirtiéndose, además, la carga de la prueba, lo que significa que corresponde a la autoridad demostrar que su decisión no tenía un propósito ni un efecto discriminatorio⁷³”.

Asimismo, en diversos comunicados de prensa la CIDH ha abordado otras temáticas, como, por ejemplo, la CIDH ha condenado la patologización de personas con base en su orientación sexual, identidad de género o expresión de género, y frente a esto ha destacado que los Estados deben adoptar medidas para prevenir, investigar y procesar todas las formas de tratamientos y procedimientos forzados, coercitivos o involuntarios a personas LGBT⁷⁴. Asimismo, la CIDH ha establecido que los Estados también deben asegurar la provisión de servicios de salud libres de discriminación y patologización, basados centralmente en el consentimiento libre e informado, incluyendo procedimientos de reafirmación de género para personas trans⁷⁵. De igual modo la CIDH se ha pronunciado sobre el derecho a la educación y ha condenado el *bullying* o matoneo en el ámbito escolar contra niñas/os LGBT⁷⁶; lamentado el asesinato de defensores/as de derechos de personas LGBTI⁷⁷; abordado el tema de inclusión laboral de personas trans⁷⁸, entre otros.

72 CIDH, Informe de Fondo No. 5/14, Caso 12.841 Ángel Alberto Duque vs Colombia, 2 de abril de 2014.

73 *Ibid.*, párr. 67.

74 CIDH, Comunicado de Prensa No. 064/16, “Patologización: ser lesbiana, gay, bisexual y/o trans no es una enfermedad”, 12 de mayo de 2016.

75 *Ibid.*

76 CIDH, Comunicado de Prensa No. 93/13, “La CIDH expresa preocupación por la violencia y la discriminación contra las personas LGBTI en el contexto de la educación y la familia”, 22 de noviembre de 2013.

77 CIDH, Comunicado de Prensa No. 027/16, “CIDH condena asesinatos y otros actos de violencia contra defensores y defensoras de derechos de personas LGBT en Honduras”, 7 de marzo de 2016.

78 CIDH, Comunicado de Prensa No. 122/15, “CIDH saluda a Argentina por aprobación de ley provincial de Cupo Laboral Trans”, 30 de octubre de 2015.

En lo relacionado con el sistema de peticiones y casos, se podría resaltar el informe de fondo del **Caso Homero Flor Freire**⁷⁹, el cual tuvo audiencia ante la Corte IDH el 25 de febrero de 2016 y a la fecha de la redacción de este artículo se encuentra pendiente de sentencia. En este caso, la CIDH determinó que las circunstancias en las cuales una persona puede ser “percibida” con una orientación sexual distinta a la heterosexual, no implican necesariamente que esta persona se identifique con dicha orientación. Sin embargo, ello no excluye que dicha persona pueda verse expuesta a la discriminación a la que históricamente han sido y son sometidas personas por su orientación sexual o por su identidad o expresión de género⁸⁰. Sobre la base de estas consideraciones, la Comisión estableció que la prohibición de discriminación por orientación sexual, implica que la protección ofrecida con esta prohibición busca impedir toda diferencia de trato discriminatoria basada en este aspecto, entendiéndose que su alcance es independiente de si la orientación sexual de una persona corresponde con su autoidentificación, es decir, su orientación sexual real, o si se trata únicamente de la percepción que las demás personas puedan tener respecto de su orientación sexual (orientación sexual “percibida”)⁸¹.

En adición, la CIDH estableció que la sanción de actos sexuales entre personas del mismo sexo en el régimen castrense, para ser convencional debe superar el juicio escalonado de proporcionalidad; en el caso concreto, la Comisión determinó que el criterio utilizado por las autoridades militares estuvo basado en una aparente incompatibilidad entre la homosexualidad con el régimen de disciplina militar y la institución militar en sí misma, sin esgrimir fundamentos razonables y objetivos para justificar tal distinción. Por esta razón, la CIDH no encontró relación de idoneidad de medio a fin entre la sanción de “actos de homosexualidad” en las fuerzas armadas y los valores castrenses que se buscaban proteger, como el honor, la dignidad, la disciplina y el culto al civismo. Estableció que afirmar lo contrario implicaría adscribir un valor moral negativo al acto sexual entre personas del mismo sexo en sí mismo, además de promover la estigmatización contra las lesbianas, los gays y las personas bisexuales, aquellas

79 Este caso se relaciona con la alegada responsabilidad de la República de Ecuador por la baja de Homero Flor Freire, Oficial de Policía Militar de la Fuerza Terrestre Ecuatoriana en virtud de la presunta comisión de una falta disciplinaria por su orientación sexual percibida.

80 CIDH, *supra* nota 68.

81 *Ibid.*

percibidas como tales o aquellas que mantienen relaciones con personas de su mismo sexo dentro y fuera de las fuerzas armadas⁸². En consecuencia, concluyó que dicha decisión se tradujo en una actuación del Estado que no cumplió con el requisito de idoneidad y, por lo tanto, constituyó una distinción arbitraria e incompatible con la Convención.

La CIDH, consecuentemente, concluyó que no son admisibles las sanciones normativas para determinado grupo de personas, por incurrir en un acto o práctica sexual consensual con otra de su mismo sexo, pues ello contraviene directamente con la prohibición de discriminación en base a la orientación sexual. Según ha establecido la CIDH, esta prohibición debe ser entendida dentro del ámbito antes descrito, esto es, que normas de esta naturaleza no sean utilizadas para reprimir o sancionar a una persona tanto por causa de su sexualidad real o por la que es percibida.

De igual modo, es importante destacar que en materia de discriminación estructural contra grupos particulares, la CIDH ha indicado que los Estados están obligados a emprender una revisión integral de sus ordenamientos internos, con el fin de: i) identificar y derogar aquellas disposiciones que entrañan discriminación directa o indirecta, y ii) adoptar legislación que de manera expresa y comprehensiva sancione la discriminación⁸³. Frente a esto ha indicado que esta adecuación normativa, además de una obligación, constituye un instrumento importante de visibilización de la situación de las personas y/o grupos discriminados y en desventaja y que, además, contribuye al proceso de concientización y modificación de patrones históricos de segregación y exclusión⁸⁴. Consideramos que estos estándares son perfectamente aplicables en el caso de los derechos de las personas LGBTI, y las consecuentes obligaciones que recaen sobre el Estado para prevenir y hacer frente a dichas situaciones.

82 *Ibíd.*

83 CIDH, *supra* nota 18, párr. 20.

84 *Ibíd.*, párr. 20.

Análisis de buenas prácticas en materia de los derechos de personas LGBTI en los Estados Miembros y Asociados del MERCOSUR

Tras los desarrollos de estándares internacionales de protección en favor de las personas LGBTI y el reconocimiento de sus derechos, organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han saludado y resaltado la existencia en la región de un creciente consenso respecto del deber de los Estados de garantizar la igualdad y no discriminación de las personas, incluyendo por motivos relacionados con su orientación sexual, identidad de género y diversidad corporal. En este sentido, cabe destacar que esta evolución se ha visto reforzada en la última década, y ha venido acompañada del reconocimiento gradual de los derechos de las personas LGBTI por parte de diferentes Estados y con esfuerzos provenientes de los diversos poderes públicos⁸⁵. Entre las medidas adoptadas que configuran estas buenas prácticas, resaltan las siguientes:

- Protecciones constitucionales explícitas contra la discriminación por orientación sexual e identidad y expresión de género⁸⁶.
- La adopción de leyes contra la discriminación⁸⁷.
- Modificación de códigos penales, para incluir la orientación sexual e identidad de género dentro de las categorías prohibidas de discriminación y la tipificación de crímenes de odio o por perjuicio⁸⁸.

85 CIDH, Comunicado de Prensa No. 116/16, "CIDH saluda avances en materia de derechos humanos de las personas LGTTI", 16 de agosto de 2016

86 Bolivia, Constitución Política, artículo 14 párrafo II; Ecuador, artículo 11 numeral 2 de la Constitución.

87 Argentina, Ley No. 23.592 "Penalización de Actos Discriminatorios" y Ley No. Ley 26.522, "Servicios de Comunicación Audiovisual"; Bolivia, Ley No. 045 de 2010 "Contra el Racismo y toda forma de Discriminación"; Chile, Ley No. 20.609, "Ley Antidiscriminación"; Uruguay, Ley N° 17.817, de la "Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación".

88 Argentina, ha incorporado - en el Código Penal, §80(4), reformado por la Ley 26.791, §1, publicado en la Gaceta Oficial el 14 de diciembre de 2012- la motivación basada en la orientación sexual, la identidad de género o la expresión de género de la víctima como una circunstancia agravante que, según la información recibida, es aplicable únicamente al delito de homicidio; Colombia, ha incorporado en el artículo 58 del Código Penal, bajo "circunstancias de mayor punibilidad"; que la ejecución de la conducta punible esté inspirada en móviles de intolerancia y discriminación referidos al (...) sexo u orientación sexual (...); Ecuador, el artículo 177 del Código Orgánico Integral Penal establece los "Actos de odio" e indica que "la persona que cometa actos de violencia física o psicológica de odio, contra una o más personas en razón de su (...) sexo, identidad de género u orientación sexual, (...) será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años; Surinam, el Artículo 175 del Código Penal de Surinam fue modificado para incluir penas por los crímenes cometidos con base en la orientación sexual; Brasil, no tiene legislación federal sobre este aspecto, pero varios estados brasileños criminalizan los actos de violencia basada en la orientación sexual, la identidad de género y/o la expresión de género. Por ejemplo: Mato Grosso, Sergipe, Pará, São Paulo, y Río de Janeiro; En Uruguay, el artículo 149 ter del Código Penal establece los actos de odio, desprecio o violencia, sin embargo, no menciona la orientación sexual o identidad de género.

- La creación de órganos y/o unidades especializadas para investigar los crímenes contra personas LGBTI⁸⁹.
- La promulgación de leyes de identidad de género no patologizantes y la emisión de regulaciones para permitir a las personas trans el acceso no patologizante a documentos de identidad acorde a su identidad y expresión de género⁹⁰.
- La emisión de regulaciones en el sistema de salud para garantizar su accesibilidad acorde a las necesidades de las personas LGBTI⁹¹.

89 *Argentina*, en la Ciudad de Buenos Aires se creó una oficina específica en el marco del Observatorio de Asuntos de Género, con el mandato de proponer iniciativas para remover los obstáculos para el acceso a la justicia de las personas LGBTI; En *Colombia*, la “Mesa de Casos Urgentes” fue creada en 2012 para identificar y dar seguimiento a los casos de violencia contra personas LGBTI; En *Chile*, la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior incluyó expresamente una sección sobre diversidad sexual en el plan de acción de su Programa de Apoyo a Víctimas, como resultado de un acuerdo con la sociedad civil; En *Ecuador*, se conformó una comisión de trabajo (MJDHC, MDI, CJ, FGE) encargada de la investigación de muertes violentas suscitadas en contra de personas LGBTI. Asimismo, se actualizaron los contenidos del Manual de Derechos Humanos aplicados a la Policía; dentro de la Dirección Nacional de delitos contra la vida secuestros y desaparición (DINASED) se cuenta con un equipo de 10 personas especializadas en investigación de delitos por orientación sexual e identidad de género. Alianza País, “Resultados de la Reunión LGBT con Presidente Rafael Correa”, 24 de Marzo, 2016.

90 *Argentina*, Ley No. 26.743 de Identidad de Género; *Uruguay*, Ley No. 18.620 (sin embargo contempla un procedimiento por vía judicial mediante el cual toda persona trans puede solicitar que se adecuen sus datos registrales por ser discordantes con su identidad de género); *Ecuador*, Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles; *Bolivia*, Ley No. 807, “Ley de Identidad de Género”; *Colombia*, mediante el Decreto Ministerial 1227 del 4 de junio de 2015 se permite la rectificación del componente sexo en el Registro Civil de Nacimiento mediante un simple trámite administrativo; En *Chile*, la Corte Suprema se pronunció a favor de que las personas mayores de edad rectifiquen su nombre y sexo legal en el Registro Civil, mientras que en relación a niños/as, adolescentes y casados consideró que el trámite debe realizarse en tribunales de familia. Véase: <http://www.movilh.cl/corte-suprema-respalda-que-cambio-de-nombre-y-sexo-legal-de-mayores-de-edad-se-tramite-en-el-registro-civil/>; En *Brasil*, se han autorizado vía judicial el cambio de sexo registral antes de la cirugía de reafirmación; En *Perú*, En Perú, la modificación del nombre para que concuerde con la identidad de género es a veces aceptado en los tribunales, pero no el cambio de sexo/género en sí mismo. Ver: Redlactrans, Informe sobre el Acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Población Trans en Latinoamérica y el Caribe. Diciembre de 2014, pág. 15; <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/tribunal-constitucional-rechazo-pedido-cambio-sexo-noticia-1727493>.

91 En *Argentina*, el Ministerio de Salud lanzó el Protocolo de atención para garantizar el acceso de las personas trans al sistema de salud; En *Brasil*, El 14 de mayo de 2013 el Supremo Tribunal Federal extendió el matrimonio igualitario a todos los estados del país. Ver: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/05/14/actualidad/1368546045_328434.html; En *Paraguay*, en algunas ciudades, como en el caso de Panambi, se realizan salidas de clínica móviles a través del Programa Nacional de VIH, que realiza los testeos y una vez al mes brinda servicios de atención médica a población trans; En *Chile*, el Ministerio de Salud adoptó un protocolo nacional que regula los procesos de transformación corporal. Asimismo, en 2012 emitió una circular con instrucciones de brindar asistencia médica a personas trans acorde a su identidad de género; En *Ecuador*, organizaciones de la sociedad civil han reportado la creación de 104 centros inclusivos de salud a nivel nacional. En *Uruguay* el 9 de Junio del 2016, El Ministerio de Salud Pública (MSP) de Uruguay presentó una guía dirigida a profesionales de la salud que tiene como objetivo incluir la perspectiva de diversidad sexual en todos los niveles de la atención sanitaria.

- La protección y reconocimiento de pleno de derechos de los diversos tipos de familias, incluyendo la protección contra violencia familiar de familias diversas⁹².
- La emisión de regulaciones que protegen a las personas intersex de intervenciones médicas innecesarias sin su consentimiento previo, libre e informado⁹³.
- La creación de sistemas de recolección de datos respecto de la violencia y la discriminación contra las personas LGBTIQ⁹⁴.
- La emisión de regulaciones para proteger a las personas LGBT privadas de libertad⁹⁵.
- La emisión de normativas que regulan el cupo laboral de personas trans⁹⁶, entre otros.

A continuación, destacamos en detalle algunas de estas medidas.

92 En *Argentina*, se regula el Matrimonio Igualitario bajo la Ley 26.618, del año 2010 la misma ley permite la adopción de parejas del mismo sexo; *Ecuador*, cuenta con uniones civiles para parejas del mismo sexo desde septiembre de 2014. Ver Ecuavisa, “Rafael Correa: “Los colectivos GLBTI tienen todo el derecho constitucional de registrar su unión de hecho””; 23 de Agosto, 2014; En *Uruguay*, desde 2009, parejas del mismo sexo pueden unirse mediante unión civil así como también pueden adoptar de forma conjunta; En *Colombia*, la Corte Constitucional con la Sentencia C-075/07, extendió los efectos de la Ley 54 de 1990 “Reconocimiento de la Unión Marital de Hecho”, a parejas del mismo sexo; y en abril 2016 aprobó el matrimonio entre parejas del mismo sexo. En 2015, mediante la sentencia C-683 aprobó que las parejas del mismo sexo puedan aplicar al proceso de adopción; *Chile*, Ley 20.830 del 2015 que crea el “Acuerdo de Unión Civil; *Perú*, 31 de marzo del 2016 el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables aprobó los Lineamientos para la atención de personas LGBTIQ en los servicios del PNCVFS-MIMP.

93 *Colombia*, Corte Constitucional, Decisión T-622/14, 28 de agosto de 2014; *Chile*, Ministerio de Salud, circular No. 18/2015; *Argentina*, existen directrices emitidas por el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, que específicamente aborda la cuestión de las cirugías a niños y niñas intersex.

94 Brasil, a partir de 2011, desarrolló el “Informe sobre Violencia Homofóbica en Brasil”, un informe anual que recopila información sobre actos de violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Ver: CIDH, Violencia contra las personas LGBTIQ, OAS/Ser.L/V/II.rev.1 Doc. 36, 12 noviembre 2015, párr. 397. Asimismo, En 2013, la CIDH recibió información de que Brasil produce estadísticas desagregadas sobre los delitos motivados por la orientación sexual o la identidad de género real o percibida de la víctima. Ver: CIDH, *Anexo al Comunicado de Prensa Emitido al Concluir el 149vo Período de Sesiones*. Anexo al Comunicado de Prensa No. 83/13.8 de noviembre de 2013; En Colombia, En Colombia la Procuraduría General de la Nación y la Oficina del Defensor del Pueblo tienen la posibilidad de registrar datos sobre la orientación sexual y la identidad de género en los expedientes de los casos y en los formularios. Ver: CIDH, Violencia contra las personas LGBTIQ, OAS/Ser.L/V/II.rev.1 Doc. 36, 12 noviembre 2015, párr. 399.

95 *Colombia*, Resolución No. 4130 que aprueba el “Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON a cargo del INPEC.

96 En *Argentina*, la Ley N° 14.783 de cupo laboral creó un cupo mínimo de al menos uno por ciento de los empleos para personas trans en el sector público en la Provincia de Buenos Aires. Lo mismo sucedió en la ciudad de Rosario en *Argentina*; En *México*, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó el 31 de marzo de 2016 un punto de acuerdo donde se exhorta al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, para que en el marco de sus atribuciones contraten dentro de su plantilla laboral por lo menos el 1% de personas trans, siempre y cuando acrediten cumplir con las habilidades técnicas y conocimientos requeridos.

Reconocimiento de la identidad de género

Dentro de los avances paradigmáticos en la región, cabe destacar la Ley de Identidad de Género de Argentina, la cual, según lo indican diversas organizaciones de la sociedad, representa una buena práctica ya que garantiza no solo el cambio de identidad por vía administrativa en los documentos de identidad de la persona solicitante, sino también el acceso a una salud integral, tratamientos hormonales e intervenciones quirúrgicas parciales o totales sin requerir autorización judicial o administrativa, siendo el consentimiento informado de la persona el único requisito.

Esta práctica de Argentina es un buen ejemplo de cómo se debe centrar el reconocimiento de la identidad de género de las personas trans únicamente en su consentimiento libre e informado, a través de mecanismos expeditos no judiciales, y sin contemplar requisitos patologizantes como certificados psicológicos y/o psiquiátricos. Además, cabe destacar que esta ley es pionera en contemplar protecciones para las niñas y niños trans, protegiendo su interés superior y reconociendo su derecho progresivo al libre desarrollo de su personalidad y determinación, aún en aquellos casos en que los padres, madres y/o tutores/as no apoyen la decisión. Esto redimensiona el contenido del derecho al reconocimiento de la identidad de género de personas trans, el cual no debe circunscribirse a personas mayores de 18 años, pues en dicho caso se estaría discriminando a las niñas y niños trans por la falta de reconocimiento de su derecho a la identidad, y obligándoles a vivir relegados dicha situación de discriminación hasta cumplir la mayoría de edad, lo cual podría afectarles en su crecimiento y/o desarrollo, sobre todo en el ámbito escolar, donde tal y como se ha mencionado en párrafos anteriores, ya enfrentan graves situaciones de acoso y/o matoneo escolar o *bullying*.

En esta misma dirección otros Estados, como Bolivia, han adoptado legislaciones similares. Al respecto cabe destacar que el 21 de mayo del 2016, la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia sancionó la Ley No. 807, “Ley de Identidad de Género” con la cual se garantiza que las personas trans podrán cambiar su nombre, el dato de sexo e imagen en toda la documentación pública y privada vinculada a su identificación, lo que les permitirá ejercer de forma plena su derecho a su identidad acorde a su identidad y expresión de género.

Si bien esta medida resulta positiva, en tanto garantiza el reconocimiento de la identidad de género, y está orientada a cumplir con la obligación del Estado de adoptar medidas garantistas en favor de personas trans, resulta preocupante que esta no se centre en el consentimiento libre e informado de la persona y que contenga requisitos patologizantes, como la solicitud de certificados psicológicos para la realización del trámite de cambio en los documentos de identidad, además de que excluye de la protección a niñas y niños trans. Frente a ello, expertos/as en derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas y otros/as expertos internacionales han establecido que la patologización de personas LGBTI, es decir, etiquetarlas como enfermas con base en su orientación sexual, identidad de género o expresión de género, ha sido históricamente, y continúa siendo, una de las causas principales de las violaciones de derechos humanos que enfrentan⁹⁷. Las categorías médicas patologizantes y estigmatizantes que se relacionan con la identidad y la expresión de género son utilizadas para justificar someter a personas trans, incluyendo jóvenes, entre otras cosas, a evaluaciones médicas de manera forzada o coercitiva, para condicionar o imponerles otras trabas abusivas al ejercicio de sus derechos humanos⁹⁸. Precisamente, esto es lo que ocurre cuando los marcos normativos que protegen el derecho de las personas trans al reconocimiento de su identidad de género, contemplan el requisito de someterse a una evaluación médica que indique que la persona no se identifica con el género que le fue asignado al nacer, para poder ejercer su derecho. Este tratamiento de las personas trans no solo vulnera sus derechos humanos, sino que además desconoce su autonomía para tomar decisiones libremente en igualdad que el resto de personas en la sociedad.

Cabe destacar que la vía legislativa no ha sido la única para lograr el reconocimiento de la identidad de género de personas trans, pues el Poder Ejecutivo de Colombia promulgó el decreto Ministerial No. 1227, el 4 de junio de 2015, el cual permite la rectificación del componente sexo en el documento de identidad a través de simples trámites administrativos, aplicables en todo el territorio colombiano, sin mediar requisitos que pueden ser considerados “patologizantes”, tales como la presentación de diagnósticos psiquiátricos y/o exámenes

97 CIDH, *supra* nota 70.

98 *Ibíd.*

médicos⁹⁹. Frente a este decreto cabe destacar que, en marzo de 2016, la Corte Constitucional de Colombia dió vía libre para que las personas puedan acudir las veces que quieran ante un notario para cambiar su sexo y su nombre en el marco de la legislación aplicable. Al respecto, la Corte advirtió que, si bien en el decreto existe la restricción para cambiarse por una sola vez o modificar el nombre en el registro de nacimiento por medio de escritura pública, “ha entendido que existen situaciones excepcionales que ameritan atemperar tal restricción con el fin de proteger derechos fundamentales”¹⁰⁰. Este reconocimiento de la Corte Constitucional refuerza el principio de la libre determinación de las personas trans; sin embargo, cabe destacar que, hasta la fecha, las prerrogativas contenidas en dicho decreto no son extensivas a niñas y niños trans en el territorio colombiano, quedando estos relegados en una situación de discriminación y falta de reconocimiento de su derecho a la libre determinación y al reconocimiento de su identidad de género.

Cupo laboral de personas trans y medidas para garantizar la inclusión en el mercado laboral formal

Los Estados del MERCOSUR no solo han implementado en sus ordenamientos jurídicos el reconocimiento de la identidad de género de personas trans, sino que también han comprendido la necesidad de complementar dichas protecciones legislativas con disposiciones operativas que puedan contrarrestar la discriminación histórica que han sufrido las personas trans, razón por la cual se ven atrapadas en las economías informales y excluidas del mercado laboral formal.

En este sentido, es preciso destacar que una buena práctica en la materia fue impulsada por Argentina, pionera en la promulgación de leyes que regulan el cupo laboral de personas trans. Al respecto, la Ley No. 14.783, de 2015, creó un cupo mínimo de al menos 1% de los empleos en el sector público para personas trans en la Provincia de Buenos Aires. Dicha ley establece como beneficiarias a aquellas personas trans que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo,

99 CIDH, Comunicado de Prensa No. 75/15 “CIDH saluda a México y Colombia por medidas que reconocen la identidad de personas trans”, 1 de julio de 2015.

100 RCN Radio, “Corte Constitucional quita restricciones para cambio de identidades a personas LGBTI”, 28 de marzo, 2016.

como antecedentes laborales y educativos, independientemente de si han sido o no beneficiarias de la Ley de Identidad de Género¹⁰¹; este marco normativo ha sido extendido a la ciudad de Rosario¹⁰². Este tipo de medidas constituyen pasos fundamentales que buscan incentivar el acceso de las personas trans a esferas públicas y a un mayor ejercicio de sus derechos económicos y sociales.

Asimismo, el 12 de junio del 2016, la Dirección de Diversidad del Gobierno de la Provincia de Neuquén, gestionó el otorgamiento de becas de estudio a personas trans en situación de vulnerabilidad social, para que puedan finalizar sus estudios y capacitarse en oficios formales. Estas medidas, al igual que las leyes de cupo laboral, constituyen pasos fundamentales en el camino a la inclusión social integral de las personas trans, razón por la cual deberían convertirse en una práctica constante de los Estados. Asimismo, estas medidas no deberían limitarse a localidades específicas, sino abarcar a todo el territorio nacional, ya que con ellas se busca incentivar el acceso de las personas trans a espacios laborales formales; a que alcancen el pleno desarrollo de sus capacidades aumentando su participación activa en la sociedad; a un mayor ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales; al aumento de sus posibilidades de inserción en mercados laborales formales que les permitan acceder a una estabilidad económica, mejorar la calidad y su expectativa de vida; y a la reducción de los niveles de pobreza, exclusión y violencia, en la medida que aumenten las personas trans con acceso a medios de educación y capacitación técnica formal, y disminuyan el número de personas trans en economías informales criminalizadas.

Personas intersex

Tal y como se esbozó en párrafos anteriores, las situaciones de discriminación y violencia que enfrentan las personas intersex se diferencian de las que enfrentan las demás personas comprendidas bajo el acrónimo “LGBT”. Por este motivo, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas diferenciadas que abarquen las necesidades especiales y situaciones particulares que enfrentan las personas intersex.

101 CIDH, Comunicado de Prensa No. 122/15 “CIDH saluda a Argentina por aprobación de ley provincial de Cupo Laboral Trans”, 30 de octubre de 2015.

102 Rosario plus, “El Concejo aprobó el cupo laboral para personas trans”, 19 de mayo de 2016.

En este sentido, es importante destacar la medida adoptada por Chile para proteger a las niñas y niños intersex de ser víctimas de intervenciones quirúrgicas innecesarias, sin su consentimiento libre e informado. Al respecto, cabe mencionar que el 22 de diciembre de 2015, la Subsecretaría de Salud Pública de Chile emitió una Circular que instruye detener los tratamientos innecesarios de “normalización” de niños y niñas intersex, incluyendo cirugías genitales irreversibles, hasta que tengan edad suficiente para decidir sobre sus cuerpos¹⁰³. Esta iniciativa es de suma importancia para garantizar los derechos de niñas y niños intersex, y la misma podría ser acompañada de medidas adicionales que garanticen el acceso a la justicia de las personas intersex que hayan sido víctimas de estas prácticas, incluyendo el acceso a sus expedientes médicos y a recibir reparaciones por las violaciones sufridas a sus derechos humanos.

Cabe destacar que otros Estados, como Colombia, también cuentan con protecciones a favor de niñas y niños intersex. En este sentido, la Corte Constitucional de este Estado ha sostenido que niños y niñas intersex deberían ser quienes decidan, a través de su consentimiento libre e informado, si desean o no someterse a una cirugía, tomando en cuenta sus derechos al libre desarrollo de la personalidad, identidad sexual y autonomía personal¹⁰⁴. Frente a esto, y entre otras recomendaciones, la Corte Constitucional colombiana instó al Ministerio de Salud a desarrollar directrices y protocolos médicos oficiales para responder de manera efectiva ante el nacimiento de personas intersex, incluyendo el establecimiento obligatorio de un equipo interdisciplinario que incluya a un/a trabajador/a social y un/a psicólogo/a para dar asistencia a las personas intersex y a sus familias¹⁰⁵.

En la misma línea, en Argentina existen directrices emitidas por el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires que específicamente abordan la cuestión de las cirugías a niños y niñas intersex e incorpora expresamente a manera de recomendaciones, las conclusiones del Primer Foro Internacional Intersex¹⁰⁶.

103 Ministerio de Salud de Chile, Circular 21, 22 de diciembre de 2015.

104 Corte Constitucional Colombiana, Decisión T-622/14, 28 de agosto de 2014.

105 *Ibid.*

106 Asimismo, vale mencionar que dicho Ministerio ha llevado a cabo capacitaciones en hospitales con base en estas directrices. CIDH, *supra* nota 19.

En aras de salvaguardar el interés superior del niño y de la niña, los Estados tienen la obligación de regular las situaciones donde ellos y ellas son sometidos/as a cirugías innecesarias, irreversibles, las cuales pueden acarrear consecuencias negativas a su salud y bienestar a lo largo de su vida. Por este motivo, recaería sobre los Estados la regulación de este tipo de intervenciones quirúrgicas y limitar su legalidad a casos excepcionales, donde existan indicios médicos de que se trata de una situación donde la salud y/o vida de la persona en cuestión podría estar en riesgo. Asimismo, y como lo afirmó la CIDH en su informe *Violencia contra Personas LGBTI en América*, de 2015, este tipo de regulaciones debería estar acompañado de disposiciones integrales que no solo otorgue garantías de acceso a la justicia, sino que también provea asistencia de un diverso equipo de profesionales de la salud para brindar atención tanto a los familiares como a la persona intersex, en caso de que sea necesario y de acuerdo a las particularidades individuales de cada caso.

Familias diversas

En el derecho internacional de los derechos humanos no se protege un tipo único o tradicional de familia. Por el contrario, tal y como ha sido desarrollado por la jurisprudencia interamericana, se reconocen diversos tipos o composiciones de familias. En este sentido, y debido a que un derecho reconocido a una persona no puede serle negado a otra por motivo de su orientación sexual y/o identidad de género, los Estados tienen la obligación de adecuar sus normativas internas de forma tal que las personas LGBT puedan conformar sus familias mediante los distintos procedimientos disponibles, en igualdad de condiciones que las demás personas en la sociedad. En este sentido, si las parejas compuestas por personas de diferente sexo pueden conformar sus familias mediante vínculos naturales o jurídicos, deberían serles reconocidos los mismos derechos a las personas LGBT. Al respecto, es menester resaltar que la Corte IDH ha sido clara al establecer que la protección de no discriminación por motivo de orientación sexual ampara todas aquellas acciones en el ejercicio de dicha orientación –incluyendo la vida en pareja–; y que la falta de consenso al interior de los Estados no les exime de responsabilidad en la obligación de reconocer los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna.

Todo lo anterior permite concluir que existe una obligación de los Estados de garantizar que las personas LGBT puedan conformar sus vínculos familiares en igualdad plena de condiciones y oportunidades con el resto de personas en la sociedad. En este sentido, algunos Estados se han abocado a modificar y adecuar sus marcos normativos internos para alcanzar un reconocimiento pleno de los derechos de las personas LGBT en el ámbito familiar. Cabe así destacar que, el 7 de abril de 2016, la Corte Constitucional colombiana aprobó el matrimonio entre parejas del mismo sexo. Aunque el texto oficial de la sentencia aún no está disponible, la Corte dio a conocer su decisión, a través del comunicado de prensa No. 17, del 28 de abril de 2016, indicando que “los principios de la dignidad humana, la libertad individual y la igualdad implican que todo ser humano pueda contraer matrimonio civil, acorde con su orientación sexual”. Este avance se encuentra acorde con la obligación de proteger los distintos tipos de familia, tal y como ha sido establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Otros Estados, tales como Argentina y Uruguay, reconocen los diversos tipos de familias y garantizan el acceso al procedimiento de adopción independientemente de la orientación sexual de padres y madres.

Otra medida positiva en este ámbito, fue adoptada por el Estado peruano. El 31 de marzo de 2016, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables aprobó, mediante resolución ministerial, una serie de lineamientos para prestar atención a personas LGBTI dentro del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS). Esta medida, pionera a nivel regional, busca brindar atención libre de estigma y discriminación a las personas LGBTI que son víctimas de violencia intrafamiliar.

Vinculado con este tema, es necesario resaltar que los Estados deben garantizar que los albergues y casas de refugio para personas víctimas de violencia intrafamiliar, garanticen que las personas trans tengan un acceso efectivo. Esto resulta particularmente relevante cuando los albergues están segregados por género (hombre y mujer). En estos casos, las personas trans deben tener el derecho a elegir dónde se sientan más seguras o, en su defecto, el Estado podría contar con albergues de género neutro para las personas que no se sienten identificadas con ningún género o que no se sienten seguras en los albergues de género segregado.

Conclusión

El panorama de los derechos de las personas LGBTI en los Estados Miembros y Asociados del MERCOSUR es todavía muy dispar. Como se ha mencionado, algunos Estados presentan importantes avances. Sin embargo, aún persisten situaciones generalizadas de violencia y discriminación que precisan de la intervención preventiva de los Estados, a través de los distintos poderes públicos. Lograr el pleno respeto y reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI, así como también erradicar la violencia, discriminación, y exclusión por motivos de orientación sexual, identidad de género y diversidad corporal, requiere de un trabajo multidisciplinario que sin duda no podría efectuarse sin una participación sinérgica entre los diversos poderes del Estado. Para esto, es importante contar con órganos estatales independientes, que no respondan a presiones de grupos conservadores, y que centren los procesos de reconocimiento de derechos en decisiones democráticas y apegadas a las obligaciones internacionales contraídas por los Estado en materia de derechos humanos.

En esta tarea, contar con poderes del Estado comprometidos, sensibilizados y consientes sobre la realidad de violencia, discriminación y exclusión que enfrentan las personas LGBTI, así como también de sus necesidades, será clave para impulsar el avance y reconocimiento de estos derechos.

Los Estados Miembros y Asociados del MERCOSUR cuentan con importantes regulaciones que garantizan y reconocen los derechos de las personas LGBTI, incluso algunos Estados han sido pioneros en impulsar la adopción de medidas a favor de personas LGBTI. Sin embargo, dichas iniciativas todavía requieren de un mayor eco en la implementación a nivel interno y de un apego íntegro a los estándares internacionales de protección de los derechos de personas LGBTI.

A pesar de estas valiosas iniciativas, aún se presentan desafíos importantes en materia de protección y reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI. Dentro de estos desafíos se destacan: la necesidad de realizar esfuerzos adicionales – tanto a nivel social, de educación y legislativo- para contrarrestar prácticas arraigadas de discriminación, prejuicios y estereotipos negativos motivados por la orientación sexual, la identidad y expresión de género y la diversidad corporal; la implementación efectiva de las regulaciones para prevenir, sancionar y reparar a las personas LGBTI víctimas de violencia; aunar esfuerzos para ge-

nerar estadísticas oficiales e información sobre la situación y necesidades de las personas LGBTI; garantizar y regular el derecho a la identidad de las personas trans de forma no patologizante; y garantizar los derechos de las personas LGBTI sin discriminación en el sector laboral, de salud, de educación y de vivienda, entre otros.

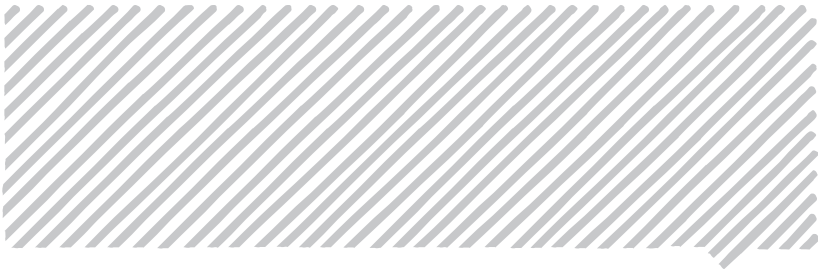
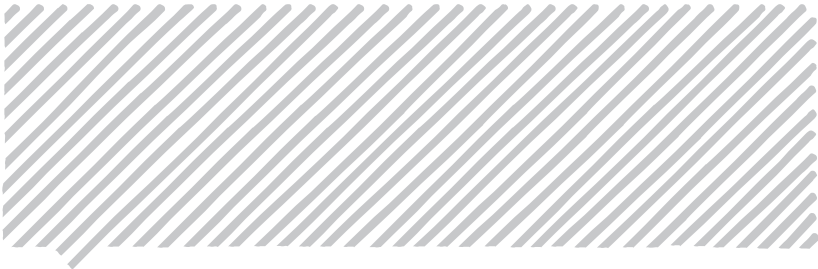
Para garantizar una América libre de discriminación por razones de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y diversidad corporal, se requiere de la implementación de medidas efectivas que tengan como finalidad atender las necesidades de las personas LGBTI. Y para esto se requiere de la voluntad política de los Estados. El panorama del reconocimiento de los derechos de personas LGBTI ha cambiado positivamente en las últimas décadas, y es por ello que nos encontramos en un momento crucial para continuar el auge del reconocimiento de los derechos de este grupo históricamente excluido y discriminado.

El papel de los Estados del MERCOSUR ha sido vital para impulsar estos cambios en la región, por lo que se vislumbra que, a pesar de las dificultades a nivel interno de los diferentes Estados, de modo general nos encontramos en el camino hacia la implementación y positivización de los estándares de protección en favor de las personas LGBTI que han sido – y continúan siendo desarrollados – por el derecho internacional de los derechos humanos. De aquí la necesidad de que exista un continuo diálogo abierto entre los Estados y los organismos internacionales de protección de derechos humanos, para que, dentro de las atribuciones de cada uno, se logre hacer frente y responder de forma oportuna a los desafíos en la promoción y protección de los derechos de las personas LGBTI.



SEGUNDA PARTE

Experiencias gubernamentales



Argentina

Buenas prácticas legislativas y de políticas públicas en la Argentina. Niñez trans

Diego Borisonik

Lucía Bocca

Introducción

El presente artículo tiene por objeto exponer algunas de las buenas prácticas en materia de diversidad sexual de la Argentina.

En ese sentido, se compartirán buenas prácticas legislativas, haciendo especial hincapié en el desarrollo y la incorporación dentro de estas de los derechos de las niñas, niños y adolescentes trans.

Teniendo en cuenta que las herramientas legislativas constituyen el puntapié inicial para llevar adelante políticas públicas y lograr la igualdad real de la población, en este caso LGBTIQ, es que se realizará en el presente artículo un breve recuento acerca de la legislación existente en la Argentina en materia de diversidad sexual.

La Argentina ha logrado un recorrido en materia de diversidad sexual ajustado a los estándares internacionales de derechos humanos, lo que la coloca como referente y a la vanguardia en dicha materia, sobre todo cuando nos referimos a los derechos de las personas trans.

Es por ello que se considera relevante exponer el recorrido legislativo, y en especial las buenas prácticas que surgen de las normas, en particular para la población de niñas, niños y adolescentes trans, que se fundamentan en el Sistema de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niños y Adolescentes.

En este sentido, se destacan el derecho a la identidad, el respeto a la autopercepción, la rectificación registral, la despatologización y el acceso a la salud integral (que incluye la hormonización e incluso la posibilidad de realizar intervenciones quirúrgicas sobre el cuerpo a fin de que el mismo refleje la identidad autopercebida).

La legislación, como se ha dicho, permite reconocer expresamente el derecho y se constituye como herramienta clara para la exigencia en su reconocimiento y resguardo. La norma enmarca el diseño de la política pública que permite ejecutar las acciones necesarias para garantizar el pleno acceso de la ciudadanía a los derechos, en este caso, a sus derechos humanos.

Buenas prácticas legislativas

Se aporta como definición de políticas públicas al:

conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión. (...) la política estatal no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino más bien un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad¹⁰⁷.

107 Ozlak, Oscar, y O'Donnell, Guillermo, *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E. CLACSO/Nº4, 1981, p. 112 y 113 disponible en <http://politicayplanificacionsocial.sociales.uba.ar/files/2012/04/04.05.-Dossier-Estado-y-politicas-estatales-en-America-Latina1.pdf>

A partir de esta definición y lo previamente expresado, se suma también la importancia que en general, y en nuestro país en particular, han tenido en la construcción de buenas prácticas, la jurisprudencia, las organizaciones de la sociedad civil y los equipos de trabajo de diversas instituciones.

Es por ello que se considera que la construcción de buenas prácticas es multidireccional, de forma tal que la legislación de vanguardia que tiene Argentina en materia de diversidad sexual y derechos humanos se nutre y enriquece desde varios ángulos.

En esta misma línea de ideas, el contexto donde surgen las normas en materia de diversidad sexual en sentido amplio y buenas prácticas, se corresponde a una deuda pendiente de nuestra joven democracia, luego de la dictadura cívico-militar más cruenta de nuestra historia que se inicia el 24 de marzo de 1976 y culmina el 10 de diciembre de 1983; democracia que no fue tal para la población LGBTIQ hasta avanzada la década de 1990.

Los edictos policiales que criminalizaban a las personas trans y las manifestaciones contrarias a la moral y las buenas costumbres eran excusas para la persecución de gays y lesbianas.

Es por ello que el presente proceso, que nos encuentra hoy abandonando el paradigma heteronormativo hacia el paradigma del respeto a la diversidad sexual, ha sido un camino que nos debe interpelar como sociedad, y que desde el Estado ha sido una posición de reconocimiento de la vulneración de derechos humanos de la población LGBTIQ.

Es importante destacar que el recorrido legislativo en el caso de Argentina en materia de diversidad sexual data de los años noventa, con iniciativas locales. Es decir, mucha de la legislación a nivel nacional ha sido producto de legislación local que luego se extrapolará a nivel nacional.

La legislación y prácticas en políticas públicas hacia la población LGBTIQ han sido producto de la lucha y trabajo de las organizaciones de la sociedad civil desde los años setenta. Ha sido con y por ellas, que hoy la Argentina cuenta con un plexo normativo que garantiza el pleno acceso a los derechos de la población LGBTIQ, con políticas públicas destinadas a equiparar la igualdad jurídica a la real.

Con el fin de exponer las buenas prácticas legislativas sobre infancias trans, es importante realizar un breve recorrido normativo como buenas prácticas legis-

lativas en la materia, que nos permite entender justamente el posterior desarrollo y puesta en práctica de políticas públicas LGBTIQ más específicas.

Previo al análisis local, no se pueden dejar de mencionar los Principios de Yogyakarta que han sido un claro posicionamiento internacional respecto de cómo debe ser aplicada la legislación internacional en materia de derechos humanos y diversidad sexual, en particular en relación con la orientación sexual, expresión e identidad de género de las personas. Dejan en claro los estándares legales internacionales vinculantes que los Estados deben cumplir, así allí se expresa:

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Todos los derechos humanos son universales, complementarios, indivisibles e interdependientes. La orientación sexual 1) y la identidad de género 2) son esenciales para la dignidad y la humanidad de toda persona y no deben ser motivo de discriminación o abuso (...) la legislación internacional de derechos humanos afirma que todas las personas, con independencia de su orientación sexual o identidad de género, tienen el derecho al pleno disfrute de todos los derechos humanos; que la aplicación de los derechos humanos existentes debería tener en cuenta las situaciones y experiencias específicas de personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género; (...) que la legislación internacional de derechos humanos impone una absoluta prohibición de la discriminación en lo concerniente al pleno disfrute de todos los derechos humanos, civiles, culturales, económicos, políticos y sociales; que el respeto a los derechos sexuales, a la orientación sexual y a la identidad de género es esencial para la realización de la igualdad entre hombres y mujeres y que los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar los prejuicios y las prácticas que se basen en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en roles estereotipados para hombres y mujeres¹⁰⁸.

108 Principios de Yogyakarta, *Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*, Yogyakarta, Indonesia: Comisión Internacional de Juristas & Servicio Internacional para los Derechos Humanos, 2007, p. 6 y 8, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>

Legislación local

No se puede desconocer el recorrido legislativo local de las jurisdicciones de nuestro país, que ha sido previo al nacional. De hecho, actualmente se siguen desarrollando prácticas legislativas locales que profundizan incluso legislaciones nacionales.

Es por ello que resulta interesante resaltar experiencias locales legislativas precursoras, no solo dentro de la Argentina sino a nivel continental. Tal es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que al darse su Constitución en el año 1996 incorpora dentro de su artículo 11 la leyenda expresa de prohibir la discriminación en base a la orientación sexual de la persona:

Todas las personas tienen idéntica dignidad y son iguales ante la ley. Se reconoce y garantiza el derecho a ser diferente, no admitiéndose discriminaciones que tiendan a la segregación por razones o con pretexto de raza, etnia, género, **orientación sexual**, edad, religión, ideología, opinión, nacionalidad, caracteres físicos, condición psicofísica, social, económica o cualquier circunstancia que implique distinción, exclusión, restricción o menoscabo. La Ciudad promueve la remoción de los obstáculos de cualquier orden que, limitando de hecho la igualdad y la libertad, impidan el pleno desarrollo de la persona y la efectiva participación en la vida política, económica o social de la comunidad¹⁰⁹.

Se destaca esta norma ya que es la primera vez que en una Constitución local, dentro de Latinoamérica, se menciona e incorpora el concepto de orientación sexual. Es decir, comienza a visibilizarse la misma dando paso a una serie de resoluciones, decretos y leyes posteriores en la materia. Fue a partir del reconocimiento con raigambre jerárquica constitucional que se habilitó en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la posibilidad de trabajar en otras leyes que permitieron reconocer, proteger y promover los derechos de la población LGBTIQ.

Así se puede observar la importancia de lo que una legislación local puede generar, en tanto que, a partir de esta, ciertos códigos locales de otras jurisdicciones comenzaron a incorporar la orientación sexual como instituto a ser protegido dentro de su articulado. Es el caso de los códigos contravencionales o

109 Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1996, Art. 11.

de faltas de las provincias de Salta (Ley No. 7.135, Art. 45 bis), Chaco (Ley No. 4.209, Art. 60 bis) e inclusive la misma Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley No. 1.472, Art. 65), entre otros.

Incluso la reciente Ley Antidiscriminatoria No. 5.261 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incorpora expresamente la orientación sexual, expresión e identidad de género, estableciendo en su artículo 3° que:

Se consideran discriminatorios los hechos, actos u omisiones que tengan por objeto o por resultado impedir obstruir, restringir o de cualquier modo menoscabar, arbitrariamente, de forma temporal o permanente, el ejercicio igualitario de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las leyes nacionales y de la Ciudad dictadas en su consecuencia, en los tratados internacionales de derechos humanos vigentes y en las normas concordantes, a personas o grupos de personas, bajo pretexto de (...) identidad de género y/o su expresión, orientación sexual¹¹⁰.

Siguiendo con ciertos antecedentes locales, precursores de normativas nacionales, se puede mencionar la Ley de Unión Civil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del año 2002 (Ley No. 1.004), que será la primera en colocar en pie de igualdad a las personas más allá de su orientación sexual, reconociendo idénticos derechos, tanto a las uniones entre personas de distinto sexo/género como a las parejas del mismo sexo. Fue la primera norma que garantizó el principio de igualdad sin distinción, logrando en sí una potencia extraordinaria ya que no era una ley para las personas gays y lesbianas, sino que era una ley para todas las personas. Esta ley convirtió a la Ciudad en la primera jurisdicción de América Latina en reconocer legalmente este instituto y de hecho fue la antesala a la sanción, ocho años más tarde, de la llamada “Ley de Matrimonio Igualitario” en la Argentina.

Si se continuara con ejemplos locales en materia legislativa que previeron la protección de los derechos de la población LGBTIQ, e incluso la promoción de los derechos de dicha población, se podrían mencionar algunas de las normas que, gracias al activismo de las organizaciones de la sociedad civil LGBTIQ y a

110 Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley N° 5.261 , 2015, Art. 3.

la convicción plena de algunos legisladores y funcionarios, tuvieron como fundamento básico el reconocimiento de los derechos humanos de esta población.

Tal es el caso, por ejemplo, de las Resoluciones 122/03 de la Secretaría de Educación y la 2.272/07 del Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que planteaban a nivel ministerial, ya desde 2003 y 2007, el respeto a la identidad de género autorpercibida de las personas. Esto luego se transformaría en una ley para toda la ciudad mediante la sanción de la Ley N° 3.062 de 2009, que después sería llevada a nivel nacional en el artículo 12 de Trato Digno con la Ley de Identidad de Género, que establece:

Deberá respetarse la identidad de género adoptada por travestis y transexuales que utilicen un nombre distinto al consignado en su documento de identidad y, a su solo requerimiento, el nombre adoptado deberá ser utilizado para la citación, registro, legajo, llamado y cualquier otra gestión administrativa tanto en la Legislatura de la CABA como en las dependencias de la Administración Pública Central local, entes descentralizados, entidades autárquicas, Empresas y Sociedades del Estado y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tenga participación (...) En aquellas circunstancias en las que la persona sea nombrada en público, las y los agentes de los organismos comprendidos en el artículo 2 de la presente Ley deberán utilizar únicamente el nombre de elección que respete la identidad de género adoptada, y no el nombre obrante en el documento de identidad¹¹¹.

Asimismo, existe normativa local, como el caso de algunas provincias, municipios o ciudades como Salta (Provincia de Salta), Rosario (Provincia de Santa Fe), Córdoba (Provincia de Córdoba), San Miguel de Tucumán (Provincia de Tucumán), Bahía Blanca, (Provincia de Buenos Aires), Villa Carlos Paz (Provincia de Córdoba), Rafaela (Provincia de Santa Fe), Neuquén (Provincia de Neuquén), provincias de Santa Fe, Buenos Aires, Jujuy, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre otras, que determinan la designación de ciertas efemérides en pos de la promoción de los derechos de la población LGBTIQ, obligando ello a trabajar en políticas públicas de promoción para lograr el cambio cultural que

111 Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley N° 3.062, 2009, Arts. 2 y 4.

elimine la discriminación y violencia hacia el colectivo. Son los casos de la institucionalización, en algunas de las mencionadas ciudades o provincias, del 17 de mayo como el *Día de Lucha contra la Discriminación por Orientación Sexual o Identidad de Género*; y/o el 7 de marzo como el *Día de la Visibilidad Lésbica* y/o el 18 de marzo como el *Día de la Promoción de los Derechos Trans*, y/o el 28 de junio como el *Día Internacional del Orgullo de la Diversidad Sexual*, etc.

La sanción de estas leyes y la ejecución de políticas de promoción radican en que aún “existe un alto nivel de percepción de la discriminación hacia este colectivo, donde el 64% de las personas considera que en nuestro país se discrimina mucho o bastante a las personas LGBTIQ”¹¹².

En igual sentido, existen jurisdicciones que han creado por ley Consejos Consultivos Asesores Honorarios de Diversidad Sexual integrados por representantes de los poderes ejecutivo y legislativo, universidades y organizaciones de la sociedad civil, como es el caso de Rosario (Decreto N° 958 y Ordenanza N° 8.045) y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley N° 2.957 de 2009 y N° 4.376 de 2012). De esta manera, el trabajo intersectorial permite una mayor amplitud y democratización en el diseño de políticas públicas para el reconocimiento y ejercicio pleno de derechos de las personas LGBTIQ.

En el mismo orden, otras provincias o municipios han sancionado recientemente, desde finales de 2015 a la fecha, leyes u ordenanzas que implican la ejecución de una política de discriminación positiva o, mejor expresado, de acción afirmativa que permiten el acceso al trabajo para la población trans, población con altos índices de exclusión, discriminación y tasa de mortalidad. Tal ha sido el caso de la Provincia de Buenos Aires con la Ley No. 14.783 “Ley de Cupo Laboral Trans” en la que:

El Estado Provincial, sus organismos descentralizados, las empresas del Estado, las municipalidades, personas jurídicas de derecho público no estatal creadas por Ley, las empresas subsidiadas por el Estado y las empresas privadas concesionarias de servicios públicos, están

112 Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), *Mapa Nacional de la Discriminación 2013: Segunda serie de estadísticas sobre la discriminación en Argentina*, Buenos Aires: Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, 2013, p.135, disponible en <http://www.inadi.gov.ar/wp-content/uploads/2016/04/mapa-de-la-discriminacion-2013.pdf>

obligados a ocupar personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción no inferior al uno por ciento (1%) de la totalidad de su personal¹¹³.

Ciertos municipios de la provincia de Buenos Aires adhirieron a dicha ley, como el caso de Campana, Tres de Febrero, Morón, Lanús y Chivilcoy; y otras localidades en las que su provincia no contempla aún el cupo laboral, igualmente lo han ordenado como es el caso Rosario (provincia de Santa Fe); Bell Ville (provincia de Córdoba); Resistencia (provincia de Chaco); Viedma (provincia de Río Negro); Tañi Viejo (provincia de Tucumán) y Las Heras (provincia de Mendoza).

Este breve recorrido da cuenta de la importancia y fuerza de las experiencias locales, toda vez que en la mayoría de los casos, el consenso suele ser más rápido, y a partir de su implementación es que luego se puede reproducir la política o ley a niveles nacionales.

Legislación nacional

Si se refiere al ámbito nacional, la Argentina cuenta con vasta legislación que ha sido pionera y vanguardista, máxime cuando se habla del derecho al libre ejercicio y desarrollo de las personas conforme la identidad de género autopercibida.

A continuación se incluyen algunas de las leyes más importantes en la materia:

- Ley de Educación Sexual Integral (No. 26.150). Esta ley del año 2006 contempla la implementación de la educación sexual integral desde una perspectiva de diversidad sexual y derechos humanos. Se fundó sobre la base de que la educación sexual es un derecho de las niñas, niños y adolescentes.
- Ley de Matrimonio Igualitario (No. 26.618). En el año 2010, la Argentina se convirtió en el primer país de Latinoamérica en reconocer este instituto, y el décimo en el mundo. Esta ley pasó a reconocer la unión conyugal entre dos personas más allá del género y/o sexo de estas, lo que implicó una reforma del Código Civil, de la Ley del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas (No. 26.423) y de la Ley del Nombre (No. 18.248). A raíz de dicha norma y con el afán de regularizar la situación de muchas familias co-

113 Provincia de Buenos Aires, Ley N° 14.783, Art. 2

maternales se aprobó en 2012 el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 1006 mediante el cual, por el término de un año, se otorgaba la posibilidad de completar la inscripción mediante trámite administrativo del nacimiento de los niños y niñas menores de 18 años nacidos con anterioridad a la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario. Este decreto equiparó los derechos de los niños y las niñas nacidos/as antes del matrimonio igualitario con los nacidos/as con posterioridad.

- Ley de Salud Mental (No. 26.657). Esta ley del año 2010 ha incorporado en su articulado la prohibición en el diagnóstico en base a elección o identidad sexual de las personas (Art. 3 inc. c), bajo el fundamento de la despatologización de las identidades de género y orientaciones sexuales que escaparan al binarismo y la heteronorma. Así es que será considerado iatrogénico cualquier tratamiento que intentara “curarlas” toda vez que las mismas no son consideradas una enfermedad.

- Ley de Identidad de Género (No. 26.743). Esta ley del año 2012 ha sido revolucionaria en tanto reconoce el derecho a la identidad de género autopercebida de las personas, garantizando el trato digno, la rectificación registral de la Partida de Nacimiento y el Documento Nacional de Identidad, sin necesidad de someter a la persona a un proceso judicial o diagnóstico médico previo. Esta ley contempla el acceso integral a la salud de las personas trans, mediante la incorporación de las intervenciones quirúrgicas y tratamientos hormonales en el plan médico obligatorio (PMO). Asimismo, ha sido vanguardista en tanto su expresa dedicación a las infancias trans, garantizando el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la identidad de género autopercebida.

- Ley N° 26.791 de Crímenes de Odio. Esta ley data del año 2012 y ha modificado el artículo 80 del Código Penal incorporando expresamente el agravante cuando el homicidio lo fuera en base a la orientación sexual, identidad de género o su expresión. De esta manera, el propio Estado hace visible una realidad, en tanto los crímenes de odio en base a las orientaciones sexuales e identidades de género que escaparan del paradigma heteronormativo, deben ser atendidos con especial atención, toda vez que muchos de estos homicidios tienen una base en el odio o rechazo hacia esa población.

- Ley de Reproducción Humana Asistida (No. 26.862). Esta ley del año 2013 establece el acceso integral a las técnicas y/o procedimientos de reproducción médico-asistidos para cualquier persona mayor de edad, sin limitarse el acceso en razón del estado civil, la identidad de género u orientación sexual de la persona. Coloca en pie de igualdad en el acceso a cualquier persona más allá de su orientación sexual e identidad de género.
- Reforma y unificación del Código Civil y Comercial (Ley No. 26.994). En el año 2015, el Código Civil fue reformado y se unificó al Código Comercial de la Nación. Este nuevo código ajustó su texto a las modificaciones introducidas por las leyes de Matrimonio Igualitario e Identidad de Género, incorporando a su vez el instituto de la Voluntad Procreacional (que se recoge de la jurisprudencia del Fuero Contencioso Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) como elemento central para la determinación de la filiación de los niños y niñas nacidos/as por Técnicas de Reproducción Humana Asistida, entre algunas de las reformas que en el derecho de familia implican a la población LGBTIQ.
- Donación de sangre. Resoluciones del Ministerio de Salud de la Nación (Nos. 1.507, 1.508 y 1.509). Estas resoluciones del año 2015 dispusieron eliminar la prohibición y/o impedimento en la donación de sangre de la población LGBT (lesbianas, gays, bisexuales y transexuales); dando por tierra años de discriminación y estigma que cargaba dicha población respecto de las enfermedades infectocontagiosas.

Niñez trans

La mirada restrictiva sobre la niñez, en tanto carente de derechos, donde el Estado y sus padres/madres, o quienes tuvieran a cargo a las niñas y niños, eran quienes decidían y debían otorgarle asistencia y protección ha quedado atrás. La definición de aquella desde la debilidad y carencia, considerando a los niños, niñas y adolescentes como objetos de cuidado de los adultos, pasa a ser historia cuando se sanciona en 1990 la Convención sobre los Derechos del Niño, y nuestro país la incorpora otorgándole incluso jerarquía constitucional en 1994, a través del artículo 75, inciso 22, en la reforma de la Constitución Nacional. De igual manera, en 2005, Argentina sanciona la Ley N° 26.061 de Protección Integral

de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, que reafirma la concepción de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, debiendo el Estado velar por la protección y garantía en el acceso y ejercicio pleno de los derechos humanos. Los institutos de Interés Superior de los Niños/as y Adolescentes y la Capacidad Progresiva de estos marcaron una nueva etapa donde las decisiones que involucraran su autonomía y destino serán siempre con y desde ellas/os. Y es sobre esta base que se fundó la Ley de Identidad de Género (No. 26.743), en tanto menciona expresamente la niñez trans.

El derecho al desarrollo personal, el trato igualitario y la no discriminación, el derecho a ser diferente, a la libertad de expresión, a la identidad (incluyendo la de género) y al acceso a la salud, todos derechos humanos, se encuentran en la letra de la Ley de Identidad de Género a lo largo de su articulado. La característica sobresaliente que ha tenido esta ley es la de reconocer y salvaguardar los derechos humanos de las personas trans, despojándolas de cualquier estigma patologizante y criminal, otorgando plena autonomía y decisión respecto de su desarrollo como seres humanos, quitándole poder a las ciencias jurídicas (jueces) y médicas (psicólogos y psiquiatras) en tanto “capaces” de autorizar o no el despliegue y reconocimiento de la identidad.

En esa línea de reconocimiento pleno de derecho humano, la ley visibilizó la identidad trans en todas sus etapas, es decir, tanto en la etapa adulta como en la infancia. Y esta última es sobre la que es importante hacer hincapié, en tanto práctica legislativa diferenciada del resto de las leyes de identidad de género promulgadas en el mundo, en tanto comprende expresamente el sistema de protección integral de las niñas, niños y adolescentes como titulares y portadores de derechos inherentes por el solo hecho de ser personas.

A continuación se analiza de qué manera la Ley de Identidad de Género Argentina (No. 26.743) ha contemplado expresamente el derecho de las niñas, niños y adolescentes trans en su articulado, tanto en lo que refiere al trato digno, cambio registral y tratamientos médicos:

Cambio registral:

Con relación a las personas menores de dieciocho (18) años de edad la solicitud del trámite a que refiere el artículo 4^o¹¹⁴ deberá ser efectuada a través de sus representantes legales y con expresa conformidad del menor, teniendo en cuenta los principios de capacidad progresiva e interés superior del niño/a de acuerdo con lo estipulado en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Asimismo, la persona menor de edad deberá contar con la asistencia del abogado del niño prevista en el artículo 27 de la Ley N° 26.061 (Ley Nacional N° 26.743, 2012, Art. 5).

Tal es la garantía que la ley les otorga a las niñas, niños y adolescentes del ejercicio pleno de su derecho a la identidad que en el mismo artículo prescribe:

Cuando por cualquier causa se niegue o sea imposible obtener el consentimiento de alguno/a de los/as representantes legales del menor de edad, se podrá recurrir a la vía sumarísima para que los/as jueces/zas correspondientes resuelvan, teniendo en cuenta los principios de capacidad progresiva e interés superior del niño/a de acuerdo con lo estipulado en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley N° 26.061 de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes (Ley Nacional N° 26.743, 2012, Art. 5).

114 Artículo 4° Ley No. 26743 “Toda persona que solicite la rectificación registral del sexo, el cambio de nombre de pila e imagen, en virtud de la presente ley, deberá observar los siguientes requisitos: 1. Acreditar la edad mínima de dieciocho (18) años de edad, con excepción de lo establecido en el artículo 5° de la presente ley. 2. Presentar ante el Registro Nacional de las Personas o sus oficinas seccionales correspondientes, una solicitud manifestando encontrarse amparada por la presente ley, requiriendo la rectificación registral de la partida de nacimiento y el nuevo documento nacional de identidad correspondiente, conservándose el número original. 3. Expresar el nuevo nombre de pila elegido con el que solicita inscribirse. En ningún caso será requisito acreditar intervención quirúrgica por reasignación genital total o parcial, ni acreditar terapias hormonales u otro tratamiento psicológico o médico”.

Tratamientos médicos:

Para el acceso a los 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. En el caso de las personas menores de edad regirán los principios y requisitos establecidos en el artículo 5° para la obtención del consentimiento informado. Sin perjuicio de ello, para el caso de la obtención del mismo respecto de la intervención quirúrgica total o parcial se deberá contar, además, con la conformidad de la autoridad judicial competente de cada jurisdicción, quien deberá velar por los principios de capacidad progresiva e interés superior del niño o niña de acuerdo con lo estipulado por la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. La autoridad judicial deberá expedirse en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir de la solicitud de conformidad¹¹⁵.

Este artículo, a su vez, tiene una incidencia en la protección de las personas intersex, ya que sumado a la protección que plantea la normativa del Sistema Integral de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la expresa cita de la autorización judicial previene las intervenciones sobre la genitalidad de las personas intersex durante su niñez, sin su consentimiento y con el objeto de “normalizar” en el marco del paradigma binario del modelo médico-hegemónico y cultural, sin respeto a las diversidades corporales de las personas y su autonomía sobre sus cuerpos.

Trato digno:

Deberá respetarse la identidad de género adoptada por las personas, en especial por niñas, niños y adolescentes, que utilicen un nombre de pila distinto al consignado en su documento nacional de identidad. A su solo requerimiento, el nombre de pila adoptado deberá ser utilizado para la citación, registro, legajo, llamado y cualquier otra gestión o servicio, tanto en los ámbitos públicos como privados.

115 Argentina, Ley Nacional No. 26.743, 2012, Art. 11.

Cuando la naturaleza de la gestión haga necesario registrar los datos obrantes en el documento nacional de identidad, se utilizará un sistema que combine las iniciales del nombre, el apellido completo, día y año de nacimiento y número de documento y se agregará el nombre de pila elegido por razones de identidad de género a solicitud del interesado/a. En aquellas circunstancias en que la persona deba ser nombrada en público deberá utilizarse únicamente el nombre de pila de elección que respete la identidad de género adoptada¹¹⁶.

Romper con la patologización y criminalización de las identidades de género diversas ha sido el fundamento y fin de la Ley de Identidad de Género. Al incluir la niñez, se dio un salto cualitativo en las consideraciones respecto de la autonomía y respeto por la vivencia interna y expresión de las niñas, niños y adolescentes, siendo coherente la Argentina en su plexo normativo, en tanto la presente ley responde a estándares de tratados internacionales suscriptos y legislación nacional que garantiza y defiende a niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos.

Lo paradigmático y vanguardista de esta ley ha sido la simpleza con la que entiende la autonomía y capacidad de las niñas, niños y adolescentes. Entendido que no solo pueden acceder al respeto de su identidad de género autopercebida, y al cambio registral que la plasme en su caso, sino también a los tratamientos hormonales e incluso intervenciones quirúrgicas. La sola mención o expresión de su identidad debe ser respetada más allá de lo que diga el documento nacional de identidad y/o partida de nacimiento. El Estado dará un paso al costado respecto de la biología, entendiendo que el cuerpo no marcará la identidad de género de la persona, respetará la vivencia interna del género tal como cada persona la siente, priorizará la autonomía y la experiencia o vivencia personal por sobre la nominación y determinación del otro/a. De esta manera, se advierte que la identidad de género es un constructo profundo e individual, no patológico, que se diferencia e independiza de la biología.

A raíz de esto, la Argentina ha llevado a cabo cambios registrales de niñas, niños y adolescentes en todo el país, se han ido generando en los efectores de salud espacios donde padres y madres puedan conversar acerca de las infancias trans, el acompañamiento y contención. De igual forma, médicos clínicos, pediatras

116 Argentina, Ley Nacional N° 26.743, 2012, Art. 12.

endocrinólogos se encuentran trabajando para llevar a cabo tratamientos hormonales peticionados, que permiten en muchos casos evitar cirugías posteriores, toda vez que a partir de la inhibición en desarrollo de los caracteres sexuales secundarios en la etapa de la pubertad, se pueden evitar por ejemplo mastectomías posteriores en el caso de los varones trans. De esta manera, el paradigma de la atención a personas trans ha ido modificándose, pasando de la “cura” a la atención médica responsable y el acompañamiento en el desarrollo de la salud de esta población.

Teniendo en cuenta que el promedio de vida estimado de la población trans se encuentra muy por debajo de la expectativa de vida del resto de la población en Argentina¹¹⁷, el reconocimiento y garantía de desarrollo personal ha comenzado a mostrar el cambio en la población, en tanto evita la deserción escolar, asegura el acceso a la salud, reduce los niveles de violencia y estigmatización de esta población.

La implementación de buenas prácticas en el reconocimiento del derecho a la identidad de niñas, niños y adolescentes, que se inició en la jurisprudencia, luego pasó a leyes locales y por último a la legislación nacional, está permitiendo el desarrollo pleno de las infancias sin violencias ni discriminación, evitando la expulsión de los hogares e instituciones educativas y de salud, el desarraigo y la pérdida de los vínculos afectivos, otorgando la posibilidad de un sano despliegue y crecimiento en las diversas áreas y esferas de su vida, lo que se veía dificultado previo a que la identidad de género fuera respetada.

Definitivamente, la Ley de Identidad de Género ha provocado un vuelco positivo en la vida de las personas trans. Ello se ve reflejado en el estudio llevado a cabo por la Fundación Huésped (2014) en el que se observa que, por ejemplo, 7 de cada 10 personas trans se atienden en el sistema público de salud, donde 8 de cada 10 sufrieron, previo a la Ley de Identidad de Género, situaciones de discriminación en dicho ámbito debido a su identidad, disminuyendo ello a 3 de cada 10 luego de la sanción de la norma.

En lo que refiere al sistema educativo, el estudio arroja que la mayoría de las personas trans ha asistido o asiste al sistema de educación formal, aunque la

117 Ministerio de Salud de Argentina, Atención de la Salud Integral de Personas Trans: guía para equipos de salud, 2015, disponible en: <http://www.msal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/0000000696cnt-guia-equipos-atencion-Salud%20integral-personas-trans.pdf>

deserción es alta, destacándose que la mitad de las personas encuestadas mencionaron que el motivo de dicha deserción fue por la discriminación sufrida por su identidad de género. El estudio arrojó que, previo a la Ley de Identidad de Género, 7 de cada 10 personas sufrieron discriminación entre pares y que 4 de cada 10 por directivos y docentes. Luego de la promulgación se redujeron las experiencias de discriminación en el ámbito escolar a menos del 20%. Asimismo, se recogió que 1 de cada 10 mujeres trans y 3 de cada 10 varones trans retomaron sus estudios en establecimientos educativos.

En cuanto a la precariedad laboral, el estudio advierte que es una de las afecciones que más sufre esta población. Se destaca que la proporción de quienes forman parte del sistema formal de trabajo es baja y, como resultado de ello, solo 1 de cada 10 personas trans posee aportes jubilatorios. La sanción de la Ley de Identidad de Género generó que la población trans se anime a buscar trabajo en el ámbito formal, destacando que 3 de cada 10 mujeres y 6 de cada 10 hombres trans retomaron la búsqueda.

Tal y como concluye el estudio:

Los resultados brindan evidencia que (...) la aplicación de la Ley de Identidad de Género, al garantizar los derechos humanos de las personas trans, redundó en mejoras en su calidad de vida. En este sentido, se observó que la ley dio lugar a un incremento en el acceso a la salud, la educación, el trabajo, al ejercicio de derechos políticos y civiles principalmente. Conjuntamente, su aplicación permitió disminuir las situaciones de estigma y discriminación en todos los ámbitos estudiados¹¹⁸.

Esto marca claramente como la Ley de Identidad de Género pasó a ser una excelente práctica legislativa en materia de diversidad sexual y derechos humanos, reduciendo el estado de vulnerabilidad que sufre la población trans, aumentando el acceso al goce de derechos y al desarrollo personal, teniendo ello una implicancia directa en las infancias trans toda vez que se ven ampliadas las posibilidades de un crecimiento pleno, sano y auténtico.

118 Fundación Huésped, *Ley de Identidad de Género y Acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina*, 2014, p. 59, disponible en: <https://www.huesped.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/OSI-informe-FINAL.pdf>

Conclusiones

En la actualidad, la Argentina está desarrollando varias acciones en materia de política pública, dirigida a la promoción de los derechos humanos de la población LGBTIQ y al cambio cultural necesario. La mayoría de ellas gracias al trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, en su lucha por el acceso y reconocimiento de los derechos humanos, y a la sanción de ciertas leyes que han otorgado un marco jurídico positivo al respecto.

Nuestro país posee áreas en distintos ministerios y organismos del Estado especializadas en la temática, que tienen como objetivo desarrollar y ejecutar políticas públicas. A nivel nacional se encuentran el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, la Defensoría del Público, los Ministerios de Trabajo, Salud, Desarrollo Social, Seguridad, Educación, y la recientemente creada Dirección de Políticas Integrales de Diversidad Sexual perteneciente a la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Esta última fue creada bajo la premisa y plena convicción de comprender que cuando se habla de derechos de la población LGBTIQ, se habla de derechos humanos. Y tiene la misión de coordinar las políticas nacionales y federales de diversidad sexual, desde una mirada integral trabajando trasversal, interministerial, intersectorial y federalmente.

En el mismo sentido, se ha creado en 2016 la Mesa Federal Permanente de Diversidad Sexual, en el marco del Consejo Federal de Derechos Humanos, con la participación de las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta iniciativa tiene la finalidad de trabajar mancomunadamente en políticas públicas destinadas a la población LGBTIQ y al cambio cultural, pensadas desde y con cada una de las provincias, con el objetivo de lograr la integración real, la no discriminación y erradicación de las violencias en todo el país.

Se ha comenzado con un camino hacia la igualdad real, a una sociedad más justa e inclusiva, más igualitaria y equitativa respecto de la población LGBTIQ.

Las leyes son el piso y la guía para las políticas que se desarrollan, y las buenas prácticas que se comparten permiten enriquecer los diversos espacios. Las prácticas que hoy posee la Argentina pueden y deben ser compartidas en tanto han

posibilitado una mejora sustancial en la calidad de vida de la población LGBTIQ.

Existe un desafío claro en lograr federalizar las políticas en esta materia, más allá de los aspectos o consideraciones culturales locales. La concientización y educación dentro del paradigma de la diversidad sexual y los derechos humanos sigue siendo el horizonte que permitirá eliminar la discriminación y las violencias sufridas por la población LGBTIQ.

Por ello, la institucionalización de la Mesa Federal Permanente de Diversidad Sexual, el trabajo conjunto interministerial, sobre todo entre Educación, Seguridad, Salud, Desarrollo Social, Trabajo y Derechos Humanos, son clave para el éxito de estas políticas de Estado.

En lo que se refiere a las infancias trans, los desafíos más marcados incluyen: el trabajo con los registros civiles para evitar cualquier obstáculo en la rectificación registral, y para que sean incluso estos los que asesoren al respecto en los términos de la Ley N° 26.743 (de Identidad de Género); el trabajo con las familias y en las escuelas para evitar la expulsión de los hogares, el acoso escolar, la patologización, la discriminación y por ende la deserción escolar de las niñas, niños y adolescentes trans; y el trabajo con los efectores de salud con el fin de formar a los profesionales dentro del paradigma de la diversidad sexual y corporal, la despatologización de las identidades trans y la debida atención.

Como se expuso en el presente documento, a partir de la generación de buenas prácticas, y sobre todo las dirigidas a la niñez trans, se logrará que las próximas generaciones crezcan libres de violencias y discriminación, siendo estas situaciones un capítulo histórico que deba tenerse presente en el marco de las políticas de memoria, a fin de no permitir el retroceso de los derechos humanos de la población LGBTIQ.

El derecho a crecer siendo quien uno/a es, y que ese crecer se desarrolle en plenitud, es una de garantías indelegables de los Estados comprometidos con los derechos de la niñez y los derechos humanos.

Bolivia

Avances en derechos de la población TLGB

Cecilia Urquieta Pardo

En la región latinoamericana, incluyendo Bolivia,

“históricamente la población TLGB sufrió el preconcepto y la discriminación que se manifestó en diversas formas, que en algunos casos se concretó en violencia, pero siempre limitando el ejercicio de sus derechos, ya sea por negación del reconocimiento a la diversidad sexual, cuando está restringida a una a comprensión binaria y natural de género, separando a los ciudadanos, sea por una negación del reconocimiento de la diversidad sexual, cuando está restringida a una comprensión binaria y natural de género, separando de esta manera a todos los ciudadanos que experimentan de esta manera sus identidades de género a partir de una forma distinta de normas dominantes”¹¹⁹.

Esto desencadena en la violación de derechos humanos de este grupo poblacional, debido a la diferente orientación sexual o identidad de género, que puede generarse por la falta de elaboración y aplicación de políticas públicas y normativa que establezca el deber y obligación del Estado de hacer respetar sus derechos.

El Estado Plurinacional de Bolivia, de composición plural, se basa en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementarie-

¹¹⁹ Estado Plurinacional de Bolivia, *Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos: Bolivia Digna Para Vivir Bien*, 2008, p. 256, disponible en: <http://vjdf.justicia.gob.bo/index.php?r=pagina/view&id=25>

dad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra.

Se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación.

Avances en normativa y política pública de identidad y expresión de género

La Constitución Política del Estado (CPE) dispone que “todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por esta Constitución, sin distinción alguna” y reconoce los derechos de niñas, niños y adolescentes a expresar una identidad de género de acuerdo a su vivencia personal¹²⁰.

Nuestra Norma Constitucional determina como valores del Estado la unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y retribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien¹²¹.

El artículo 9 de la Constitución Política del Estado establece: “Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley, en su párrafo 1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales”, acertado que el reconocimiento del ejercicio del derecho a la identidad de género, respondería a una sociedad justa, descolonizada, sin discriminación y consolidando las identidades plurinacionales en el Estado Plurinacional de Bolivia.

120 Bolivia, Constitución Política del Estado 2009, Art. 58,

121 *Ibíd.*, Art. 8.

El artículo 14, de la CPE, prohíbe y sanciona toda forma de discriminación “fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona y garantía a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, y el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos”.

El artículo 66 de la Constitución Política del Estado determina: “Se garantiza a las mujeres y a los hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos”. El artículo 256 determina en su párrafo I “Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre esta” y en su párrafo II: “Los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando estos prevean normas más favorables”.

El artículo 5 de la Ley No. 045 contra el Racismo y toda forma de Discriminación define en su inciso a) Discriminación: “Se define como ‘discriminación’ a toda forma de distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual e identidad de géneros (...) u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Estado y el Derecho Internacional”. Y en su Inciso h) define Transfobia: “Se entiende como la discriminación hacia la transexualidad y las personas transexuales o transgénero, basada en su identidad de género, comprendiendo que los y las diputados, diputadas, senadores y senadoras que presentaron el Recurso Abstracto de Inconstitucionalidad están incurriendo en esta forma de discriminación”.

El artículo 281 ter. de la Ley No. 045 crea el tipo penal de discriminación, estableciendo: “La persona que arbitrariamente e ilegalmente obstruya, restrinja, menoscabe, impida o anule el ejercicio de los derechos individuales y colectivos,

por motivos de sexo, edad, género, Identidad de Género (...) será sancionado con pena privativa de libertad de uno a cinco años”. “La sanción será agravada en un tercio el mínimo y en una mitad el máximo cuando:

- El hecho sea cometido por una servidora o servidor público o autoridad pública.
- El hecho sea cometido por un particular en la prestación de un servicio público”.

El Decreto Supremo 1022 establece el 17 de mayo como el *Día contra la Homofobia y Transfobia* en Bolivia, comprendiendo que el no reconocer el derecho a la personalidad jurídica de personas transexuales y transgénero es una acción de transfobia.

Asimismo, la Ley No. 342 del 05 de febrero de 2013, Ley de Juventudes, reconoce los derechos de los jóvenes y las jóvenes en distintas áreas como trabajo y educación entre otras, respetando su orientación sexual e identidad de género.

En relación al ámbito de conclusión marital, el Código de las Familias y del Proceso Familiar, Ley N° 603 del 19 de noviembre de 2014, eliminó la contemplación de la homosexualidad como causal de divorcio. Anteriormente, se establecía que el divorcio podría demandarse por adulterio o relación homosexual de cualquiera de los cónyuges.

En el ámbito de la salud, se aprueba la Resolución Ministerial N° 0668 de 30 de agosto de 2007, al haberse detectado que, al interior del sistema de prestaciones de servicios de salud, existen grupos poblacionales que por diferentes factores se tornan más vulnerables a la violación de sus derechos humanos por parte de quienes prestan esos servicios.

Por lo que se estableció desde el Ministerio de Salud que se debe: garantizar el acceso y la atención universal de los servicios de salud a todas las personas que habitan en el territorio nacional, sin diferencia alguna, con criterios de calidad y calidez. Ninguna circunstancia de carácter económico, social, cultural, orientación sexual e identidad de género y ocupación sexual o personas que viven con VIH/Sida, podrá justificar trato discriminatorio o negación de la prestación de estos servicios.

El Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos “Bolivia Digna - Para Vivir Bien” 2009-2013 (PNADH)¹²², que abarcó entre otros el establecimiento de normativa de lucha con la discriminación, discriminación laboral y derecho a la identidad lo cual incluye el proceso de carnetización.

Para dar cumplimiento al PNADH, fue emitida la siguiente normativa:

Decreto Supremo No. 0189 de 02 de julio de 2009, que declara el 28 de junio de cada año como *Día de las Personas con Diversa Orientación Sexual en Bolivia*.

Decreto Supremo No. 0213, promulgado el 22 de julio de 2009, que establece los mecanismos y procedimientos que garanticen el derecho de toda persona a no ser afectada por actos de discriminación de ninguna naturaleza (incluye la orientación sexual e identidad de género), en todo proceso de convocatoria y/o selección de personal, tanto interno como externo.

Decreto Supremo No. 1022 de 26 de octubre de 2011, que establece, el 17 de mayo de cada año como el *Día de Lucha contra la Homofobia y Transfobia*, como en diferentes lugares, el objetivo principal es el de coordinar todo tipo de acciones que sirvan para denunciar la discriminación de que son objeto las personas TLGB y para avanzar en la vigencia de sus derechos.

Actualmente, se cuenta con la Política Plurinacional de Derechos Humanos 2015-2020 en la que se incluye la garantía y derechos de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género, en este marco se está elaborando el Plan Plurinacional de Derechos Humanos.

A nivel subnacional

A nivel subnacional, se ha aprobado la siguiente normativa a favor de la población GLBT:

- Ordenanza Municipal No. 249/08, aprobada el 4 de junio de 2008, que declara el 28 de junio “Día de las Diversidades Sexuales y Genéricas en el Municipio de La Paz”.
- Ordenanza Municipal No. 131/06 que prohíbe expresamente todo tipo de discriminación en el municipio de Sucre.

122 Estado Plurinacional de Bolivia, *supra* nota 118.

- Ordenanza Municipal GMLP No. 084/2010 de 19 de marzo de 2010. “Crear el Concejo Ciudadano de las Diversidades Sexuales y/o Genéricas de la Población TLGB (transformistas, travestis, transexuales, lesbianas, gays y bisexuales) del Municipio de La Paz”, como instancia de asesoramiento, coordinación y análisis por el que las personas de diversidades sexuales y genéricas de la sociedad civil participen en la formulación, ejecución de manera coordinada y fiscalización de políticas públicas municipales que promuevan el ejercicio y la defensa de los derechos humanos de las personas de diversidades sexuales.

- Ley N° 807 de Identidad de Género.

En noviembre de 2015, el Órgano Ejecutivo del nivel nacional del Estado presentó a la Asamblea Legislativa Plurinacional el “Anteproyecto de Ley de Identidad de Género”, proyectado por el Ministerio de Justicia, que permitiría a las personas transgénero cambiar su nombre legal y sexo registral sin la necesidad de un proceso judicial. Posteriormente, el 21 de mayo de 2016, se promulgó como la Ley N° 807 de Identidad de Género, la cual tiene por objeto establecer el procedimiento administrativo 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, a la personalidad y en consecuencia todos sus derechos fundamentales.

El artículo 8 de esta norma dispone que para solicitar el cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen, el o la solicitante deberá presentar ante el Servicio de Registro Cívico (SERECI), los siguientes requisitos:

- Carta de solicitud de cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen, manifestando el nombre propio y dato de sexo inicialmente registrado, y el nuevo nombre propio y dato de sexo elegido.
- Examen técnico psicológico que acredite que la persona conoce y asume voluntariamente las implicaciones de su decisión.
- Certificado de nacimiento original y computarizado expedido por el SERECI, que acredite la mayoría de edad.
- Certificación de datos de personas emitido por el Servicio General de Identificación Personal (SEGIP) sin observación.
- Certificado de libertad de estado civil expedido por el SERECI.

- Certificado de descendencia expedido por el SERECI.
- Certificado del Registro Judicial de Antecedentes Penales (REJAP), con el fin de informar sobre el cambio realizado a la autoridad judicial competente en caso de existir algún proceso en curso.
- Fotografía actualizada de la imagen que corresponda a la nueva identidad.

Una vez que las personas cumplan con los requisitos, transcurrirán 15 días para la emisión de la resolución administrativa que permita el cambio de nombre, dato de sexo e imagen en su Certificado de Nacimiento. El SERECI notifica de oficio a las siguientes instituciones:

- Servicio de Identificación Personal – SEGIP.
- Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero – ASFI.
- Dirección General de Migración – DIGEMIG.
- Servicio de Impuestos Nacionales – SIN.
- Derechos Reales.
- Registro Judicial de Antecedentes Penales – REJAP.
- Sistema Nacional de Registro de Antecedentes Policiales – SINARAP, de la Policía Boliviana (FELCC, FELCN y FELCV).
- Dirección General de Régimen Penitenciario.
- Contraloría General de Estado – CGE.
- Ministerio de Educación.
- Ministerio de Defensa.
- Cajas de Salud Pública.
- Servicio Nacional del Sistema de Reparto – SENASIR.
- Autoridad de Pensiones, Valores y Seguros – APS.
- Otras que el SERECI o la o el solicitante consideren necesarias.

Estas instituciones deberán realizar de oficio, el cambio de nombre propio y dato de sexo, en un plazo no mayor a quince días, en todos los documentos y registros que tengan conocimiento.

Todas las instituciones públicas y privadas, a solo requerimiento de la o el solicitante y presentación de certificado de nacimiento o cédula de identidad resultante de la Resolución Administrativa, deberán realizar el cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen, en todos los documentos emitidos en los que

exista registro de identidad de la o el titular, manteniéndose los otros datos consignados en su documentación, apellidos y número de identificación personal.

El cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen, permitirá a la persona ejercer todos los derechos fundamentales, políticos, laborales, civiles, económicos y sociales, así como las obligaciones inherentes a la identidad de género asumida.

La titularidad de la persona que cambió de nombre propio, dato de sexo e imagen, persiste en todas las resoluciones y decisiones emitidas por los diferentes niveles de gobierno y órganos del Estado.



Brasil

Las conferencias nacionales de políticas públicas LGBT en Brasil

*Caio Varela*¹²³

Introducción

La consolidación del actual Estado democrático de derecho en Brasil ha permitido la incorporación en la agenda del Estado de reivindicaciones de los más diversos movimientos de derechos humanos que antes estuvieron desconsiderados para el accionar público. Como parte de las exigencias de la sociedad civil organizada para la implementación de una cultura política basada en derechos humanos, el Estado brasileño ha reaccionado favorablemente en encaminar su actuación en vistas de responder completamente a este abordaje. En ese marco, se han podido plantear las demandas y los contextos de vulnerabilidad y negación de derechos que han vivido distintos colectivos, entre ellos el de lesbianas, gays, bisexuales, travestis y transexuales (LGBT), que aún cruzan una situación desfavorable para el goce de sus derechos en la sociedad brasileña.

Los datos recabados por distintas organizaciones nacionales e internacionales, así como por las entidades estatales, en los últimos años, informan situaciones alarmantes que atraviesan las personas LGBT. En cuanto a asesinatos

123 El autor desea dar un especial agradecimiento a Danny Ramírez Ayérdiz, abogado, magíster en Derechos Humanos y Democracia por la Universidad Nacional de San Martín y doctorando en Derechos Humanos en la Universidad de Lanús, voluntario del IPPDH, por su inestimable contribución en la elaboración de este capítulo. También desea agradecer a Marina Reidel y Juliana Rodrigues, ambas de la Secretaría Especial de Derechos Humanos del Ministerio de Justiça e Cidadania de Brasil, por sus aportes y apoyo en el desarrollo de este trabajo.

sucedidos a estas personas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala en su informe *Violencia contra personas LGTB*¹²⁴, a partir de datos estatales, que en 2012 hubo 310 asesinatos denunciados siendo un aumento del 11,5 % con relación al año anterior, 2011, en el que se registraron 278. Entre enero de 2013 y marzo de 2014, la CIDH informó de 594 asesinatos contra personas de este colectivo¹²⁵.

En el ámbito de la educación, las personas LGBT atraviesan dificultades en su paso por los centros de enseñanza debido al contexto de discriminación presente no solo en el personal educativo, si no también, entre la población estudiantil. Por ejemplo, una investigación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)¹²⁶ sobre violencia, VIH y drogas en las escuelas reveló que al 28% de los estudiantes de educación primaria no les gustaría tener a una persona gay como compañero de aula. Este mismo informe indica que cerca del 41% de los estudiantes varones no tolera compartir el aula con compañeros gay o lesbianas. Los datos de esta investigación establecen que apenas el 2,3 % de los profesores reconocen que no quisieran tener como alumnos a personas gay.

De acuerdo al informe *Pessoas LGBT vivendo em pobreza no Rio de Janeiro*¹²⁷, citando a Avelar, Brito y Mello (2010), las “mujeres, afrodescendientes y poblaciones más pobres son aún más vulnerables a situaciones de discriminación en Brasil, cuando tal discriminación está asociada a su orientación sexual e identidad de género”.

124 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) *Violencia contra personas LGBTI en América*, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36., 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violencia-personaslgbti.pdf>

125 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *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 (OHCHR), A/HRC/19/41, 2015, disponible en: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A_HRC_29_23_sp.doc

126 UNESCO, *Un enfoque estratégico: el VIH y el SIDA y la educación*, equipo de Trabajo Interinstitucional (ETI) del ONUSIDA sobre la Educación, pp. 55, 2009, Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001627/162723S.pdf>

127 Paoli Itaborahy, Lucas, *Pessoas LGTB vivendo em pobreza no Rio de Janeiro*, Londres, Micro Rainbow International C.I.C, 2014, p 27, disponible en: <https://www.micro-rainbow.org/wp-content/uploads/20141204-report-port.pdf>

Contexto normativo e institucional de protección de los derechos humanos de las personas LGBT

Luego del régimen militar, con la aprobación de la *constitución ciudadana*, se ubica a los derechos humanos en un lugar importante del quehacer y el debate políticos, permitiendo encaminar la discusión de la que Brasil es testigo hoy sobre los derechos y la situación de las personas LGBT, a pesar de no estar consagrados, en el texto constitucional, los derechos de este colectivo.

En los últimos años, Brasil ha emitido regulaciones normativas que han contribuido al fortalecimiento de la protección de los derechos de las personas LGBT. También, ha promovido una serie de acciones de protección institucional. Pueden destacarse leyes, iniciativas de leyes, decretos y ordenanzas de ministerios del Poder Ejecutivo Federal así como programas e instituciones creadas a partir de la correlación del Estado y la sociedad civil organizada. En seguida se presenta un listado no exhaustivo de avances significativos en la promoción y protección de los derechos de las personas LGBTI.

Ambito normativo

Leyes aprobadas

- Ley No. 11.340/2006, “Ley María da Penha”. Conocida como la Ley María da Penha, es una ley que crea mecanismos para enfrentar la violencia doméstica e intrafamiliar contra la mujer. Esta ley, en su artículo 2, asegura que toda mujer tiene derecho a vivir sin violencia independientemente de su orientación sexual. Por otro lado, el artículo 5 de la Ley, establece que se debe entender que existe violencia doméstica con independencia de la orientación sexual de la víctima.
- Ley No. 10.216/2001, “Ley sobre los Derechos y Protección de las Personas Portadoras de Trastorno Mentales”. Esta norma establece que su aplicación debe ser realizada sin discriminación de la orientación sexual de las personas con discapacidad mental.

Proyectos de ley en trámite

- Proyecto de ley No 7.582/2014. Define los crímenes de odio e intolerancia y crea mecanismos para reprimirlos en los términos del inciso 3 del artículo 1 y capítulo 5° de la Constitución Federal y da otras providencias.

- Proyecto de ley No 6.424/2013. Esta iniciativa prevé la notificación obligatoria de los casos de violencia contra las personas LGBT atendidos por los sistemas públicos y privados de salud.
- Proyecto de ley No.5.120/2013. La propuesta pide la modificación de diversos artículos de la ley No. 10.406/2002 para el reconocimiento del casamiento civil y de la unión estable entre personas del mismo sexo.
- Proyecto de ley 5.002/2013. La proposición trata del derecho de la identidad de género y modifica el artículo 88 de la ley No.6.015/1973.

Decretos

- Decreto No. 7.037/2009, “Plan Nacional de Derechos Humanos 3”. La elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos fue hecha por la Secretaría de Derechos Humanos y aprobada por decreto presidencial.
- Decreto No. 6.980/2009, Coordinación General de Promoción de los derechos LGBT en el ámbito de la Secretaría Especial de Derechos Humanos. Mediante el decreto presidencial relacionado, se establece esta instancia para la coordinación de los planes, programas y proyectos relacionados a los derechos LGBT, entre otros.
- Decreto No. 7.388/2010, Consejo Nacional contra la Discriminación y Promoción de los Derechos de las Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis y Transexuales
- Decreto de 4 de junio de 2010, por el que se instituye el día 17 de mayo como Día Nacional de Lucha **contra** la Homofobia.
- Decreto No. 8.727/2016 sobre el uso del nombre social en el ámbito de la Administración Pública Federal directa, autárquica y fundacional. Mediante este decreto, se entiende el nombre **social** como “la designación por la cual una persona travesti o transexual se identifica y es socialmente reconocida”. En el artículo 2 del decreto se prohíbe el uso de expresiones peyorativas o discriminatorias para referirse a personas travestis o transexuales.

Ordenanzas

- Ordenanza de la Secretaría de Derechos Humanos No. 766 de 3 de junio de 2013. Mediante esta ordenanza se crea el Sistema Nacional de Promoción de Derechos y Lucha contra la Violencia contra Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis y Transexuales.

- Ordenanza de la Secretaría de Derechos Humanos No. 767 de 3 de junio de 2013 por el que se establece el Consejo Nacional de Políticas Públicas LGBT. El Consejo Nacional fue instalado el 30 de julio de 2014.
- Ordenanza del Ministerio de Salud No. 2.386/2011 por el que se establece la Política Nacional de Salud Integral de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis e Transexuales.
- Ordenanza del Ministerio de Salud No. 2.837/2011 por el que se establece el Comité Técnico de Salud Integral de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis y Transexuales.
- Ordenanza del Ministerio de Salud No. 2.803/2013 sobre redefinición y ampliación del Proceso Transexualizador en el Sistema Único de Salud.
- Ordenanza del Ministerio de Salud No. 1271/2014 sobre la modificación del Instrumento de Notificación Interpersonal/Autoprovocada del Sistema de Información de Agravios de Notificación (SINAN versión 5.0) para contemplar el registro de la violencia LGTBifóbica.
- Ordenanza del Ministerio de Cultura No. 144/2012 por la que se crea el Comité Técnico de Cultura LGBT.

Ámbito institucional

Tal como sucedió en otros países, en Brasil, a partir de los años noventa, las primeras acciones para la protección de las personas LGBT se dieron en el marco del *Programa Nacional de VIH/Sida* del Ministerio de Salud. Este Programa Nacional empezó su labor con las personas gays y bisexuales y luego extendió su acción hacia las personas travestis, transexuales y lesbianas. Las experiencias del *Programa Nacional* sentaron las bases para la elaboración y puesta en marcha del *Programa Brasil sin Homofobia* (2004); en él se establecían principios para las políticas de combate a la violencia y no discriminación de las personas LGBT.

En el marco de las conferencias nacionales de promoción de garantías de derechos y fruto de un importante trabajo de articulación entre el gobierno y la sociedad civil organizada, se realizó entre los días 5 y 8 de junio de 2008, en Brasilia, la Primera Conferencia Nacional LGBT con la temática “Derechos y políticas públicas: el camino para la garantía de la ciudadanía de gays, lesbianas,

bisexuales, travestis y transexuales”¹²⁸. Como resultado de dicha conferencia, se dio la inserción de la temática de manera más efectiva en la tercera edición del *Plan Nacional de Derechos Humanos* (2009).

Es menester destacar que, a partir de 2011, se generaron relevantes acciones gubernamentales en la producción de indicadores y atención hacia las personas LGBT tales como:

- Inclusión en el servicio de utilidad pública -disque 100- para recepción de denuncias de violaciones de derechos en todo el territorio nacional de casos relacionados con la homofobia/LGBT.
- Los informes sobre la violencia homofóbica en Brasil, elaborados por la Secretaría de Derechos Humanos con base en denuncias al poder público, emitidos en 2012, 2013 y 2014.
- El Pacto Nacional de enfrentamiento de las violaciones de derechos humanos en internet –Humaniza redes.
- Las resoluciones No. 11/2014 y 12/2015 emitidas por el Consejo Nacional de Combate a la Discriminación de los Derechos de las Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis y Transexuales. La resolución No.11/2014 establece los parámetros para la inclusión en los informes de ocurrencias elaborados por las autoridades policiales en el territorio nacional de los asuntos: orientación sexual, identidad de género y nombre social. La resolución No.12/2015 instituye estándares para la garantía del acceso y de la permanencia de personas travestis y transexuales en las instituciones de enseñanza en el país.
- Los parámetros para el acogimiento de las personas LGBT en situación de privación de libertad emanada de la resolución conjunta No. 1 del 15 de abril de 2015 suscrita por la presidencia de la República y el Consejo Nacional de Combate contra la Discriminación.

128 Para más información sobre esta conferencia véase: Secretaria Especial de Direitos Humanos, “Direitos Humanos y Políticas Públicas: o caminho para garantir a cidadania GLBT”, *Anais da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais –GLBT*, pp. 290, 2008, disponible en: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/conferencias/anais-1a-conferencia-nacional-lgbt-2>

Análisis de una iniciativa considerada como una buena práctica gubernamental de garantía y protección de derechos de las personas LGBT

Se ha elegido como iniciativa considerada como buena práctica gubernamental de garantía y protección de derechos de las personas LGBT, el proceso de articulación, organización, realización y seguimiento de las llamadas conferencias nacionales LGBT¹²⁹. La razón para dicha elección es porque esta experiencia permite ver el proceso de establecimiento, fortalecimiento y crecimiento de las políticas públicas LGBT en Brasil.

A partir del proceso de establecimiento de los comités organizadores de las etapas municipales previas a la conferencia nacional LGBT, se generó, en muchos casos por primera vez, la aproximación entre el poder público local y la sociedad civil organizada. Luego, en las etapas estatales se pudieron organizar las demandas específicas en razón de las diferentes coyunturas de los estados brasileños. Finalmente, las conferencias nacionales pudieron contribuir en términos políticos, conceptuales y técnicos en la construcción de las políticas actuales de promoción y garantía de los derechos humanos de las personas LGBT en Brasil.

La Primera Conferencia Nacional LGBT tuvo la particularidad de contar con la presencia del presidente de la república brasileña. Su participación en la apertura de la conferencia sirvió como un marco histórico del compromiso del Estado brasileño con el proceso de construcción de políticas públicas de combate a la discriminación, la violencia y la promoción de los derechos humanos.

Se pueden mencionar tres importantes resultados de esta primera conferencia nacional:

- La creación de la Coordinación General de Promoción de los Derechos LGBT en el ámbito de la Secretaría Especial de Derechos Humanos con la función de coordinar, articular, elaborar e implementar políticas públicas LGBT en el área de la administración pública federal.

129 Para más información sobre las conferencias nacionales LGBT, véase: Conselho Nacional de Combate à Discriminação de LGBT (CNCD/LGBT), *Conferências*, disponible en: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/conferencias/conferencias-1>

- El lanzamiento del Primer Plan Nacional de Promoción de la Ciudadanía y Derechos Humanos de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis y Transexuales (PNDH- LGBT), por el que se establecieron propuestas de políticas públicas para las personas LGBT en las más diversas áreas ministeriales, así como también políticas transversales en orientación sexual y la identidad de género estableciendo 51 directrices y 180 acciones.
- Finalmente, en 2010, se decretó la creación del Consejo Nacional contra la Discriminación y Promoción de los Derechos de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis y Transexuales en la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República. El Consejo Nacional cuenta con la participación paritaria de representantes del gobierno federal y de la sociedad civil organizada; tiene la función de establecer directrices para la acción gubernamental; acompañar las políticas públicas y sensibilizar a los órganos federales para la garantía y defensa de los derechos de estas personas. El Consejo Nacional es una demostración de la posibilidad de participación social en los procesos de decisión y construcción de políticas públicas.

La Segunda Conferencia Nacional LGBT, realizada entre los días 15 y 18 diciembre de 2011 en Brasilia, tuvo un rol de dar secuencia al compromiso del Estado brasileño al revisar las propuestas, directrices y acciones establecidas en el Primer Plan Nacional; promover el debate sobre desigualdad social y las personas LGBT en términos de pensar las inequidades históricas que han enfrentado estas personas en el acceso a derechos económicos y sociales, así como también generar la creación de las políticas públicas, los informes de violencia homofóbica y la creación del Comité Nacional de Políticas Públicas LGBT.

La Tercera Conferencia Nacional LGBT, realizada entre los días 25 y 27 de abril de 2016 en Brasilia, propuso a través de cuatro ejes el debate de la criminalización de la violencia contra lesbianas, gays, bisexuales, travestis y transexuales con el propósito de establecer estrategias para enfrentar la violación de derechos humanos hacia este colectivo. Además del debate, las propuestas y el avance de la reafirmación del compromiso gubernamental, se firma el decreto presidencial sobre el uso del nombre social y el reconocimiento de la identidad de género de las personas travestis y transexuales en el ámbito de la administración pública federal.

El Consejo Nacional contra la Discriminación y Promoción de los Derechos de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis y Transexuales y la Coordinación General de Promoción de los Derechos LGBT, como espacios creados a instancias de las conferencias nacionales, sirven como pilares para la elaboración, ejecución y monitoreo de las labores resultantes del Plan de Acción y demás políticas públicas existentes en el gobierno federal destinados a las personas LGBT.

Finalmente, se destaca que en el proceso de las tres conferencias nacionales se dio la participación de más de tres mil personas, entre representantes de la sociedad civil y del poder público.

Consideraciones finales y posibles líneas de acción

Al reconocer la importancia del proceso de participación social y consulta pública, en el contexto de las iniciativas y acciones desarrolladas por Brasil, se puede resaltar que:

- Es notoria la asimetría en la participación de los poderes públicos federales en la construcción de políticas y otras medidas a favor de la defensa y protección de las personas LGBT. Por ejemplo, en términos cuantitativos, la mayor participación del Poder Ejecutivo en relación al Poder Legislativo.
- Por otro lado, es interesante destacar la diversidad de instrumentos de protección y garantía de derechos humanos de las personas LGBT que han sido promovidos y aprobados por el poder ejecutivo de Brasil. Entre ellos, decretos, ordenanzas, planes, espacios de participación y articulación social, instancias específicas dentro de las secretarías y ministerios de Estado para el abordaje de la cuestión LGBT y asignación de partidas presupuestarias para la efectividad de medidas a favor de estas personas, entre otras.
- También, es importante relacionar como el Estado brasileño ha promovido una amplia participación y espacios de control social al momento de debatir, definir y ejecutar las distintas acciones, políticas e instrumentos a favor de las personas LGBT.

- Se destaca el trabajo de articulación y diálogo constante entre los distintos entes estatales a través de los gestores municipales y estatales involucrados en la temática.
- Es igualmente destacable lo imprescindible que resultan ser las conferencias nacionales LGBT en términos de intercambiar experiencias, métodos, herramientas de gestión, saberes y contextos entre los distintos actores involucrados en los ciclos de las políticas públicas.

Frente a las numerosas acciones emprendidas por el Estado brasileño a favor de las personas LGBT se presentan algunos desafíos para el desarrollo y seguimiento de las políticas públicas tales como:

- El sostenimiento en el tiempo de los espacios de participación y control social construidos en los últimos años, en especial, la realización de las conferencias, municipales, regionales, estatales y nacionales LGBT.
- El fortalecimiento y ampliación de institucionalidad necesaria para cumplir con todo lo establecido en los planes y programas gubernamentales de la materia.
- Garantizar la asignación presupuestaria específica.
- Ensanchar los esfuerzos de participación del poder legislativo en la aprobación de legislación que fortalezca el reconocimiento del marco de derechos como parte del compromiso del Estado brasileño de promover y proteger los derechos de las personas LGBT.



Ecuador

Experiencia gubernamental de Ecuador

Cristian Barrazueta

Caracterización de la situación general de la población LGBTI en el Ecuador, con énfasis en los principales desafíos en materia de derechos humanos

En el año 2013, el Ecuador realizó un acercamiento directo desde la institucionalidad hacia la población LGBTI, a través del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) conjuntamente con la Comisión de Transición para la Definición de la Institucionalidad Pública, con el objetivo de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres (ahora Consejo Nacional para la Igualdad de Género – CNIG), definiendo una caracterización de la población LGBTI¹³⁰.

Esta caracterización refleja algunos aspectos de las condiciones de vida de la comunidad LGBTI relacionados con la discriminación, exclusión y violencia que experimentan las personas de este colectivo que fueron entrevistadas. La participación de las organizaciones LGBTI, en este levantamiento de información oficial, ha sido clave para la identificación de las necesidades puntuales de esta población.

130 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y Comisión de Transición para la Definición de la Institucionalidad Pública que Garantice la Igualdad entre Hombres y Mujeres (CDT), *Estudio de caso sobre condiciones de vida, inclusión social y cumplimiento de derechos humanos de la población LGBTI en el Ecuador*, Quito - Ecuador, 2013, disponible en: http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/LGBTI/Analisis_situacion_LGBTI.pdf

En este sentido, la investigación *Estudio de caso de condiciones de vida, inclusión social y cumplimiento de derechos humanos de la población LGBTI en el Ecuador* se da en el marco del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017¹³¹, bajo mandato de la normativa nacional e internacional.

Con este estudio se logró percibir que la diversidad sexual y de género expresada en distintas orientaciones sexuales e identidades de género de las personas LGBTI que, a pesar de estar claramente evidenciado en un contenido legal, aún **persisten** formas de exclusión discriminación y violencia en todos los ámbitos públicos y privados.

Con estos antecedentes, este estudio e investigación, al ser una muestra referencial, sirve como base para futuros compromisos, desde el Estado, a ser asumidos con la sociedad civil, en la garantía de sus derechos, los cuales se están cumpliendo, como veremos más adelante.

En esta caracterización de la población LGBTI entrevistada, se tomaron en cuenta los siguientes ámbitos del entorno, donde se interrelacionan en la cotidianidad: participación ciudadana, educación, salud, empleo, justicia, discriminación, violencia y exclusión, que describiremos a continuación de manera cualitativa y cuantitativa.

Estudio de caso de condiciones de vida, inclusión social y cumplimiento de derechos humanos de la población LGBTI en el Ecuador

Se describen de manera general la caracterización de 2.805 personas encuestadas con autodefinición de gay, lesbiana, transfemenina, transmasculino, transexual y otros. El mayor porcentaje fueron gay y transfemenina en la población participante.

La composición del grupo etario refleja que en su mayor porcentaje es de entre 20 y 34 años, con el 66,7%. Esto refleja una participación de la población LGBTI en espacios de investigación al momento de la aplicación de la metodología.

131 Ecuador, *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*, disponible en: <http://www.buenvivir.gob.ec/>

Ejes temáticos

Participación ciudadana

Aclarar que las personas entrevistadas, de alguna forma, estaban vinculadas a una organización o grupo cultural por lo que fue posible levantar la información, en vista que muchas personas no expresan de manera pública su orientación sexual y su identidad de género. En este sentido, se evidencia que el 36,1% de las personas encuestadas pertenecen a alguna organización, el 47% señala que no le interesa, el 12,4% por temor a revelar su orientación sexual o identidad de género y un 11,4% no participa por el rechazo y discriminación de la sociedad.

Educación

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)¹³² de la comisión de estadísticas para los años 2011-2017, el promedio de años de educación o estudio es de 11,4, valor que, para ese entonces, era superior al promedio de años de estudio a nivel nacional (9,6 según el censo de 2010). De las personas que cursaban un nivel post bachillerato, el 68,2% aún no contaba con el título.

Para el caso de las personas trans que alcanzan niveles educativos medios y de nivel superior, suelen verse obligadas y obligados a ocultar su identidad de género o realizar sus estudios en las modalidades no presenciales. De acuerdo a los datos del estudio, la exclusión y violencia en el ámbito educativo, el 40% de las 2.805 personas LGBTI encuestadas ha sufrido discriminación, un 25% exclusión y un 26% violencia.

Salud

Con respecto a la salud, se recabó información sobre: acceso a la seguridad social, acceso a servicios de salud, métodos de protección sexual, asistencia a charlas sobre sexo seguro.

En cuanto a la afiliación a un seguro de salud, el 11% tiene seguro privado, el 31% seguro social y el 58% no tiene ninguna clase de seguro. En cuanto a las atenciones recibidas en salud indican que el 92,8% ha sido atendido por médicos y de estos el 60,1% fue atendido en un establecimiento público.

132 Encuesta de acceso al trabajo en medida del nivel de preparación académica.

Respecto a la violencia presentada en el ámbito de la salud, el 33% ha sufrido discriminación; 18% exclusión y 10% violencia.

Empleo

De los datos de las personas entrevistadas que se encuentran dentro de la población económicamente activa, se consideró a mayores de 18 años, con una población económicamente activa en un 86,2% y un 13,8 % de población económicamente inactiva.

Con respecto a sus ingresos, el 50% de la población ocupada recibe ingresos equivalentes a dos salarios básicos vigentes al 2012, mientras que el 27,8% recibe ingresos menores o iguales a un salario básico más o menos, la cual coincide con el porcentaje de personas transfemeninas¹³³ y apenas un 5% tiene un salario superior a 5 salarios básicos.

Justicia

Se ha tenido en cuenta la información sobre atentados a la integridad y las acciones tomadas frente a estos hechos de discriminación y violencia.

De la población encuestada, el 27,3% señaló haber experimentado actos de violencia como gritos, insultos, amenazas y burlas, de este porcentaje el 45,8% ha sido detenido arbitrariamente. Con respecto a denunciar estos actos de arbitrariedad y de discriminación conlleva a visibilizar completamente su orientación sexual o identidad de género, sumado a los nudos críticos en los procesos judiciales, por lo que muchas personas llegan a evitar ejercer sus derechos.

De las denuncias realizadas, el 55,6% manifiesta que no existió sanción en estos casos. Adicionalmente, el 27% indica que existió una sanción, mientras que el resto menciona que están en procesos judiciales.

Discriminación

La visibilización de la población LGBTI en sus entornos familiares, escolares, de trabajo y entornos sociales afecta sus vidas con respecto a experiencias de discriminación. Dentro del entorno social, se evidencia que el mayor porcen-

133 Comparación cualitativa del nivel de salario frente al nivel de educación de las personas transfemeninas encuestadas.

taje de personas que conocen su orientación sexual son sus amigos y hermanos menores con el nivel de aceptación, y, con nivel de discriminación o de rechazo a las personas entrevistadas son sus padres y madres, reportándose situaciones de discriminación en el entorno familiar de 70,9%, lo cual debilita la pertinencia social y el ejercicio de sus derechos.

Los lugares donde se presenta la mayor cantidad de discriminación y violencia, son los espacios públicos, mientras que la exclusión se hace más presente en los espacios privados. Es necesario considerar que estas tres formas de vulneración, ocupan, en ámbito educativo, el tercer lugar.

Desafíos en materia de derechos humanos

En Ecuador, el 14 de junio de 1997, la policía irrumpió en un establecimiento de diversión nocturna para personas gay en la ciudad de Cuenca, en lo cual detuvieron a 14 personas en medio del incidente. A partir de ello, se inició una movilización a nivel nacional para denunciar la violación a los derechos fundamentales y exigir reformas legales que despenalizaran la homosexualidad. En el mes de noviembre del mismo año, se logró la despenalización, a través de la sentencia No. 111-97-TC del Tribunal Constitucional, antes asociada al artículo 516 del Código Penal de ese entonces, en donde se previa reclusión por homosexualismo de cuatro a ocho años.

Este proceso marcó un hito en Ecuador, el cual permitió la visibilización de la comunidad LGBTI en los espacios públicos. Sin embargo, esta sería solo la punta del iceberg para las acciones que desde el Estado deberían realizarse para lograr la plena garantía de derechos de la población LGBTI.

A partir de entonces los desafíos son constantes en el proceso de mejora de las políticas públicas inclusivas, los cuales se presentan en la tercera parte de este documento, a través de los lineamientos de la política pública integral para las personas LGBTI y su Plan de Implementación 2016-2017.

Descripción del contexto normativo e institucional de protección de derechos de la población LGBTI

Para esta parte del capítulo Ecuador no se puede dejar pasar los hitos históricos que representan la despenalización de la homosexualidad en el Ecuador en 1997, ya descrita líneas arriba, y la incorporación de la no discriminación por orientación sexual en la Constitución del Ecuador en el año 1998. En el contexto del proceso constituyente de 2007-2008, fue notoria la participación de los colectivos LGBTI durante la Asamblea Constituyente, lo que incidió en nuevas demandas, sobre todo, en el principio jurídico de la igualdad y no discriminación en la Carta Magna.

Con base en estos principios se formalizó la igualdad y no discriminación por motivos de orientación sexual y género, contemplada en el artículo 11, numeral 2, de la Constitución. Es el avance jurídico más importante en materia de protección de derechos humanos de las personas LGBTI. También la incorporación del derecho a la identidad de género que implicó un reconocimiento de las identidades de las personas transgénero, travestis y transexuales.

De manera puntual, se detallan los avances en la Constitución de 2008:

- El reconocimiento de derechos sexuales en el artículo 66, numerales 9 y 11, donde se contempla el derecho a tomar decisiones libres e informadas sobre su sexualidad, vida y orientación sexual.

Sobre el mismo artículo, en su numeral 4, se reconoce el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación,

- Artículo 83, numeral 14, establece respetar y reconocer las diferencias de género y la orientación e identidad sexual.
- Artículo 67, reconoce a las familias en sus diversos tipos, en este artículo se menciona que las uniones familiares se constituirán por vínculos jurídicos o de hecho y se basarán en la igualdad de derechos y oportunidades de sus integrantes, aunque también se menciona que el matrimonio es la unión entre un hombre y una mujer.
- Sin embargo, en el artículo 68 se establece que la unión entre dos personas libres del vínculo matrimonial tendrá los mismos derechos y obligaciones que tienen las familias constituidas mediante matrimonio.

- Con el artículo 156, se crean los Consejos Nacionales para la Igualdad, como órganos responsables para asegurar la plena vigencia y ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Dichas instancias ejercen las atribuciones de formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas, entre otras, a la temática de género.

En lo que corresponde a legislación penal, en el año 2009, se tipificó los delitos de odio por orientación e identidad sexual en el código penal. Ahora, en el nuevo Código Orgánico Integral Penal (COIP), también lo tipifica en su artículo 177, estableciendo que:

La persona que cometa actos de violencia física o psicológica de odio, contra una o más personas en razón de su nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad, estado de salud o portar VIH, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Otras normativas nacionales vigentes revisadas:

A continuación, se presenta la normativa vigente, a través de la cual se reconoce y dispone la igualdad y no discriminación por orientación sexual e identidad de género:

- Ley Orgánica de Educación Superior.
- Ley Orgánica de Educación Intercultural.
- Ley Orgánica de Igualdad.
- Ley Orgánica de Salud.
- Ley Orgánica de Comunicación.
- Código Niñez y Adolescencia.
- Código del Trabajo.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- Ley de Extradición.
- Ley del Sistema Nacional de Datos Públicos.

- Ley de Registro Civil.
- Código Orgánico Integral Penal y MSP: Reglamento Recuperación de Adicciones¹³⁴.

Políticas públicas

Un pilar importante del proceso que el Ecuador vive desde 2007, con el proceso de Revolución Ciudadana, ha sido la planificación. En este sentido, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, es el instrumento base para cualquier propuesta de política pública. Dentro de este instrumento, los principios de igualdad y no discriminación están presentes.

De igual manera, y como insumo imprescindible en el proceso de formulación de la política, también se encuentran las Agendas Nacionales de Igualdad (género, discapacidades, pueblos y nacionalidades, intergeneracional y movilidad humana), la primera, de manera explícita considera la transversalización del enfoque de género, la cual conlleva a ver más allá del binario mujer-hombre, sino que introduce las identidades de género y la orientación sexual como enfoques necesarios para la política.

Asimismo, y ya como un producto concreto, la Política Pública Integral para las personas LGBTI y su Plan de Implementación 2016-2017 establecen líneas claras y específicas para el trabajo en pro de los derechos de la población LGBTI.

Análisis de una iniciativa considerada como una buena práctica gubernamental de garantía y protección de derechos de la población LGBTI

El reconocimiento de una deuda histórica que ha tenido el Estado con las personas LGBTI, y a partir de una prioridad presidencial asumida, luego de una reunión celebrada el 13 de diciembre de 2013, en la ciudad de Guayaquil, con el presidente de la República Rafael Correa y representantes de estos colectivos, el Estado ecuatoriano se comprometió a generar políticas integrales para el pleno acceso y la no discriminación en el disfrute de los derechos de la población LGBTI.

¹³⁴ A partir de las denuncias realizadas respecto a la oferta de tratamiento deshomosexualización en clínicas de tratamiento de adicciones, se implementó un acápite específico en dicho reglamento, con el objetivo de controlar las funciones específicas de dichos establecimientos y evitar estas prácticas anti derechos.

En respuesta a esta situación, el Estado ecuatoriano ha establecido una Comisión Intersectorial de Seguimiento al Compromiso Presidencial para Políticas Integrales de Inclusión y Restitución de Derechos para la Población LGBTI, la cual está liderada por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS) e integrada por los ministerios de Inclusión Económica y Social (MIES), Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos (MJDHC), Ministerio de Trabajo (MDT), Ministerio del Interior (MDI), Ministerio de Salud Pública (MSP), Ministerio de Educación (MINEDUC), Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), Consejo Nacional para la Igualdad de Género (CNIG), la Defensoría del Pueblo y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Esta Comisión se encargó del desarrollo de una propuesta de política integral sobre esta materia, la cual fue entregada a la Presidencia de la República en diciembre de 2014.

Para este proceso, se convocó a la sociedad civil, es decir a representantes de organizaciones, activistas independientes, personajes de la academia y funcionarios/as públicos/as que forman parte de la población LGBTI, los mismos que participaron en la elaboración de la política pública integral para personas LGBTI.

Gracias a esta iniciativa y trabajo, se constituye la Mesa Interinstitucional LGBTI, la cual se erige como un espacio institucionalizado de prevención, seguimiento y control de la garantía y restitución de derechos en cualquier ámbito del sector público. El compromiso de este espacio es la presentación periódica de los avances en la política pública integral LGBTI, así como la articulación de las instituciones para dar respuesta a las necesidades requeridas por parte de las organizaciones al presidente de la República, cada seis meses, reafirmando así el compromiso con la defensa y garantía de los derechos de las personas LGBTI.

La política pública fue diseñada de manera que se identifican las brechas en el ejercicio de derechos de las personas LGBTI, a partir de las primeras investigaciones oficiales que se realizaron, sobre las condiciones de vida de la comunidad LGBTI en el Ecuador, llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y la Comisión de Transición, ahora Consejo Nacional para la Igualdad de Género (CNIG).

Los resultados de este estudio, vinculados con otros estudios realizados por el Ministerio de Salud¹³⁵, así como los insumos de las agendas nacionales de igualdad, documentos de la sociedad civil, planes y programas de las instituciones, que permitieron realizar un cruce programáticos y delinear una respuesta integral y coordinada desde el Estado.

La segunda parte de la política contiene un Plan de Implementación 2016-2017 cuyo propósito es concretar en acciones cada uno de los lineamientos establecidos en la política, especificando las responsabilidades de cada institución para garantizar los derechos de la población LGBTI.

A continuación se presentan los 6 ejes estratégicos que se desarrollaron en la Política Pública Integral para las Personas LGBTI. Para ello se presenta un diagnóstico cuantitativo y a continuación las estrategias y lineamientos para enfrentar la brecha:

Educación

El estudio de caso del INEC señala que la población LGBTI continúa invisibilizada dentro del sistema educativo. Así lo demuestran las siguientes cifras: nivel básico 13,8%, bachillerato 37,1%, nivel superior universitario 40,6%; lo que sugiere que el 68,2% de la población LGBTI no cuenta con un título de nivel superior. Además, la Defensoría del Pueblo ha podido determinar algunas de las barreras que podrían ser las causantes del impedimento del ejercicio del derecho a la educación de la población LGBTI: el desconocimiento del personal perteneciente al sistema educativo sobre la diversidad sexo-genérica; la discriminación por orientación sexual o identidad de género no es contralada o sancionada por las autoridades; las rutas de protección no atienden la discriminación sexo-genérica; los contenidos del sistema educativo, en todos los niveles, no abordan el tema de la orientación sexual y la identidad de género, esto conlleva a que pueda producirse violencia en los espacios educativos. Hay discriminación en un 40%, exclusión en un 24,6% y violencia en un 25,8%.

135 Ministerio de Salud Pública (MSP) de Ecuador, *Estudio de vigilancia de comportamientos y prevalencia del VIH y otras infecciones de transmisión sexual en hombres que tienen sexo con hombres en Quito y Guayaquil*, Documento Interno, Ecuador, 2012, y Ministerio de Salud Pública (MSP) de Ecuador, *Estudio de vigilancia de comportamientos y prevalencia del VIH y otras infecciones de transmisión sexual en personas trans en Quito*, Documento Interno, Ecuador, 2012.

Cuadro 1: Educación

Estrategia	Lineamiento
Mejorar el acceso a la educación en igualdad de condiciones y el trato sin discriminación por orientación sexual e identidad de género a todo/as las estudiantes del sistema educativo nacional en todos los niveles.	Promover el acceso y la permanencia a la educación sin discriminación por orientación sexual.
Promover una educación de calidad libre de violencia y sin discriminación por orientación sexual e identidad de género en todos los niveles del sistema educativo nacional.	Incorporar el principio de igualdad y no discriminación en particular los derechos de la población LGBTI, dentro de todos los niveles de educación en particular la educación superior. Generar las reformas normativas que permitan sancionar actos de discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género.

Fuente: Política Pública Integral para las Personas LGBTI

Salud

El estudio de caso del INEC identificó que el 55,01% de la población LGBTI ha recurrido a algún tipo de atención por salud en los últimos meses, el 60,1% de la población LGBTI acude a establecimientos públicos para recibir el servicio, recurriendo el 92,8% a médicos generales en la mayoría de casos. A pesar de estas cifras sobre el acceso a los servicios de salud, la población LGBTI dentro del sistema nacional de salud siente que sufre discriminación en un 33,7%, exclusión en un 18,7% y violencia en un 10,3%.

La Defensoría del Pueblo ha identificado algunas barreras en el sistema nacional de salud al atender a la población LGBTI: valores religiosos que interfieren en la provisión de servicios de salud; estereotipos (como el asumir que toda enfermedad de la población LGBTI es derivada de problemas por enfermedades de transmisión sexual); autoexclusión del sistema de salud pública por experiencias negativas previas; falta de atención especializada en las necesidades de toda la población LGBTI; invisibilización de la población intersex; falta de investigación en la temática LGBTI, entre otros.

Cuadro 2: Salud

Estrategia	Lineamiento
Mejorar el acceso de la población LGBTI, sin discriminación, al sistema nacional de salud y la provisión de servicios y prestaciones especializadas.	Fortalecer e implementar la estrategia de los servicios de salud inclusivos. Fortalecer y ampliar la implementación de la estrategia de servicios de salud inclusivos, a través de campañas de comunicación, promoción y prevención.
Fortalecer los mecanismos de información para los criterios de libre autoidentificación, para lograr una adecuada caracterización de la población LGBTI.	Promover la realización de estudios científicos vinculados con la morbilidad, mortalidad y necesidades específicas de la población LGBTI, con el fin de mejorar las prácticas y los servicios de salud. Adaptar los registros administrativos de información médica con el fin de generar información sobre las condiciones y necesidades de salud integral de la población LGBTI.

Fuente: Política Pública Integral para las Personas LGBTI

Trabajo

En el ámbito laboral, el estudio del INEC señala que la población LGBTI se ha sentido discriminada en el 43,8%, excluida en un 27,6% y violentada en un 22%.

La Defensoría del Pueblo ha realizado un punteo de situaciones que generan obstáculos para el derecho al trabajo, siendo algunas de estas las siguientes: autoexclusión; no identificación como LGBTI dentro del espacio de trabajo; inexistencia de elementos que permitan al Ministerio de Trabajo (MDT) sancionar un hecho discriminatorio por orientación sexual o identidad de género en espacios de trabajo; el alto índice de discriminación a la población trans, que las conlleva a recurrir al subempleo o a actividades informales; existen dificultades para aplicar acciones afirmativas a favor la población LGBTI, entre otras.

Cuadro 3: Trabajo

Estrategia	Lineamiento
Mejorar el acceso y permanencia en el trabajo de la población LGBTI en el ámbito público y privado, fortaleciendo la generación de información caracterizada en función de libre autoidentificación para la generación de nuevas políticas.	Generar estrategias de promoción, inserción, permanencia en el empleo tanto en el ámbito privado, como en el público para el ejercicio del derecho al trabajo de la población LGBTI, especialmente con la población trans.

Fuente: Política Pública Integral para las Personas LGBTI

Justicia

En el ámbito de la justicia, el estudio de caso realizado por el INEC señala que la población LGBTI ha sentido discriminación en un 23%, exclusión en un 15,9% y violencia en un 12,4%.

De acuerdo con el informe “Acceso a la Justicia y derechos humanos de la población LGBTI en Ecuador”¹³⁶, solo el 33% población LGBTI que ha sido víctima de vulneraciones a sus derechos, ha denunciado estos hechos ante la justicia, en donde el 47% ha acudido a la fiscalía, un 43% a las comisarías y un 10% a la Defensoría del Pueblo. Ahora bien, de estos casos denunciados solo el 28% han sido continuados por las personas afectadas. En ciertas circunstancias las personas LGBTI, que han sido víctimas de ataques contra su integridad o víctimas de algún delito, no reciben atención por parte del sistema judicial ya sea por prejuicio o discriminación.

Por otro lado, sobre el caso de las notarías, el mismo estudio señala que en Guayaquil, solo 5 de ellas remitieron información, lo que evidenció que solo el 12,5% de las mismas realizaban uniones de hecho a parejas del mismo sexo.

136 Véase más información en: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Culto de Ecuador, *Federación LGBTI destaca avances en acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador*, disponible en: <http://www.justicia.gob.ec/federacion-lgbti-destaca-avances-en-acceso-a-la-justicia-y-derechos-humanos-en-ecuador/>

Cuadro 4: Justicia

Estrategia	Linamiento
Fortalecer los sistemas de información para la identificación, caracterización y respuesta a las necesidades de la población LGBTI en todos los procesos judiciales.	Monitorear las denuncias de asesinatos y demás actos graves de violencia contra personas por su orientación sexual o identidad de género real o supuesto para la reparación del daño.
Mejorar el acceso, sin discriminación por orientación sexual o identidad de género, a los servicios de justicia.	Implementar medidas de regulación, control y sanción para fortalecer que las notarias de todo el país presten su servicio, sin discriminación por identidad de género u orientación sexual.
Identificar y responder a las necesidades de la población LGBTI en contexto penitenciario, mediante la implementación de procedimientos especializados.	Incluir dentro de los modelos de gestión penitenciaria mecanismos para eliminar las conductas discriminatorias para la población LGBTI, conforme al respaldo de investigaciones.
Promover la investigación y reparación de las vulneraciones de los derechos a la vida e integridad que se cometan en razón de la orientación sexual e identidad de género.	Promover mecanismos de reparación y restitución de derechos en casos de vulneración de los mismos a causa de la orientación sexual y/o identidad de género.

Fuente: Política Pública Integral para las Personas LGBTI

Cuadro 5: Seguridad

Estrategia	Lineamiento
Promover una vida libre de violencia para las personas LGBTI.	<p>Crear mecanismos imparciales e independientes para investigar y sancionar dentro de los procedimientos administrativos internos, actos de discriminación por orientación sexual y/o identidad de género que se cometan por los agentes dentro de la institución y con los particulares de los órganos del Servicios de Seguridad Pública (SSP).</p> <p>Prevenir que ninguna persona sea obligada a someterse a alguna forma de tratamiento o procedimiento o exámenes médicos o psicológicos, ni sea recluida en un establecimiento por motivos de su orientación sexual o identidad de género.</p> <p>Crear mecanismos y rutas de protección imparciales a la institucionalidad de los órganos ejecutores del sistema de seguridad pública y del Estado.</p>
Fortalecer los mecanismos de generación de información bajo criterios de libre auto-identificación para lograr una adecuada caracterización de la política LGBTI.	Generar información sobre diversidad sexo-genérica para la transversalización del principio de no discriminación en el Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa.

Fuente: Política Pública Integral para las Personas LGBTI

Vivienda

El estudio de caso del INEC señala que, el 42,3% de la población LGBTI habita en una vivienda arrendada, mientras que el 22,2 % posee una vivienda totalmente pagada.

En la “Agenda Pro-derechos de las Diversidades Sexo-Genéricos del Ecuador 2014” (Fundación Esquel, 2014), se plantea el mejoramiento del acceso al crédito y a la vivienda para la población LGBTI.

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) incorpora determinados requisitos personales para el acceso a los planes y programas mismos, que no se basan ni la orientación sexual o la identidad de género, por lo que no existen obstáculos formales para los planes y programas habitacionales del Estado.

Cuadro 6: Vivienda

Estrategia	Lineamiento
Mejorar el acceso a una vivienda adecuada sin discriminación para la población LGBTI.	Identificar y reducir las barreras de acceso de la población LGBTI, a la vivienda propia o de alquiler.

Fuente: Política Pública Integral para las Personas LGBTI

Seguridad social

Según el estudio de caso del INEC, el 27,3% de la población LGBTI experimentó actos de violencia por parte de la fuerza pública. De estos, el 94,1% manifestó haber sido víctima de violencia, insultos o amenazas por parte de agentes de seguridad, además un 45,8% señaló haber sido detenido de forma arbitraria. Las personas consultadas evidenciaron que el hecho de denunciar situaciones como tales significa visibilizar su diversidad sexo-genérica, motivo por el cual solo el 8,3% ha realizado una denuncia sobre estas vulneraciones. Por otro lado, el 61,4% de la población LGBTI consultada señaló que ha sufrido algún tipo de violencia en el entorno familiar. En los espacios públicos las cifras reflejan lo siguiente: el 55,8% ha sufrido discriminación, el 60,8% algún tipo de exclusión y un 65,6% ha sido víctima de violencia.

Cuadro 7: Seguridad social

Estrategia	Lineamiento
Acceder al seguro universal obligatorio y sus prestaciones para la población LGBTI.	<p>Generar mecanismos que promuevan la afiliación al sistema de seguridad social de la población LGBTI.</p> <p>Facilitar que las parejas del mismo sexo accedan a los beneficios y prestaciones de la seguridad social en igualdad de condiciones que las parejas heterosexuales.</p>

Fuente: Política Pública Integral para las Personas LGBTI

Acciones complementarias

En el marco de la implementación de la Política Pública Integral para las personas LGBTI y la ejecución de su Plan de Implementación, se han venido trabajando de manera coordinada varias acciones, tales como:

- El curso virtual “Derecho a la igualdad y prohibición de la discriminación contra la población LGBTI”, dirigido a funcionarios y funcionarias públicos/as mediante el cual podrán fortalecer sus conocimientos respecto del tema en mención para sensibilizar y generar espacios de reflexión y mejorar la atención en los servicios públicos para las personas LGBTI. Este módulo de sensibilización es importante, ya que, según el *Estudio de caso sobre condiciones de vida, inclusión social y cumplimiento de derechos humanos de la población LGBTI en el Ecuador* (INEC, 2012-2013), 6 de cada 10 personas LGBTI ha sufrido alguna experiencia de discriminación en los espacios públicos.
- Es necesario que el trato inicial que brindan los y las servidores/as públicos/as cumplan con los principios de calidad con calidez y no se constituyan en la primera barrera de acceso para las/los usuarias/usuarios.
- Establecimiento de una submesa para el seguimiento de casos de violencia, la cual está conformada por el Consejo de la Judicatura, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Culto, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.
- Creación de espacios de diálogo directo con las organizaciones y activistas de la población LGBTI para la socialización del documento de la política pública y su retroalimentación.

Paraguay

Desafíos y buenas prácticas para la promoción y protección de los derechos humanos del colectivo LGTBI

Andrés Ramírez

Ximena Abente Stewart

Introducción

En el marco de la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADH) llevada a cabo en 2015, la Comisión Permanente de Promoción y Protección de los Derechos de las Personas LGTBI ha encomendado al Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) la realización de un compendio regional sobre “Buenas prácticas en experiencias gubernamentales de garantía y protección de los derechos de la población LGTBI”. En la RAADH, hubo un debate y presentación de experiencias nacionales sobre el combate a cualquier tipo de discriminación y violencia contra las personas LGTBI¹³⁷.

¹³⁷ LGTBI o GLBT son las siglas que designan colectivamente a lesbianas, los gays, los bisexuales y las personas transgénero e intersexuales. Una variante incluye la letra Q de queer (ej, “LGBTQ”) para aquellos que no estén específicamente representados por LGBT, como los pansexuales, intersexuales, etc. No obstante, es de resaltar que las siglas se han establecido como una forma de auto-identificación y han sido adoptadas por la mayoría de comunidades y medios de comunicación LGBT en muchos Estados.

Por ello, el análisis del capítulo Paraguay tendrá como punto de referencia el modo en que social y jurídicamente se expresan las reivindicaciones de derechos de las poblaciones LGTBI. Por tanto, hemos dividido el contenido de la redacción en dos partes: en un primer momento, se hará una descripción del proceso de conformación del movimiento LGTBI y luego un análisis consensuado con dos organizaciones de la sociedad civil sobre sus consideraciones de buenas prácticas y desafíos en la materia.

Se espera que la investigación pueda constituir un insumo útil para los funcionarios públicos vinculados con la formación, implementación y evaluación de políticas públicas de promoción y protección de los derechos de la población LGTBI y, de esa manera, enriquecer los debates políticos y sociales, entendiendo desde los diferentes contextos los derechos de las personas LGTBI en el MERCOSUR.

La documentación utilizada proveniente tanto de fuentes oficiales como de opiniones de expertos de las organizaciones no gubernamentales, mediante entrevistas realizadas por los autores a representantes de Panambí Asociación de Travestis, Transgénero y Transexuales y Aireana Grupo por los derechos de las lesbianas han sido de suma relevancia por la instalación de canales de diálogos directos y socialización de información actualizada sobre sus consideraciones de avances y desafíos en materia de políticas del Estado.

A los efectos de esta publicación, para una mejor caracterización de la población LGTBI, cuyo número y porcentaje están asociados a datos estadísticos no disponibles por el Estado, en respeto a sus criterios de autonomía funcional y derecho a la privacidad de sus miembros y por razones de resguardo de su integridad personal. Los representantes de las organizaciones plantearon que si bien en algún momento podría existir, cuanto menos, un registro de aquellas personas LGTBI en uniones de convivencia o pareja (como en el caso de matrimonios o uniones civiles de gays y lesbianas), también esto daría lugar a una alta tasa de subregistro que no daría cuenta de la realidad por las razones mencionadas por lo tanto se desconoce de manera precisa la número de personas LGTBI en el país.

Quizás en este sentido, es importante destacar la evolución de los movimientos sociales relacionados a la lucha de la población LGTBI por el reconocimiento de sus derechos. Entre las más relevantes puede citarse la realizada en el curso de la toma de testimonio y redacción de su Informe Final por parte de la Comisión Ver-

dad y Justicia (CVJ), que pudo dar a conocer los archivos recabados en los distintos puestos policiales sobre las detenciones arbitrarias a personas homosexuales durante la época de la dictadura militar del Gral. Alfredo Stroessner (1954-1989).

En las fichas de los informes y en las investigaciones policiales se plasma la incorrecta concepción de la homosexualidad, vista desde la retórica creencia de ser considerada como enfermedad que podría ser transmitida por “contagio” de un homosexual a otro, entendida que si, en este caso en particular, un hombre frecuentaba ciertos locales nocturnos habría un alto porcentaje de considerarlo socialmente como “dudosa conducta moral”¹³⁸.

Ante la falta de aceptación social de la opción sexual fuera del marco heterocentrista en particular y a la diversidad sexual en general, los mismos fueron obligados a contar con una vida de encierro y clandestinidad cuyas actividades sociales se restringían a pequeños grupos y a la concurrencia de locales nocturnos vigilados por la misma policía, dificultando en ese sentido la capacidad de organizarse política y socialmente; a lo que se le suma el desconocimiento de sus derechos básicos y la imposibilidad de ejercerlos, haciendo mucho más gravosa la condición de los mismos.

En ese sentido, el Informe Final presentado por la CVJ aclara que no existen casos conocidos de represión a mujeres por el solo hecho de su condición de lesbianas, sino donde se encuentran a mujeres como víctimas (...) Es difícil hacer una comparación entre la vida de las lesbianas y asimilarla a la de los gays y travestis, ya que, por su realidad de doblemente discriminadas, tanto como lesbiana, como por mujer, se encontraban en un estado de mayor vulnerabilidad.

A continuación, se describirán dos casos emblemáticos que por la trascendencia mediática y social pueden servir para medir y comprender el contexto en el cual las actuaciones del Estado fueron emprendidas ante la presunta homosexualidad de las víctimas y victimarios.

Caso Bernardo Aranda

Conocido y prestigioso locutor de la radio Comuneros, de 25 años de edad, fue encontrado, en su departamento, muerto por un incendio provocado en su

138 Comisión Verdad y Justicia, Tomo VIII, 2008.

habitación en septiembre de 1959. Las autoridades que dieron inicio a la investigación no descartaron la posible condición de homosexual de Aranda que, por lo tanto, produjo la imputación de presuntos autores del crimen a cualquier homosexual que podría haber estado involucrado. En los días siguientes, la policía realizó varias redadas, en las que se detuvieron arbitrariamente en su mayoría a hombres que se suponían ser homosexuales para las averiguaciones pertinentes.

Ante la falta de elementos contundentes sobre el presunto autor, los medios de comunicación en apoyo a las investigaciones policiales, publicaron artículos en los que mencionaba que “...la sociedad toda, anima a las autoridades policiales en su lucha contra esas personas viciosas...”¹³⁹.

Fue notoria la persecución a los “amorales” bajo el pretexto de estar involucrados en la muerte de Aranda; los investigadores no solamente buscaron la detención de los posibles responsables del hecho, sino que hubo una pesquisa a todos los hombres relacionados con esta supuesta “secta de amorales”, quienes ante la mínima sospecha podrían ser denunciados como tales, conscientes de las consecuencias que eso causaría.

Los medios de prensa, a raíz de las detenciones realizadas por la policía, hicieron eco y publicaron como titular de la edición “108 personas de dudosa conducta moral están siendo interrogadas”¹⁴⁰, lo cual daba para presumir la calamitosa situación en la que se encontraban los detenidos, que indicaron ser víctimas de tortura psicológica y algunos inclusive del abusado sexual. CVJ es el mismo medio de prensa que, fijando una postura editorial sobre la temática, solicita la “colaboración de la sociedad asuncena” para ser “extirpada de raíz esta lacra”¹⁴¹ promoviendo, en ese sentido, una campaña de denuncia, discriminación y odio que iba más allá del esclarecimiento del crimen de Aranda. Representaba una incipiente y aterradora persecución en especial a aquellas personas consideradas homosexuales que integrasen o no dichas “sectas”, que conforme a la sociedad tradicional y conservadora, la finalidad de la misma era degenerar los principios y valores de la sociedad y de la familia.

139 Diario El País, 21/09/1959, p. 2.

140 *Ibid.*

141 *Ibid.*

A consecuencia de esta constante propaganda, el 23 de septiembre de ese año, el centro de la ciudad de Asunción se vio invadido de volantes con la “nómina de 43 personas todas ellas acusadas de amorales”¹⁴². Los mencionados volantes fueron distribuidos en los principales lugares de tránsito de la ciudad, firmados por el “Comité de Padres, por el saneamiento de nuestra sociedad”. Lo único conseguido por este Comité fue agravar todavía más la situación de estas personas, ya que la salida a la luz pública de los nombres de las personas detenidas provocó una fuerte reacción por parte de la sociedad.

Si bien la homosexualidad no constituía, en sí, un delito se publica que “habrá una Inflexible persecución”¹⁴³ y ya que es “difícil la sanción de este tipo de delincuencia”, desde el punto de vista legal, empero, “la policía ante la pública notoriedad de esta organización (...) los controlará en forma estrecha y tenaz, de modo a volverles intolerable su desenvolvimiento delictuoso”¹⁴⁴. Estas afirmaciones demuestran que por más que no cabía la persecución penal de estas personas, la policía procedía, de igual modo a su acecho, amparándose en la supuesta protección de la moral social, violando así el principio de legalidad, y por consiguiente sus derechos fundamentales.

A pesar de las persecuciones, hasta la fecha no se han aclarado las circunstancias de la muerte del joven locutor Bernardo Aranda en consecuencia no se ha podido establecer la responsabilidad de sus presuntos autores.

Caso Palmieri

El 28 de marzo de 1982, fue encontrado el cuerpo sin vida de Mario Luis Palmieri de Finis, de 14 años de edad, quien habría sido denunciado como desaparecido el 22 de marzo de ese año, luego de haber sido secuestrado por un desconocido de un prestigioso colegio de la capital, donde cursaba el cuarto curso del ciclo.

La policía realizó durante más de un mes varias redadas, para capturar a homosexuales con el fin de investigar el caso cuya finalidad tendrá como único funda-

142 Diario El Independiente, 13/10/1959, p. 1.

143 Diario El País, *supra* nota 137.

144 *Ibid.*

mento la presunción que el autor material de la muerte de Palmieri que se supuso ser un homosexual. La institución manejaba una lista de aproximadamente 600 nombres de homosexuales, algunos de los cuales fueron escogidos para su posterior detención, quienes luego reclamaron que fueron torturados física y psicológicamente, sufriendo tratos degradantes y diferentes humillaciones.

Ante ello, el Comité de Iglesias publicó un comunicado pidiendo el respeto de los derechos humanos de las personas detenidas en este caso¹⁴⁵. Estas publicaciones demuestran, que era de público conocimiento, la supuesta homosexualidad de los detenidos y los tratos inhumanos que estaban sufriendo por parte de los agentes del Estado.

No conformes con las detenciones arbitrarias y con los tratos humillantes y degradantes proferidos a los investigados, se elaboró una lista con un total de 113 nombres de homosexuales. Al igual que en el caso Aranda, esta lista fue distribuida en universidades, empresas, lugares públicos e inclusive en las empresas de transporte, de manera que la sociedad quedara advertida de quienes eran los homosexuales, violando así su derecho a la intimidad, generando mayor estigmatización y violencia hacia ellos. Muchos fueron expulsados de distintos lugares debido a la publicación de esta lista, y no pocos debieron abandonar el país.

Si bien, en el Informe de la CVJ se señaló a un presunto autor material del asesinato, no consta ningún registro de su detención o condena por el hecho atribuido.

En el marco de esta constante histórica de violencia y crímenes de odio, el problema principal que denuncian las organizaciones LGTBI se centra en que “la discriminación contra las personas por su identidad o expresión de género tiene como manifestación más violenta y extrema, la muerte”¹⁴⁶, conforme veremos a continuación, desde la transcripción de entrevistas a representantes de las mismas organizaciones; todo dentro de un plexo normativo, nacional e internacional, en el campo de los Derechos Humanos, en pleno desarrollo.

145 Diario *ABC Color*, 2/05/1982, p.13.

146 *Ibid.*

Caracterización de la situación general de las poblaciones LGTBI en el país, con énfasis en los principales desafíos en materia de Derechos Humanos.

Entrevista de fecha 25 de octubre de 2016 con Yren Rotela, y Mariana Sepúlveda de la Asociación Panambi¹⁴⁷

La entrevista se inicia con la consulta de si, desde el punto de vista de estas organizaciones, existen avances o retrocesos con relación a las buenas prácticas en políticas para las personas trans específicamente.

Ante lo preguntado, Yren responde que sí, que hubo un avance, comenzando por llegar a ese espacio (refiriéndose a la audiencia realizada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH – en Washington el 17 de marzo de 2015) como institución y que se haya mantenido un diálogo con el Estado sobre la problemática actual. Como representante del Estado participó Miguel González Bibolini del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien señaló en esa oportunidad que cabría enfocar aspectos relacionados con aspectos culturales del problema en Paraguay, dado que “el Estado en el Paraguay es laico con una población que se declara en un 85% católica. En particular, en las zonas del interior del país, donde reside el 50% de la población, las costumbres y tradiciones vinculadas a la familia están fuertemente arraigadas y forman parte de una cultura ciudadana. Esta visión es la que se refleja en el Parlamento, que es la caja de resonancia de esta dinámica social y cultural” (Presentación de apertura de la Audiencia de la Delegación paraguaya durante la Audiencia, extracto).

Efectivamente, manifiesta Yren que, en relación con el problema cultural, el Estado tiene que adoptar los mecanismos para que deje de ser un problema real para las personas trans. Con esto sostiene que es de fundamental importancia que siga su tratamiento el proyecto de la Ley contra toda forma de Discriminación el cual está pendiente para su aprobación. Con esto se tendría una garantía para las personas trans, por ello se pretende presentar durante el nuevo período

¹⁴⁷ Panambi es una organización que promueve y defiende los derechos de las personas trans en Paraguay buscando erradicar el estigma y la discriminación para la dignificación e inclusión social. Desde el año 2007, desarrolla campañas y proyectos de educación y salud, contra la violencia, trata de personas, el abuso y la explotación sexual con enfoques de derecho para la exigibilidad e incidencia política.

legislativo. Teniendo en cuenta que el Estado se comprometió a tener una política para las personas trans, la aprobación debería ser un hecho.

Otro de los compromisos asumidos por el Estado en la audiencia ante la CIDH fue facilitar los espacios en donde se puedan verificar los casos que involucren a las personas trans y que el Estado pueda responder en forma, ya que no existen respuestas por parte del Estado ante la CIDH. Y, considerando esta situación, fue que se convocó a dicha audiencia y se realizaron una serie de visitas institucionales para dar respuesta sobre las distintas violaciones de derechos humanos.

Asimismo, se realizó un informe detallado de las personas que se enfrentaban a una serie de violaciones de Derechos Humanos; este informe se entregó a todas las instituciones involucradas para poder generar un primer enlace de apoyo. La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio Público tenía que verificar y solicitar los casos que comprendan a las personas trans, pero hasta la fecha de la entrevista, manifestaron no haber recibido respuesta.

En la audiencia pública, participaron todos los representantes de las instituciones, desde la CIDH que fue la que impulsó la audiencia, y, en la misma, se estableció el compromiso de formar una mesa multisectorial, que es lo que se puede mencionar ha sido la base del impulso de los avances a nivel nacional a partir del período de sesiones en Washington.

Como asociación vienen realizando una serie de visitas a las comisarías, al Ministerio del Interior, donde se inició un análisis en el cual se evaluaba cuáles eran las zonas donde las personas trans se encontraban más expuestas; de ese análisis resultó que el lugar donde ocurrían mayor número de homicidios era la ciudad de San Lorenzo.

Para crear un mecanismo de protección para las personas trans, se hizo una primera visita a la Comisaría de San Lorenzo, donde se sugirió una capacitación a los policías, en todas las acciones que involucren a personas trans, ya que uno de los principales lugares, donde se violan sus derechos son las comisarías. Y solo si la persona que llega a la comisaría tiene cierto poder, es escuchada por los policías, y ese no es el caso de las compañeras.

Sintetizando en cuanto a avances desde la audiencia, se puede resaltar la apertura de las instituciones en dialogar, como punto importante, porque no se puede hablar de la elaboración de un informe detallado de los avances desde entonces.

En cuanto a la seguridad interna de las personas trans, nos encontramos expuestas a una inseguridad total, siempre se sostiene que son ellas las agresoras, y cuando se hace alguna denuncia donde supuestamente es así, la seguridad para las supuestas víctimas es impecable, pero cuando son trans las que denuncian algún hecho no aparece la policía en auxilio. Donde siempre se encuentran los policías pendientes es en la zona de trabajo sexual, pero no para salvaguardarlas sino más bien para “coimear” a los clientes y existen las pruebas que sostienen esta afirmación y con eso se está elaborando un informe para presentar al Ministerio del Interior.

Se puede sostener que no hay seguridad, en cuanto al trabajo sexual es muy peligroso, al trabajar de noche las personas trans están expuestas a personas que cometen delincuencia, son víctimas constantes, porque hay mucha inseguridad en la calle, no hay respaldo de la policía.

La justicia también debería tener una mirada inclusiva, debe sancionar equitativamente porque una persona normal que delinque tiene medidas sustitutivas, una travesti roba, y no se evalúa la posibilidad de otorgar medidas alternativas, sino que se decreta directo la prisión. De esta forma se puede ver que la justicia es totalmente parcial, estamos muy vulnerables en todos los ámbitos de la justicia.

Y con el tema de salud, si bien existe un protocolo, este es más para la gente que tiene VIH, es desde esa perspectiva que se trata con la población de trans, este protocolo se trabajó desde el programa nacional del control de VIH/Sida, ese protocolo involucra a las personas PEMAR (personas con mayor riesgo), en donde está incluida la población trans, pero no existe en la realidad. Se viene solicitando una resolución ministerial desde el 2010 aproximadamente, porque el acceso a la salud es muy difícil, primeramente, desde el punto de vista económico y en segundo lugar por la discriminación que hay en el ámbito de la salud hacia las trans; no hay un abordaje integral, se les direcciona directamente por ser travestis hacia lo que es VIH solo por ejercer el trabajo sexual, sin ni siquiera saber si ejercen o no el mismo; no hay una mirada desde el abordaje médico.

En 2010, se trabajó con Esperanza Martínez cuando era ministra de salud, y se elaboró la primera guía trans, también se quiso hacer una guía para médicos, pero ellos no aceptaron porque nuestro conocimiento no es científico a diferencia del de ellos, entonces no podíamos enseñar nada más de lo que ya sabían.

Pero, en realidad, lo que se buscaba es que entendieran que las trans necesitan acceder al derecho a una salud integral, donde el médico tenga un relacionamiento humano en primer lugar y, en segundo lugar, que la mirada sea holística.

También hay servicios con los que no cuenta la salud pública como un endocrinólogo, por ejemplo, y es fundamental sobre todo por la ingesta de hormonas que constantemente se realizan sin control médico alguno. Y es algo que se hace en búsqueda de cumplir con un estereotipo que se impone desde la sociedad. En otros países, por ejemplo, se tiene la experiencia de campañas exitosas, impulsadas en conjunto con el Ministerio de Salud y las personas LGBTI.

En el aspecto de la educación, no se tiene avance alguno; no se tiene acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, esa es la realidad, se les condena a las personas por su identidad, por su orientación, y este un derecho que tiene el ciudadano.

“Desde la experiencia personal, yo quería irme a la escuela cuando asumí mi identidad, y me quería ir como una nena, porque así me sentía. Los padres de familia se alarmaron, y se le alertó al sacerdote del barrio para que intervenga, por lo que, la educación tiene una fuerte injerencia religiosa, cuando debe ser laica, gratuita, de calidad.”

En cuanto a la identidad de género, se iba a hablar de la cédula de identidad, de la posibilidad de habilitar una planilla especial en identificaciones, ese fue también uno de los compromisos que se asumió en la audiencia pública. Lo que se dijo en esa oportunidad era que en Paraguay no existe una ley de identidad de género, al no tener eso, nosotras estamos en la categoría de hombre, y para empezar debemos tener una resolución ministerial, que desde 2010 se viene solicitando a los diferentes ministros, y en la realidad no existe impedimento alguno; se analizó el protocolo jurídico del ministerio, y no se elabora solo porque no hay predisposición, no porque exista alguna dificultad.

“Nos gustaría que en las instituciones donde acudamos se nos llame por nuestros nombres sociales y que nos registren con el mismo, en el INERAM - Ex Instituto Juan Max Boettner - los empleados que están atendiendo en la recepción te preguntan cómo querés que te llamen, y los enfermeros o enfermeras te llaman por ese nombre social, esa es una buena práctica y no necesitaron de una resolución para hacerlo. El ideal es contar con servicios amigables.”

En lo que respecta a la justicia,

“tenemos un caso particular que es el caso de una compañera trans que es abogada, y cuando se presentó para gestionar su matrícula, no le quisieron aceptar porque ella tiene una identidad femenina y su cédula tiene nombre masculino, por eso no le quieren dar.”

“Con las chicas privadas de libertad, la penitenciaría es un desastre, y no solamente para las trans, nosotras estamos mucho más expuestas, primero porque su protocolo supuestamente dice que no pueden tener relaciones sexuales entre los presos, pero es mentira, porque ahí todo el mundo tiene relaciones sexuales con todo el mundo, y nosotras las travestis aunque no queramos, somos violadas, porque esa es la realidad, nos violan. Muchas veces no queremos hacer, y para no recibir 20 apuñaladas debemos acceder.”

“Se da el caso en que las compañeras no tienen acceso económico y tampoco tienen mucho apoyo de la familia y la comida que se ofrece en la penitenciaría no es comible. Hay una total impunidad dentro de la penitenciaría, hay mucha corrupción. Y luego, si yo quiero que mi compañera se reinserte a la sociedad, eso no ocurre, porque no hay una política de reinserción, habría que cambiar todo el sistema penitenciario, para que eso funcione. En cuanto a los traslados, se realizan traslados en cualquier momento y sobre todo de madrugada, supuestamente se realiza a esa hora porque hay peligro.”

Es todo un desafío para las personas que viven con VIH dentro de la penitenciaría y que no están detectadas, y tampoco se puede hacer algo muy alevoso porque se expone a la persona a todo tipo de peligro, por eso costó muchísimo realizar un abordaje dentro de la penitenciaría. Las personas que se encuentran en esta situación no pueden acercarse a pedir los medicamentos necesarios porque existe una parte exclusiva para personas con VIH, y esto es evidenciarle a la persona en su situación.

“Se habló en algún momento de la posibilidad de crear un pabellón que cuente con las condiciones necesarias y mínimas para un ser humano, porque antes que venga el relator a verificar las condiciones de la penitenciaría, la situación en la que estaban mis compañe-

ras era deplorable, y cuando el relator iba a visitar, la penitenciaría se puso en condiciones para la apariencia.”

Existe un nuevo protocolo que se elaboró con la entonces ministra de justicia Sheila Abed, que debe ser bajado a la tierra para poder tomar cierto tipo de medidas. Es un protocolo que tiene una mirada más inclusiva, más humana, eso para mí es un avance.

Lo importante de todo esto es que hay una falta de voluntad política, las personas que están en las diferentes instituciones no son ignorantes, entienden y conocen nuestra situación y condición, solamente falta esa voluntad política, para poder avanzar.

En general, respecto a la situación de la población trans,

“puede concluirse que estamos avanzando en nuestro empoderamiento, para esto recibimos financiación a nivel internacional, no a nivel nacional; se puede decir también que hay un avance mínimo en espacios o instituciones en donde se puede contar con una aliada o un aliado que te ayuda, pero esto no es realmente una garantía.”

“El Estado está presente, pero para discriminarnos, para criminalizarnos, para hacer prejuicios hacia nosotras y para violar nuestros derechos. Se necesita un gran avance en cuanto a los derechos económicos, sociales, culturales y políticos de las personas trans, necesitamos que el Estado vaya asumiendo su rol y que también a nosotras nos den nuestros derechos.”

“Los derechos humanos en el Paraguay están en una cuerda floja, esa es la realidad, se necesita que todas las personas que estamos trabajando por los derechos humanos realmente trabajemos por eso para que se cumplan y no solo para nosotras, las personas trans.”

Descripción del contexto normativo e institucional de protección de los derechos humanos de las personas LGBTI en el país

El tema de personas LGBTI ha sido tratado en distintas instancias a nivel internacional, con mayor intensidad en los últimos tiempos. Es importante señalar cuáles fueron los escenarios que se presentaron para el Paraguay, en particular en los últimos cuatro años, con respecto a la temática, de modo de visualizar la postura que hemos tenido y el impacto general a nivel institucional y político, teniendo en cuenta que la sociedad internacional está cada vez más abierta al tema.

En primer lugar, se aprobaron anteriormente resoluciones sobre “Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género” de las Asambleas Generales de la OEA de los años 2010¹⁴⁸, 2011¹⁴⁹, 2012¹⁵⁰ y 2013¹⁵¹ (AG/RES. 2807), las cuales no presentan reserva alguna de parte del Paraguay. La Resolución del año 2013 tiene notas al pie de las delegaciones de Belice, San Vicente y Granadinas, Jamaica, Trinidad y Tobago, Barbados, Guyana, Honduras, Guatemala y Santa Lucía.

En la Asamblea General de la OEA del año 2014, llevada a cabo en Asunción, se aprobó la Resolución AG/RES. 2863 sobre “Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad y Expresión de Género”¹⁵², con nota al pie de nuestro país (reserva).

En fecha 28 de marzo de 2014, el Paraguay fue convocado a una Audiencia Pública sobre “Políticas Públicas para la protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes LGBTI en Paraguay”. El Estado paraguayo estuvo presente en dicha audiencia, donde se mencionaron las principales políticas públicas de los ministerios de salud y educación, destacándose que no existe discriminación alguna para la prestación de los servicios.

148 Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Res. 2600 (XL-O/10), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010.

149 Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Res. 2653 (XLI-O/11), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011.

150 Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Res. 2721 (XLII-O/12), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2012.

151 Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Res. 2807 (XLIII-O/13), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2013.

152 Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Res. 2863 (XLIV-O/14), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2014.

En noviembre de 2014, en el marco de la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR (RAADH) fue abordada la temática en el Grupo de Trabajo específico con el que se cuenta, que solicitó ser elevada a Comisión Permanente. El Estado paraguayo estuvo presente en la mencionada Reunión del GT, ocasión en la que fue aprobada una Resolución sobre la temática la cual no fue apoyada por la delegación nacional, lo que provocó que los representantes se vean obligados a abandonar la sala de reuniones de la plenaria de la RAADH.

Por último, el 17 de marzo de 2015, tuvo lugar la audiencia ya señalada ante la CIDH, sobre “Denuncias de actos de violencia e impunidad contra personas trans en Paraguay”. En dicha oportunidad, el Estado paraguayo manifestó que la situación descrita en cuanto a medidas tendientes a erradicar la discriminación hacia las personas trans y LGTBI, por parte del Estado paraguayo, son variadas e importantes en sus diferentes instituciones. Seguramente, la lucha de las diferentes comunidades en cuanto a reconocimientos de derechos todavía tropieza con dificultades, que lógicamente deben ser discutidas dentro del ámbito de los poderes del Estado, y específicamente en el Poder Legislativo, donde se discuten y sancionan las leyes; o en su caso, es toda la sociedad civil la que debe involucrarse en la discusión de ciertos temas relevantes para la ciudadanía en general.

La delegación del Estado expresó asimismo en la oportunidad, que en lo que se refiere a las acciones tomadas por parte del Estado para erradicar la discriminación hacia personas trans y LGTBI cabía mencionar las siguientes:

Ministerio de Justicia

1.- En el ámbito del Ministerio de Justicia en el marco de los ejes de la Reforma Penitenciaria, concretamente en el eje Condiciones de Vida en el Penal y dando seguimiento a la recomendación realizada por el Relator sobre Personas Privadas de Libertad de la CIDH al Paraguay, en el mes de setiembre de 2014, se realizó el traslado de las personas trans que se encontraban en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú a una celda con baño privado.

2.- Igualmente, por Decreto No. 1716/2014 se creó el Viceministerio de Política Criminal debido a la necesidad de una política criminal que haga frente a las nuevas formas de criminalidad y dar prioridad a la prevención de los he-

chos punibles. El decreto también menciona que la reforma penitenciaria debe enfocarse con el objetivo de brindar, en primer término, una mejor calidad de vida a las personas privadas de libertad y elaborar políticas tendientes a lograr la efectiva reinserción social.

3.- El Ministerio de Justicia durante el 2014 también incorporó transformaciones en materia de salud, incluyendo a profesionales médicos para fortalecer el abordaje multidisciplinario de necesidades en este ámbito. El Programa Nacional de Tuberculosis y el Programa Nacional de VIH/Sida y el Plan de Salud Mental y Prevención de Adicciones en cooperación con el Centro de Adicciones y la Dirección de Salud Mental se encuentran en etapa avanzada de conclusión. Además, se aumentó el personal de blanco y se implementó una plantilla de consultas médicas, basada en el modelo del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y estas plantillas deberán ser remitidas por el Profesional Médico de cada Centro Penitenciario a la Dirección de Salud Penitenciaria.

Policía Nacional

En el ámbito de la Policía Nacional, se han firmado convenios de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) desde el año 2006, cuyo principal objetivo es la capacitación del personal policial en materia de derechos humanos, que incorpora en uno de sus capítulos el tratamiento a los grupos vulnerables.

En los contenidos de las capacitaciones del Programa de Derechos Humanos de los cursos dirigidos al personal policial operativo, dentro de los estándares de derechos humanos relativos a grupos vulnerables, se ha incluido a las personas LGTBI, en el marco de la promoción de buenas prácticas policiales. Y se cuenta con una Guía Básica de Derechos Humanos para el personal policial, difundido ampliamente en las distintas jefaturas policiales de todo el país.

Hasta la fecha se han formado un total de 141 instructores en Normas Internacionales de Derechos Humanos, aplicados a la Función Policial. 35 instructores en derechos humanos son Comisionados Departamentales, que tienen la misión de acompañar y observar los operativos policiales de gran envergadura y asesorar en materia de derechos humanos, en cuanto al cumplimiento del uso adecuado de la fuerza y las armas de fuego, el tratamiento de grupos vulnerables y la aplicación correcta de las normas de derechos humanos.

Corte Suprema de Justicia

En el ámbito de la Corte Suprema de Justicia, a través de la Dirección de Derechos Humanos, se publicó en el año 2013 el documento “Indicadores sobre el derecho a un juicio justo en el Poder Judicial de la República del Paraguay: Volumen I Indicadores Estructurales y presentación de Indicadores de Proceso y Resultado a corto plazo”.

Para el Estado paraguayo, el acceso a la justicia constituye uno de los pilares fundamentales de su accionar, especialmente desde la adopción de las 100 Reglas de Brasilia por medio de la Acordada No. 633 del año 2010, como muestra del compromiso de dar cumplimiento a las normas y tratados internacionales de derechos humanos.

En tal sentido, los indicadores de derechos humanos, tanto cuantitativos como cualitativos, permitieron visualizar a diferentes grupos poblacionales cuyos resultados sirvieron de base para la elaboración de políticas judiciales.

En otro ámbito del cual participa también la República del Paraguay, el Informe de la Comisión de Seguimiento de Reglas de Brasilia de la XVIII Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en Asunción en fechas 13, 14 y 15 de abril de 2016 resolvió:

Expresamos nuestro convencimiento acerca de la necesidad de modificar y actualizar las 100 Reglas de Brasilia, en orden a tomar en cuenta factores importantes como la condición de las personas afrodescendientes, de las personas discriminadas por cuestiones de género y orientación sexual, convencidos de la necesidad de reformular el concepto de persona en condición de vulnerabilidad y reconociendo la trascendencia de la divulgación de las 100 Reglas de Brasilia a los destinatarios y beneficiarios¹⁵³.

Finalmente, teniendo como precedente la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas del 26 de septiembre 2014 sobre el combate a la violencia y discriminación basadas en la orientación sexual

153 Declaración de Asunción-Paraguay, Cumbre Judicial Iberoamericana, Asunción, 2016, punto 26, disponible en: <http://studylib.es/doc/7263274/declaracion%C3%B3n-final---corte-suprema-de-justicia>

y la identidad de género¹⁵⁴, el 12 noviembre de 2015, la CIDH aprobó el Informe sobre “Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América”. En este informe la Comisión Interamericana ha concluido que:

Las sociedades en el continente americano están dominadas por principios de heteronormatividad, cisonormatividad, y los binarios de sexo y género. Además, existe una amplia y generalizada intolerancia e irrespeto hacia las personas LGBTI o aquellas percibidas como tales, lo cual se suma al fracaso de los Estados en adoptar medidas efectivas para investigar y castigar efectivamente la violencia por prejuicio. En este informe, la CIDH concluye que el contexto generalizado de discriminación social e intolerancia respecto de esta diversidad, aunado a la ausencia de investigaciones efectivas, y la falta de un abordaje diferenciado para prevenir, investigar, juzgar, sancionar y reparar los crímenes cometidos contra personas LGBTI, son elementos que conducen a que se condone y se tolere esta violencia, lo que resulta en impunidad y repetición¹⁵⁵.

Análisis de una iniciativa considerada como una buena práctica gubernamental de garantía y protección de los derechos de la población LGTBI.

La Corte Suprema de Justicia, a través del programa del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales, el 22 de febrero de 2017, tomó juramento a 5 personas trans de la Organización Panambí y Escalando como facilitadores. Asistieron al acto el director del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales, Rigoberto Zarza, y la titular de la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia, Nury Montiel, además de invitados especiales.

En ocasión del acto de juramento, el director del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales, Rigoberto Zarza señaló “*Estamos dando un paso más, un paso*

154 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución sobre el combate a la violencia y discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), A/HRC/L.27/Rev.1, 2014.

155 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Violencia contra personas LGBTI en América*, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36., 2015, p.49 disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

de gigante en la construcción de esta ruta de inclusividad institucional con base en la confianza con sectores de la sociedad civil, en este caso con la Organización Trans Panambí y Escalando, que están jurando como facilitadores judiciales para trabajar en materia de acceso a la justicia y en la construcción de ciudadanía con base en el derecho”,

Asimismo, indicó que “este acto permite que los facilitadores judiciales puedan conectarse con sectores de alta vulnerabilidad, como se dice ninguneados, y ahora tienen este puente de relacionamiento con el Poder Judicial para que busquemos juntos que sus derechos sean garantizados y respetados”.

En su intervención, Nury Montiel, titular de la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia, afirmó que “*esto se enmarca dentro de los mandatos de implementación de derechos humanos de las recomendaciones de los distintos organismos internacionales que hablan de la igualdad entre todos los paraguayos, también del acceso a la justicia*”. También apuntó que este es un momento importante para el Sistema Nacional de Facilitadores, para el Poder Judicial y la ciudadanía en general.

A su vez, la presidenta de la Organización Panambí, Victoria Acosta, agradeció la oportunidad que da el Poder Judicial de incorporar a personas trans, quienes han sido excluidas durante años.

Uruguay

Políticas públicas hacia la efectivización de los derechos de las personas trans en Uruguay

Patricia Gainza

Joana Techera

Introducción

El presente artículo se divide en cuatro secciones. La primera describe el marco normativo e institucional en el que opera la política pública hacia la diversidad sexual en Uruguay y describe el proceso de participación que se realizó en el marco de la generación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos. La segunda sección realiza un perfil sociodemográfico de la diversidad sexual con énfasis en la población trans tomando como principal insumo los resultados del reciente Primer Censo de Personas Trans en Uruguay 2016. La tercera parte analiza la iniciativa denominada Tarjeta Uruguay Social para Personas Trans (TUS Trans), retoma el debate de las acciones afirmativas, describe su concepción y diseño así como las dificultades de su implementación. En la cuarta y última, se reflexiona sobre los aprendizajes de este proceso.

Descripción del contexto normativo e institucional de protección de los derechos humanos de las personas LGTBI en Uruguay

Durante la última década, el Estado y la sociedad uruguaya han avanzado en lo que se ha denominado la nueva agenda de derechos. Esta agenda implica nuevas acciones que garantizan algunos derechos que habían estado

postergados. Específicamente en materia de diversidad sexual se ha avanzado sancionando e implementando una importante batería de leyes garantistas que conforman un contexto general de respeto, reconocimiento y disfrute de las libertades fundamentales.

Cabe señalar que este marco normativo es indispensable para el desarrollo de políticas sociales que constituirán una nueva realidad para las personas de la diversidad sexual y específicamente para las personas trans que en Uruguay (y en la región) sufren altos grados de discriminación por razones de su identidad de género. Pero no es suficiente en sí mismo.

A continuación, hacemos una enumeración de las iniciativas que han surgido en la temática en los últimos años:

- Ley antidiscriminación
Ley No. 17.817 contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra Forma de Discriminación (2004)
- Cuota en Uruguay Trabaja
Ley No. 18.240 de Creación del Programa Uruguay Trabaja (2007)
- Concubinato
Ley No. 18.246 de Unión Concubinaria (2007)
- Cambio de nombre y sexo registral
Ley No. 18.620 de Derecho a la Identidad de Género y al Cambio de Nombre y Sexo en Documentos Identificatorios (2009)
- Adopciones
Ley No. 18.590 modificadora de las disposiciones relativas a adopción del Código de la Niñez y la Adolescencia (2009)
- Matrimonio igualitario
Ley No. 19.075 de Matrimonio Igualitario (2013)
- Reproducción asistida
Ley No. 19.167 de Regulación de las Técnicas de Reproducción Humana Asistida (2013)
- Cuota para población trans en Empleo Juvenil
Ley No. 19.133 de empleo juvenil (2013)

- Resolución de aprobación de la Tarjeta Uruguay Social para Personas Trans (TUS Trans)
Resoluciones Ministeriales del MIDES No. 1160/2012 (2012) que otorga la Tarjeta Uruguay Social a Personas Trans y No. 1188/2012 (2012) que deja constancia del monto de la transferencia
- Resolución de creación del Consejo Consultivo de la Diversidad Sexual (CCDS)
Resolución ministerial No. 1646/2013 (2013)
- Resolución de creación del Consejo Nacional de la Diversidad Sexual (CNDS)
Resolución Consejo de Ministros No. 256/015 (2015) de Creación del Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Diversidad Sexual

Estas dos últimas iniciativas implican la institucionalización de la participación social así como de la coordinación intergubernamental, imprescindible para la construcción de políticas públicas a largo plazo.

La creación del Consejo Consultivo de la sociedad civil (CCDS) en Diversidad Sexual como primer momento, surgió como iniciativa de la División de Perspectivas Transversales (actual División de Derechos Humanos del Ministerio de Desarrollo Social) y fue instalado por vía de resolución ministerial con la finalidad de institucionalizar el proceso de intercambio sostenido entre el Ministerio y las organizaciones sociales vinculadas a la diversidad sexual en general. La convocatoria a la sociedad civil aclara que se espera sea un espacio de participación para aportar ideas en los distintos momentos del ciclo de la política pública, desde “la generación de acciones adecuadas, así como la evaluación y monitoreo de las mismas”.

La resolución reconocía como antecedente el espacio de consulta con organizaciones sociales de la diversidad sexual instalado en el año 2010 y la importancia que tiene “la participación de la sociedad civil para seguir avanzando en la lucha contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género a todos los niveles, así como en la implementación de nuevas líneas de política pública”. Asimismo, señalaba que se trataba -en cuanto a sus cometidos- de un órgano de deliberación, asesoramiento y propuesta en materia de

políticas públicas encaminadas a erradicar la discriminación por orientación sexual y/o identidad de género.

La integración prevista en la resolución incluyó a representantes de direcciones e institutos del Ministerio y representantes de la sociedad civil, dejando su Presidencia y Secretaría Técnica en manos de la Dirección Nacional de Políticas Sociales (a la cual pertenecía la División en su momento). Sin embargo, la resolución previó que una vez instalado el Consejo, sus integrantes pudieran redefinir la forma de composición del espacio y sus reglas de funcionamiento.

La primera reunión del CCDS se realizó el 12 de agosto de 2014, convocándose en esa oportunidad a todas las organizaciones y referentes en diversidad sexual del país. El acuerdo alcanzado en relación a la composición del espacio entonces fue que participarían tres representantes electos/as por las organizaciones sociales y tres suplentes que permanecerán por un período de dos años en sus funciones. Sobre el funcionamiento del ámbito, en su momento se definió que:

- Funcionara en reuniones bimestrales.
- Se propuso un calendario de reuniones para todo el año.
- Los/as representantes debían confirmar su participación y en caso de faltas sin justificar el Ministerio debería solicitar una nueva designación.
- Cada reunión comenzaría con la lectura del acta de la reunión anterior y su aprobación.
- La sociedad civil convocaría a una instancia plenaria anual a la cual el Ministerio apoyaría con pasajes para los/as representantes del interior del país¹⁵⁶.

El vínculo con el Ministerio, estrecho desde 2010, contribuyó al proceso de fortalecimiento del movimiento de la diversidad sexual en el desarrollo de las posibilidades técnicas y materiales, ya que los apoyos implicaron:

- Apoyo a la Marcha de la Diversidad, desde la declaración de interés ministerial hasta la financiación de transporte para los grupos de otros departamentos.

¹⁵⁶ Documento “Consejo Consultivo de la Diversidad Sexual, Reunión 1, 12 de agosto de 2014, Acuerdos sobre propuesta de funcionamiento”.

- Recursos económicos para fomentar la sostenibilidad de las reuniones y encuentros de las organizaciones del interior.
- Aportes para la elaboración e impresión de materiales de difusión de las organizaciones y asesoramiento técnico (talleres, confección de proyectos, etc).

Esta línea de trabajo presenta varios aspectos a fortalecer. Desde la División se considera necesario fijar aún más claramente los criterios de asignación de los recursos existentes para destinar al fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil a fin de poder acompañar las demandas con los propios objetivos de la Dirección y específicamente aquellas que contribuyan al fortalecimiento y no sean gastos ocasionales sino parte de un proceso de trabajo conjunto¹⁵⁷

También se entiende necesario profundizar en los apoyos de tipo técnico que son los que implican dejar capacidades instaladas y, por tanto, más sustantivos y perdurables en sus impactos. También se señaló que esta línea de acción insume tiempos de gestión importantes a la División, debido a los mecanismos burocráticos establecidos para su concreción. Para afinar todas estas dimensiones “se recomienda ‘protocolizar’ los procedimientos de asignación de recursos, estableciendo reglas de acceso y asignación de los recursos, forma de solicitud de los mismos, de rendición de cuentas, etc.”¹⁵⁸.

También existió un apoyo indirecto al fortalecimiento de la sociedad civil, dado que la apertura de ámbitos de intercambio con el Estado parece haber incentivado la conformación de grupos y la formalización de su actividad, especialmente fuera de Montevideo.

Cabe señalar que la existencia de este espacio fue un paso necesario para la conformación del actual Consejo Nacional de la Diversidad Sexual (CNDS). El mismo se reunió por primera vez en julio de 2016. Está conformado por un representante de cada Ministerio, un miembro de la Suprema Corte de

157 En este sentido se generó Nuevos Sentidos, que es una modalidad para solicitar apoyos específicos por parte de la sociedad civil organizada para la realización de actividades o desarrollo de proyectos en la modalidad de diversidad sexual entre otras.

158 Rocha, Cecilia, *Diversidad sexual en Uruguay. Las políticas de inclusión social para personas LGBT del Ministerio de Desarrollo Social (2010-2014)*, Informe Final, División de Perspectivas Transversales, Dirección Nacional de Políticas Sociales, MIDES, ISBN: 978-9974-715-27-1, Montevideo, Uruguay, 2014, p.37, disponible en: http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/112_file1.pdf

Justicia, dos integrantes del Congreso de Intendente, seis representantes de la sociedad civil, un representante de la Universidad de la República, un representante de la Administración de Educación Pública, un representante de la Cámara Nacional de Comercio LGBT, y otro del Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT).

Caracterización de la situación de las poblaciones LGBTI en Uruguay, con énfasis en la situación de las personas trans

En el año 2011, cuando el Ministerio comenzó a pensar en la elaboración de políticas sociales específicas para la población trans, se realizó un primer diagnóstico sobre la situación de las personas trans en Uruguay. Del mismo surgía

[...] Las personas trans (transexuales, travestis y transgénero) se encuentran en situación de vulnerabilidad social. Tienen un promedio de vida de 40 años. Tienen dificultades de inserción laboral por lo que una amplia mayoría tiene como principal actividad laboral el trabajo sexual. Son objeto de discriminación en los lugares de estudio, de salud y maltratadas por la policía. Muchas de ellas sufren una temprana desasociación del ámbito familiar debido a su identidad de género que no corresponde con el orden establecido; y una temprana desafiliación del ámbito educativo, ya que sufren acoso constante. Este último se da especialmente a nivel secundario, coincidiendo con el tiempo de consolidación de la identidad. Cuando logran llegar al ámbito universitario este tiene un nivel de retención más alto¹⁵⁹.

Cuando una persona trans consigue trabajo fuera del circuito de trabajo sexual, el nombre que figura en su cédula de identidad, es fuente de acoso, despido y discriminaciones de todo tipo. En muchos casos sus lugares de trabajo y el desarrollo de su vida cotidiana se establecen en las márgenes de las ciudades, por lo cual la visualización de esta población es acotada y se restringe a lo marginal, a lo nocturno, a lo prohibido, a “lo callejero”.

159 Píriz, Manuel y Gainza, Patricia, “Enfoque de derechos y políticas sociales: universalismo, focalización y perspectivas transversales”, en: *Discriminación. Documentos relevantes en los ámbitos internacional y nacional para la erradicación de la discriminación y el racismo*, División de Investigación y Perspectivas Transversales, MIDES, Montevideo, Uruguay, 2011, disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/13651/1/documentos_relevantes_discriminacion_y_racismo_1_discriminacion.pdf

Por su parte, en las instituciones de salud o ámbitos públicos en general, no tienen un espacio asignado que las acepte y respete. [...] generalmente cuando asisten a una consulta médica o cuando realizan trámites en ámbitos públicos y privados, se les discrimina e incluso se les niegan servicios y beneficios debido a la discordancia existente entre su cédula y su apariencia física¹⁶⁰.

Desde este primer diagnóstico hasta la fecha, si bien queda mucho por hacer, se ha avanzado sustantivamente en la efectivización de los derechos de las personas trans. Actualmente, existe información sobre todos los aspectos planteados como interrogantes en 2011, de hecho, en setiembre de 2016 fueron presentados los datos preliminares surgidos del Primer Censo de Personas Trans de Uruguay, lo que implica tener referencias certeras de todos los aspectos que hasta ahora en Uruguay eran abordados desde la metodología cualitativa, pudiendo tener una importante complementariedad de la información ya existente. Asimismo, se ha avanzado en la incorporación de las personas trans a las diversas prestaciones sociales, así como en el trabajo por la desestructuración de los mecanismos de discriminación que las expulsaban de las instituciones educativas, laborales y de salud. Se está lejos de garantizar la permanencia de las personas trans en las instituciones pero se está avanzando considerablemente.

En la actualidad, contamos con datos preliminares del Primer Censo Nacional de Personas Trans de Uruguay 2016. Este relevó a 873 personas trans, siendo una población principalmente femenina, el 90% son mujeres frente al 10% de varones. Si observamos la distribución territorial, la población se encuentra mayoritariamente en Montevideo y en la zona costera y frontera del país: Canelones, Artigas, Salto, Cerro Largo, Paysandú y Maldonado.

Se trata de una población joven, la edad promedio de las personas censadas es de 37 años y se concentran en el tramo de 18 a 29 años (34,7%). Cabe señalar que la proporción de personas trans adultas de 50 años y más sobrepasó las expectativas (17,6%) teniendo en cuenta la expectativa de vida de las personas trans en América Latina (35 años).

La edad promedio en que las personas trans abandonan el hogar es a los 18 años, el principal motivo es la búsqueda de independencia asociada a pro-

160 Mujer Ahora, 2010 citado por Piriz, Manuel y Gainza, Patricia, *supra* nota 157, p. 250.

blemas familiares respecto al proceso y desarrollo del cambio de identidad de género (25% de las situaciones relevadas). Un 58% de las personas trans declaran haber sido discriminadas por algún miembro de su familia tanto por la madre (41%), el padre (50%), los hermanos (56%) u otro familiar (27%).

Compartimos que “(...) la desvinculación familiar a edades tempranas tiene como consecuencia también la desvinculación educativa temprana. Surge el trabajo sexual callejero como una alternativa segura. Ello hace que estén expuestas a condiciones de trabajo insalubre marcada por la violencia, el consumo de sustancias psicoactivas, la exposición a enfermedades de transmisión sexual, entre otras”¹⁶¹.

La situación laboral de las personas trans en Uruguay es precaria, producto de la sistemática discriminación de la que son objeto a lo largo de su trayectoria de vida. El 66,5% de la población censada está ocupada. El 19% declara haber sido discriminada en el trabajo por el empleador y casi un 64,5% por un supervisor o compañero.

Por lo que “(...) la fuerte discriminación laboral que sufren las personas trans las aleja de cualquier posibilidad de empleo remunerado. El comercio sexual se constituye en la primera opción donde aseguran buenos ingresos y además no son cuestionadas en su identidad de género”¹⁶². En Uruguay, el 67% de las personas trans declaran realizar o haber realizado en algún momento de su vida trabajo sexual; con la característica de la incursión a edades tempranas donde la gran mayoría comienza a ejercerlo antes de los 18 años.

Si observamos el desempeño educativo, el 60% de las personas trans no tienen ciclo básico completo, siendo los 14 años el promedio de edad de deserción.

De las personas censadas, el 48% declara haber sido discriminada en la escuela: en un 90% por profesores, en un 97% por un/a empleado/a y en un 54% por compañeros/as. Mientras que en el liceo, un 37% declara haber sido discriminado, en un 89% por un/a profesor/a, 96% por un/a empleado/a y subiendo el porcentaje de pares a 96% representando casi que el doble que en la escuela.

161 Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), *Visibilizando realidades: Avances a partir del Primer Censo de personas trans*, Documento Seminario Transforma. Ministerio de Desarrollo Social, Montevideo, 2016, p.5.

162 *Ibid.*, p.6.

Con respecto al derecho a la salud, cabe señalar que el 95% de las personas entrevistadas afirmó que se atendía en un centro de salud -dato que también superó las expectativas. Del total de personas censadas: el 22% toma hormonas (49% por prescripción médica, y el 11% por prescripción de una amiga). El 23% de las personas trans se inyectaron alguna sustancia para modificar su cuerpo, de estas personas el 17% de inyectaron silicona líquida (industrial).

En cuanto a las operaciones de cambio o reasignación de sexo solo un 1% de la población trans la tiene hecha. Hay un 38% que no la hizo, pero le gustaría hacerla, y un 61% que no tiene interés. Solo el 15% de las personas trans se realizó cirugías para modificar el cuerpo.

Análisis de la iniciativa Tarjeta Uruguay Social para Personas Trans: una práctica de reconocimiento e inclusión¹⁶³

La Tarjeta Uruguay Social para Persnas Trans (TUS Trans) es un instrumento del gobierno del Uruguay, cogestionado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Salud Pública (MSP) y la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), quienes integran la Comisión Interinstitucional Central del Componente Alimentario del Gabinete Social (CICCA), teniendo como marco normativo un convenio firmado en 2009.

La TUS es una transferencia monetaria para facilitar el acceso a la canasta básica, es decir, una herramienta que contribuye a disminuir la situación de inseguridad alimentaria a través de la mejora en el acceso a los alimentos de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad socio-económica. Apunta a mejorar el acceso a los alimentos, permitiendo la autonomía en la selección de acuerdo a los gustos, necesidades y características de cada núcleo familiar; mejorar el acceso a artículos de higiene personal, limpieza del hogar y otros artículos y servicios imprescindibles; y aportar a la atención de la seguridad alimentaria y nutricional en etapas clave de la vida.

163 Esta sección fue realizada con base en los artículos de Gainza, Patricia y González Viñoly, Patricia, "Acciones afirmativas: El caso de la Tarjeta Uruguay Social para población trans", en: *Revista Sexología y Sociedad*, Vol. 21, No. 1, ISSN: 1682-0045, pp.119-145, La Habana, Cuba, 2015, disponible en: <http://revsexologiaysociedad.sld.cu/index.php/sexologiaysociedad/article/view/518/552> y Rocha, *supra* nota 143.

Mediante el Índice de Carencias Críticas (ICC), el MIDES determina si un hogar cumple o no con las características socioeconómicas requeridas para tener acceso a esta prestación¹⁶⁴.

TUS para Personas Trans como acción afirmativa

Como se presentó más arriba, el Estado uruguayo ha abierto espacios y oportunidades de participación, reconociendo las diversas prácticas participativas y trayectorias de la sociedad civil organizada e institucionalizando espacios de diálogo coordinados entre el sector público y la sociedad civil; en el entendido de que, para construir participación real, la estrategia es la redistribución del poder.

En las primeras reuniones de intercambio con la sociedad civil organizada (previas a la existencia del CCDS y al CNDS), se trabajó en una lista de acciones prioritarias:

- Ampliar la especificación del dato “identidad de género” a mujer trans y hombre trans en los formularios de relevamiento de información del Ministerio, en los registros de cada programa y en los sistemas de información en general.
- Implementar acciones afirmativas en programas socio-laborales del Ministerio.
- Remover el requisito de tener menores a cargo para la adjudicación del componente alimentario de la TUS a personas en situación de indigencia, lo cual permitiría que las personas trans pudieran tener acceso.
- Contribuir desde el Ministerio a la implementación de la Ley No.18.620 “Derecho a la identidad de género y al cambio de nombre y sexo en documentos identificatorios”.
- Realizar un convenio con la Universidad de la República, cuyo objetivo sería la “sensibilización y generación de información para la transversalización de las perspectivas de no discriminación y diversidad sexual en las políticas sociales del Ministerio.

164 El instrumento para la focalización de esta y otras prestación es el ICC. Este índice fue construido en el año 2008 para la implementación del programa AFAM (Asignaciones Familiares) y actualizado en el 2011. Varía entre 0 y 1, donde el valor 1 asume la máxima probabilidad de identificar a un hogar en situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica. A tales efectos, se utiliza un modelo estadístico para estimar la probabilidad de pertenecer al 20% más pobre por ingresos en Uruguay, a partir de variables estructurales de bienestar, tales como vivienda, cantidad de integrantes del hogar y elementos de confort. El único otro indicador que no responde directamente a las características económicas es el de nivel educativo. Así se ordenan los hogares de acuerdo a su situación socioeconómica.

La TUS Trans surge como demanda específica de las personas trans organizadas, entendiéndola en primer lugar como un reconocimiento del Estado uruguayo de la situación de vulnerabilidad social en la que se encuentran; y en segundo lugar, como la efectivización del derecho de acceder a una prestación socio-económica que no tenían hasta el momento.

Cabe señalar que esta política, entendida como una acción afirmativa al momento de ser implementada, deja de ser una prestación a la cual se le removió el requisito de “tener menores a cargo” para que la pudieran obtener las personas trans y pasa a ser otorgada al cien por ciento de las personas trans, sin excepciones, por el solo hecho de ser trans e independientemente de su nivel socioeconómico.

La fundamentación dada por la normativa de la medida fue:

(...) situación de exclusión social extrema en la que viven en la sociedad uruguaya las personas trans, producto de la discriminación por su identidad de género, lesiona la igualdad que garantiza la legislación nacional e internacional de los derechos inherentes al ser humano. Esto se traduce en desafiliación familiar, educativa y laboral, así como en dificultades severas en el acceso a la salud, vivienda y otros servicios básicos¹⁶⁵.

Por lo que en el año 2012, el Ministerio comienza a otorgar la tarjeta TUS Trans. Los objetivos de la TUS Trans son los siguientes:

- Reconocer desde el Estado uruguayo como sujetos de derechos a las personas trans en el ejercicio ciudadano.
- Reconocer desde el Estado su situación de vulnerabilidad y exclusión social producto de la discriminación sistemática.
- Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las personas trans a través de un ingreso monetario.
- Vincular a la población trans al sistema de prestaciones y protección social.
- Propiciar su reafiliación institucional generando un vínculo inicial con el Ministerio pero que se vea ampliado a toda la red de protección social.
- Incrementar el conocimiento sobre la población a través del relevamiento de información de los/as beneficiarios/as.

165 (MIDES), Resolución 1160/12.

Concepción y diseño de la TUS Trans

Durante el diseño de la política, surgió la dificultad de que otros aspectos no estaban incorporados al análisis, como las cuestiones de género, generaciones y etnia-raza; ya que los esquemas de trabajo en términos generales se basaban en la redistribución de la riqueza y no en el reconocimiento de la pobreza como un fenómeno multidimensional. Así hubo que cambiar el criterio estructurador que pasó a ser la identidad de género y no el ingreso.

En la sociedad uruguaya, las personas lesbianas, gays y trans son víctimas del heterosexismo y la homofobia. Al menospreciarse de esta manera su sexualidad, las personas homosexuales y trans son objeto de culpa, acoso, discriminación y violencia. Se les niegan sus derechos y su protección por lo que las jornadas de encuentro y la concreción de las acciones que fueron propuestas conjuntamente, generó que la División se convirtiera en un espacio de referencia, fuertemente valorado, especialmente por y para las personas trans.

A su vez, el trabajo intraministerial permitió pensar, desarrollar y proponer conjuntamente las diferentes formas de aplicar la política, involucrando las diferentes experiencias y habilidades técnicas dentro del MIDES. Fue así que se presentaron cuatro escenarios posibles de implementación de TUS para Personas Trans optándose por la cuarta alternativa: la de otorgar la TUS a las personas trans, por el solo hecho de serlo, certificando su identidad a través de la firma de una declaración jurada que declarase que hace al menos dos años que vive su identidad.

Actualmente, el proceso de asignación de la TUS para las Personas Trans es el siguiente: la persona se presenta en cualquier oficina del MIDES de Montevideo o el interior del país. Se le informa sobre sus derechos y para solicitar la adjudicación de la tarjeta debe firmar una declaración jurada dejando constancia de su identidad de género. De acuerdo a la Ley No.18.620, la persona solicitante debe acreditar una estabilidad y persistencia en la identidad de género expresada durante al menos dos años. Además, completa un formulario específico. Si la solicitud fue realizada en el interior, las Oficinas Territoriales (OT) envía la declaración jurada y el formulario al Programa Tarjeta ubicado en MIDES Montevideo donde se sistematiza la información. Desde el Programa Tarjeta, se completa una planilla y se envía al Banco Repú-

blica (BROU) donde se hace el embozado con el grabado del nombre (en el caso que la persona no haya realizado el cambio de nombre se colocan únicamente los dos apellidos). Se retiran las tarjetas y las que corresponden al interior del país son enviadas a las OT de los departamentos correspondientes. El MIDES se contacta telefónicamente con la persona solicitante y se le avisa que está lista su tarjeta. La misma es entregada personalmente¹⁶⁶.

Debates sobre su aplicación

Cabe recordar que la TUS Trans buscaba resultados directos en la calidad de vida de las personas, pero en especial configurarse como un mecanismo que permitiera acercar a la ciudadanía trans al MIDES, constituyéndose en una “puerta de entrada” a la matriz de protección social. El, en su momento, ministro de Desarrollo Social Daniel Olesker reafirmó en entrevista que la TUS Trans cumplía su principal objetivo que es poder tener una noción de la cantidad y perfil de la población trans que sirva para diseñar políticas más sustantivas de integración educativa y laboral. Además, la TUS Trans buscaba aportar en el reconocimiento simbólico de las identidades trans y dar un mensaje político de que su situación es un problema que debía ser atendido por parte del Estado, siendo una prestación única por su carácter universal en relación a la historia del país y también a nivel internacional¹⁶⁷. Otro argumento pragmático que se esgrimía para no aplicar las visitas que supone la aplicación del ICC es que el costo de realizarlas sería mayor que el gasto que haría el Estado si la otorgaba universalmente a todas las personas trans, por lo que tampoco desde una dimensión económica parecía ser eficiente.

También se debatió sobre algunos riesgos que se prevenían podía tener la implementación de la medida y que querían evitarse. Por ejemplo, preocupaba que pudiera haber una distorsión en la asignación de la TUS tanto por dársela a personas trans que aparentemente no sufrían dificultades socioeconómicas como por otorgarla a personas en situación de vulnerabilidad pero que no fueran “verdaderamente” trans sino que simularan serlo para aprovecharse del beneficio.

166 Actualmente se está trabajando en la incorporación de la gestión a los trámites en línea lo que llevaría a la persona a ir a la OT una sola vez, cuando el trámite esté aprobado, a buscar la tarjeta y a firmar la declaración jurada.

167 Lukomnik, 2013 citado por Rocha, *supra* nota 156

Este tipo de cuestiones se resolvió con la incorporación de instrumentos concretos. Es cierto que al solicitarse únicamente una declaración jurada de que la persona hace dos años mínimo que habita una identidad trans la asignación depende de la declaración de la persona y el MIDES no desarrolla ningún tipo de mecanismos para comprobarlo. Sin embargo, el estigma que sufren las personas trans es tan grande en la sociedad uruguaya que es muy poco probable que alguien lo utilice como pretendida forma de obtener beneficios. También hay que tener en cuenta que todas las políticas sociales tienen un margen de error cuando aplican criterios de acceso para la población objetivo y en este caso el costo de asumirlo iba a ser menor en términos políticos y económicos como para optar por no aplicar la medida por esa razón¹⁶⁸.

Así, después de largos debates, la opción escogida fue la recomendada por la División, donde el trabajo interministerial permitió pensar, desarrollar y proponer conjuntamente distintas formas de aplicar la política social, involucrando distintas experiencias y habilidades técnicas dentro del Ministerio.

Este proceso no terminó con la definición política de crear la TUS Trans en su modalidad más inclusiva sino que comenzó el trabajo para garantizar la implementación. Esta decisión implicó la necesidad de poner al día una larga serie de requerimientos: relevar la variable identidad de género; realizar la declaración jurada; consultar si la persona había hecho el cambio de nombre y sexo registral; elaborar las tarjetas de otra manera para que el nombre que apareciera no violentara a la persona, entre otras. En cualquier caso, estos obstáculos tuvieron externalidades positivas dado que el proceso de diseño de la TUS permitió llevar el tema a varias secciones dentro del Ministerio.

Esta medida ampliamente innovadora implicó un trabajo constante así como un importante compromiso de los/as técnicos/as y las autoridades al inicio de la propuesta, pero del mismo modo consolidó capacidades para la implementación de las medidas que le siguieron en particular para la implementación de las cuotas.

168 En esta línea cabe señalar que recientemente se ha acordado la incorporación de una entrevista realizada por un/a técnico/a del Ministerio cuando existan situaciones aparentemente dudosas. Esto pretende salvaguardar la política y también el accionar de los/as técnicos/as que podrían entregar el beneficio cuando no existen las condiciones.

Dificultades en la instrumentación

Llegada a la población objetivo

Los resultados obtenidos de las solicitudes de Tus Trans nos llevaron a preguntarnos si la expectativa de vida de la población trans en Uruguay es mayor al promedio regional ya que estudios cualitativos hablan de un promedio de vida no mayor a 40 años en América Latina¹⁶⁹; o (y más probable) que esta prestación esté llegando fundamentalmente a la población más adulta. Estas presunciones brindan elementos al programa para intensificar su difusión sobre el acceso al derecho.

Suponemos que aún hay personas que desconocen que existe esta prestación, en tanto otras mantienen algún grado de desconfianza respecto a la misma en el sentido de que sí hay algún tipo de contraprestación solicitada por el Estado). En ambos casos se requiere profundizar la llegada a nivel territorial, difundir la información en todos los ámbitos posibles, especialmente en el interior del país y seguir trabajando en la construcción de confianza, siendo estratégicos el involucramiento de la sociedad civil y el de los despliegues territoriales del MIDES.

A enero de 2017, el nivel de cobertura de la prestación es altísimo. Igualmente, se sigue reeditando información como el folleto informativo sobre oportunidades y derechos para personas trans y se lanzó una nueva serie de volantes que son distribuidos a nivel territorial (OT del MIDES, Socat, Centros MEC).

Intensificar la formación en derechos humanos y diversidad sexual como respuesta a las resistencias

Para esto se llevaron a cabo talleres de formación que tuvieron como cometido:

- Incorporar nociones básicas sobre diversidad sexual y terminología LGBT.
- Discutir e intercambiar sobre cómo las políticas públicas existentes no están pensadas desde una perspectiva de diversidad sexual y de qué manera la heteronormatividad directa o indirectamente atenta contra los derechos y oportunidades de las personas LGTB.

169 Mujer Ahora, 2010 citado por Piriz, Manuel y Gainza, Patricia, *supra* nota 157.

- Pensar en forma conjunta políticas públicas orientadas o que incluyan una perspectiva que trabaje los problemas de discriminación por orientación sexual e identidad de género.

En las instancias desarrolladas durante el 2012 y 2013, asistieron un total de 908 personas, 402 en 2012, ascendiendo a 506 en 2013, siendo la mayoría mujeres (83% frente a 17% de varones promedio de los dos años). En relación con la distribución departamental, un 69% de los asistentes durante el 2012 provienen del interior del país, mientras que un 31% de Montevideo; para el 2013 la distribución departamental se dio a la inversa con un 29% en el interior y un 71% en Montevideo. Esto responde a una estrategia de capacitación que pretendía iniciar por Montevideo donde se nuclea el 50% de la población nacional y luego continuar por el interior del país.

En general, en las evaluaciones realizadas por los participantes, los comentarios refirieron a la necesidad de que la instancia dure más tiempo y que se profundicen los temas llevándolos a casos concretos de la práctica laboral proponiendo se den más herramientas para la intervención en los casos concretos. Sobre las carencias del curso, indicaron la falta de tiempo para la profundización. Es de destacar que la formación tiene una duración de cuatro horas presenciales.

En relación con la demanda de profundización, la estrategia ha sido convocar a una nueva instancia para revisar casos concretos de trabajo de la institución demandante.

Por otra parte, se propuso que en otras instancias se pueda trabajar sobre testimonios de personas y experiencias de vida. En este sentido, se propuso la inclusión de elementos audiovisuales y también incluir experiencias de implementación de políticas de otros países y más materiales o referencias para la profundización a los y las interesadas.

Diferencias Montevideo - Interior

En la medida en que la solicitud se realiza en las OT del MIDES en todo el territorio, ello facilita el trámite a quienes viven en el interior del país. De todos modos, aún existen dificultades para quienes viven en las localidades donde no hay oficinas del MIDES, tanto para informarse como para efectivizar la

solicitud. En estos casos, viendo la necesidad de generar estrategias para facilitar la llegada y el traslado de las personas trans a las OT del MIDES, es que iniciamos la coordinación con Centros MEC que efectivamente están en todo el territorio nacional.

En relación con los tiempos que insume el trámite, estos presentan alta variabilidad entre sí, dependiendo en gran parte de si son solicitadas en Montevideo o en el interior. En la gran mayoría de los trámites, no se han constatado retrasos más allá de los tiempos promedio (veinte días para Montevideo y poco más de un mes para el interior). Aquí cabe destacar que el tiempo que insume el trámite de la TUS Trans es significativamente menor al que insume la Tarjeta Uruguay Social, en tanto para el primero alcanza con la autoidentificación como persona trans y la firma de una declaración jurada para el otorgamiento; y en el segundo caso se debe esperar a una realización de la visita al hogar de un asistente social.

En algunos casos se han producido retrasos que propiciaron reclamos por parte de referentes de los colectivos trans hacia el MIDES. En estos casos, algunos fueron derivados o formulados directamente a la División ya que desde el principio se difundió el contacto del área entre las organizaciones sociales para superar contratiempos con la TUS Trans e identificar tempranamente resistencias. En esa línea, desde este equipo se generó un canal de comunicación directo con el Programa Tarjeta Uruguay Social para facilitar el vínculo en relación con la TUS Trans, y con el mismo horizonte se reforzó el vínculo con las OT.

A modo de reflexión final

La acción afirmativa presentada es considerada una buena práctica en materia de política pública por su carácter innovador así como porque pone como sujeto de derechos a una población que por la propia estructura heteronormativa de la política pública estaba invisibilizada.

Es importante la función de nexo que genera con el Estado y, por ende, es una forma de reconocimiento para poder integrar a la población al repertorio de políticas sociales del Estado. Por lo que además de los beneficios directos que otorga la TUS, asociados a la seguridad alimentaria, la TUS Trans busca revertir la

situación de desafiación institucional que viven las personas trans en Uruguay. De esta forma, facilitó el vínculo y acercamiento de la población con el MIDES y, por tanto, con el Estado. Por lo que se la puede considerar como la puerta de entrada para el acceso de las personas trans a la matriz de protección social en la cual seguramente tienen otros derechos que no están ejerciendo.

A través de esta revinculación institucional, el MIDES se convirtió en un espacio de referencia para las personas trans. Y es a partir de esta acción afirmativa que el Estado comienza a establecer un vínculo de confianza con esta población que había sido sistemáticamente discriminada y vulnerada por el propio Estado a través de sus instituciones. Por lo que esto posibilita otros procesos como la organización colectiva de este colectivo y el Primer Censo de Personas Trans en Uruguay como forma de recolección masiva y sistemática para el cual es indispensable la colaboración de los colectivos.

Asimismo, la TUS Trans fue la primera política de acción afirmativa dirigida a población trans, que habilitó otras, tales como los cupos en el programa Uruguay Trabaja, el llamado a siete cargos para ingresos en el MIDES, fortalecimiento de sociedad civil, grupos o colectivos LGBTI y trans en particular en el interior de país. Así como otras acciones como incorporar la variable identidad de género en los registro y formularios del MIDES; visibilizar la necesidad de poder realizar un censo nacional; el convenio de intercambio con el Centro Nacional de Educación Sexual (Cenesex) de Cuba; la creación del Convenio con Facultad de Psicología para atención e investigación en diversidad sexual (CRAM); la articulación con la Unidad Docente Asistencial (UDA) de Facultad de Medicina que desarrolla sus actividades en el Hospital Saint Bois.

Se entiende que hay dos factores que hacen que esta sea una buena práctica. Por un lado, que esta deviene del proceso de generación de una agenda política específica en diversidad sexual en el Estado, por lo que el contexto socio-político en el que se desarrolla la acción afirmativa para la población trans era favorable. Y por otro lado, que la demanda surge de la sociedad civil organizada quienes participaron en la creación de la política y continúan participando realizando su monitoreo.

Dentro de las lecciones aprendidas en la implementación, se destaca:

- El quiebre del sistema binario de género y la visibilización de la problemática existente en personas cuya identidad de género no coincide con lo hegemónico. Esta acción como ejemplo de transversalización de la diversidad sexual y los derechos humanos.
- La inserción de la población trans a un programa ya existente y la no creación de uno específico que genere guetos. Esto facilitó su implementación y además demuestra igualdad de derechos.
- Las múltiples instancias de consulta con la población trans. Esto fue evaluado positivamente por los colectivos en la medida que ven en ese reconocimiento un punto de inflexión en el vínculo de las personas trans y el Estado.
- La sensibilización de los funcionarios del Programa TUS y otros operadores del MIDES en la situación de vulnerabilidad asociada a la población trans; también la sensibilización de la opinión pública en general respecto a este tema.

Sociedad Civil

Buenas prácticas de trabajo conjunto entre sociedad civil y Estado para avanzar en la promoción y protección de los derechos humanos de las personas LGBTI

Marcelo Ernesto Ferreyra¹⁷⁰

La existencia de la sociedad civil, su vitalidad y acción, es indispensable para mejorar, afianzar y expandir los derechos humanos, la democracia y la justicia social¹⁷¹, evitando la concentración y el ejercicio ilegítimo del poder del Estado y de otros sectores de la sociedad¹⁷².

De allí que el conjunto de relaciones y trabajo en colaboración entre la sociedad y el Estado para el reconocimiento, deliberación y construcción de agendas de solución a los problemas es ya de por sí una buena práctica.

Por esa razón hemos querido incluir en este compendio experiencias positivas que en este sentido se han producido en Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay. Algu-

170 Compilador del capítulo. Los responsables por cada sección están indicados en notas al pie.

171 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos: Un manual para la sociedad civil*, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2008, disponible en: http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Documents/OHCHR_Handbook_SP.pdf

172 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD: New York, 2004, disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>.

nas de estas experiencias, al ser evaluadas luego de su conclusión, pueden ya considerarse exitosas, otras, a pesar de lo productivo del trabajo conjunto entre sociedad civil y el Estado, son experiencias que todavía están en proceso de conclusión.

Argentina | Investigación sobre Barreras para la Atención de la Salud de Personas Gays, Bisexuales y Trans

*Fernando D'Elío*¹⁷³

Este documento resume una iniciativa propuesta desde el Estado argentino en el año 2009 que puede considerarse un modelo de buena práctica por distintos aspectos que, desde su concepción, se tuvieron en cuenta para su desarrollo. Si bien en la Argentina se habían realizado previamente investigaciones sobre esta población, aspectos novedosos presentes en este estudio merecen destacarse. Los actores involucrados, la extensión geográfica del estudio, el trabajo multidisciplinario, la metodología propuesta, la territorialidad y amplitud espacial, entre otras, fueron características claves para la realización de esta investigación.

El contexto

Las personas homosexuales, gays, bisexuales, trans (travestis, transexuales y transgéneros) y otros hombres que, sin identificarse con ninguna de estas categorías, mantienen prácticas sexuales con otros hombres o con personas trans, siguen constituyendo un porcentaje importante de las nuevas infecciones de VIH/Sida en Argentina, hecho que se constata de igual modo en la mayoría de los países de la región. Diversos estudios de seroprevalencia en la Argentina habían arrojado valores cercanos al 12% en los llamados, de modo general, “hombres que tienen sexo con hombres”, y por encima del 34% entre personas trans. En consecuencia, era prioritario obtener información estratégica para el desarrollo de políticas y acciones en el área de diversidad sexual a ser aplicadas en todo el país.

¹⁷³ *Akahatá – Equipo de trabajo en sexualidades y géneros.* AKAHATÁ es un equipo de personas comprometidas con los derechos humanos que nos unimos para trabajar en temas relacionados con los géneros, las sexualidades y los derechos derivados de ellos, desde una perspectiva abarcadora de los aspectos sociales, culturales, económicos, legales y todos los que favorezcan la promoción y la protección del ejercicio de una sexualidad plena, basada en la equidad de géneros, la libertad, el respeto por la diversidad y el goce y sin ningún tipo de coerción o uso abusivo del poder.

El estudio

El estudio se realizó entre agosto de 2009 y junio de 2010 en 14 localidades del país y participaron del mismo los 14 jefes de programa de VIH/Sida de las respectivas localidades, 28 investigadores y 14 organizaciones no gubernamentales con experiencia en el trabajo con población LGBT y derechos humanos de cada una de esas localidades

La propuesta planteó la necesidad de disponer de mayor información sobre la realidad de esta población en varias regiones del país, los procesos de estigma/discriminación/violencia que las afectan y las condiciones de acceso a los recursos de salud/atención en general, y del VIH/Sida en particular. También se indagaron los espacios habituales de recreación y encuentro con miras a ampliar las estrategias de prevención de VIH/Sida e ITS focalizadas de modo directo en esta población.

El proyecto se inscribió en la línea de trabajo referida a la investigación desde y para la gestión, esto es la producción de conocimiento a través de investigaciones científicas que brinden insumos para mejorar las políticas públicas en materia de problemas prioritarios de intervención.

El estudio se inició con un taller en la ciudad de Buenos Aires en el cual, durante dos días, se consolidaron los protocolos de trabajo para todo el país y se brindaron pautas comunes para todas las personas que trabajaron en la investigación

Se realizaron entrevistas semiestructuradas a personas gay/homosexuales, travestis/transsexuales y bisexuales (GTB) residentes en las localidades seleccionadas y, complementariamente, entrevistas semiestructuradas a personal de salud de 13 hospitales públicos (médic*s de diferentes especialidades, enfermer*s, personal administrativo, psicólog*s, trabajador*s sociales, técnic*s, etc.). El contacto con las personas GTB entrevistadas se realizó a través de organizaciones de la sociedad civil que trabajaban en el tema, las que también desarrollaron un relevamiento de los circuitos de socialización y diversión frecuentados por estas personas.

Actores involucrados

Como se resaltó anteriormente, una de las características distintivas de este estudio, y que lo convierte en una buena práctica, reside en los actores involucrados. Es muy poco frecuente que en una investigación se convoque a diversos ac-

tores para trabajar interdisciplinariamente. Así, la iniciativa logró unir intereses y esfuerzos tanto del Estado nacional como de los estados provinciales, distintas agencias de Naciones Unidas, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil. Quienes participaron en la iniciativa fueron la Dirección de Sida y ETS del Ministerio de Salud de Argentina (DSyETS), las agencias internacionales de cooperación - Programa Conjunto de Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Programa de Antropología y Salud de la Universidad de Buenos Aires, organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema, investigadores de todo el país y los programas de Sida provinciales de las 14 provincias donde se realizó la investigación.

La extensión geográfica del estudio

La mayoría de los estudios previos tuvieron lugar en el área metropolitana de Buenos Aires. En este caso se trabajó sobre 14 localidades de todo el país, lo que permitió abarcar una variada gama de escenarios políticos, sociales y culturales.

El doble objetivo

Por un lado, producir conocimiento novedoso de modo riguroso para la implementación de políticas de salud y, por el otro, fomentar la movilización y el interés sobre el problema en los actores involucrados en la respuesta, esto es los programas provinciales, las organizaciones de la sociedad civil y los equipos de salud.

Los resultados

El principal resultado de la investigación fue un cúmulo de información reunido en dos volúmenes de 183 y 210 páginas. No obstante, a efectos de garantizar la accesibilidad se imprimieron siete resúmenes temáticos que se enfocan en aspectos particulares e importantes de la investigación. Una publicación adicional resume el trabajo de la investigación realizada por las organizaciones de la sociedad civil donde realiza un mapa de los espacios de sociabilidad de la población LGBT de las localidades donde se realizó la investigación que es una herramienta clave para realizar actividades tanto de prevención de la salud de estas personas como de incidencia política por sus derechos.

De la investigación a la acción

Los resultados de la investigación permitieron identificar tres núcleos fuertes que afectaban de modo negativo la relación de la diversidad sexual con los servicios de salud, limitando su acceso.

Estos fueron:

- El temor a ser discriminado impedía en muchos casos revelar la orientación sexual o las prácticas sexuales de personas LGB y obstaculizaba el acceso y enturbiaba la relación equipo de salud-paciente.
- En el caso de las personas trans, tenían ser objeto de burlas y malos tratos.
- Las instituciones y los equipos de salud no estaban (ni se sentían) en general suficientemente capacitados para trabajar de modo más específico con esta población.

Fue así que a la evidencia epidemiológica que mostraba la desigual distribución del VIH en la Argentina, se sumó la fuerza de los resultados cualitativos producidos por la investigación, poniendo de manifiesto la necesidad de experimentar algún tipo de intervención destinada a mejorar el acceso al sistema público de salud y la calidad de la atención que el mismo brindaba.

Por ese motivo, esta investigación dio paso a que en los años siguientes se llevara adelante el proyecto de creación de consultorios con características particulares de accesibilidad, horarios, personal capacitado, presencia de las organizaciones de la sociedad civil (varias de ellas que habían participado en la investigación), que facilitaran a las personas de LGBTI el acceso la salud. Esta iniciativa es también, por sus características, otro ejemplo de una buena práctica, ya que apuesta desde el Estado a desarrollos multidisciplinares focalizados en el marco de políticas universales de acceso a derechos a poblaciones histórica, social e institucionalmente excluidas.

Cuando se lanzó esta iniciativa en 2011, fueron originalmente 7 consultorios en diferentes localidades el país. En la actualidad, existen más de 20 distribuidos por todo el territorio nacional.

Bolivia | Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos “Bolivia para Vivir Bien 2009 – 2013”

Ronald Céspedes¹⁷⁴

Se presenta como buena práctica la experiencia de la elaboración y vigencia de un plan en derechos humanos, como política pública donde se incorporan acciones para la población LGBT. Cabe señalar que antes de esta experiencia no había existido en el país una norma similar. Asimismo, es importante señalar que la promulgación de dicho plan se dio el 10 de diciembre de 2008, mediante Decreto Supremo No. 29851 del presidente Evo Morales, es decir, un mes aproximadamente antes del referéndum de enero de 2009, cuando se aprobó la nueva Constitución Política del Estado, pasando de un modelo republicano a uno plurinacional.

El contexto

El Ministerio de Justicia de Bolivia fue la entidad estatal que asumió el reto de diseñar dicho plan, así como de convocar a sectores en situación de vulnerabilidad para que hagan sus propuestas e incorporen acciones en dicho documento. En el caso de la población LGBT este sector tuvo tres sesiones específicas para que pudiera debatir, reflexionar y presentar diversas acciones para ser tomadas en cuenta, lo cual además no limitó que participe en el seguimiento a la redacción del documento hasta su versión final y posterior presentación como política pública de Bolivia.

El plan sobre acciones LGBT

El Plan Nacional en Derechos Humanos incorpora diversas acciones en materia LGBT, ubicada en la parte II, capítulo 5 de dicha norma. Las actividades que se prevén están referidas:

- Elaborar un anteproyecto de una Ley de Unión Conyugal para proteger a las parejas del mismo sexo.

¹⁷⁴ *Fundación Diversencia*. Fundación Diversencia es una organización sin fines de lucro con sede en Sucre, capital de Bolivia, cuya misión es promover, defender y transversalizar los derechos de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género desde un enfoque intersectorial, intercultural y geopolítico.

- Promover los Principios de Yogyakarta para sean tomados por toda entidad estatal a momento de elaborar o ejecutar políticas y normativas públicas.
- Bolivia cuenta con una Ley contra la Discriminación.
- Derogar la prohibición de donar sangre a personas LGBT.
- Proteger los derechos laborales de personas LGBT.
- Bolivia cuenta con una política integral a favor de las personas LGBT.
- Se cuenta con estadísticas actualizadas en relación con crímenes de odio a personas LGBT.
- Bolivia se encuentra entre los países que promueven los derechos LGBT en la OEA, ONU, Mercosur, CAN y otros.
- Promover que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional respeten los derechos LGBT.
- Elaborar directrices en el sistema educativo para la inclusión de las personas LGBT.
- Garantizar la estabilidad laboral a las personas LGBT.
- Se estandariza el uso de terminología adecuada sobre orientación sexual e identidad de género.
- Se reconoce el 17 de mayo de cada año como Día de Respuesta contra la Homofobia y Transfobia de Bolivia” y el 28 de junio como “Día de Visibilización de los Derechos Humanos de la Población LGBT de Bolivia”.
- Elaborar y aprobar una Ley de Identidad de Género.
- Incorporar en los informes CEDAW lo referido a derechos de mujeres lesbianas y bisexuales.

Actores involucrados

El proceso fue altamente participativo. Previamente, se habían considerado la nominación e invitación a diversas organizaciones sociales, sectores en situación de vulnerabilidad y funcionarios públicos del Estado, para que participen en mesas temáticas, por sectores y en diálogos de trabajo en comisiones para

que se vayan redactando las acciones del plan nacional. Esto generó una apropiación de la política pública propuesta por parte de quienes participaron en el proceso de elaboración del mismo, así como posibilitar cierto control social posteriormente a su promulgación y vigencia.

Espacio de acción del plan

El Plan Nacional de Derechos Humanos fue de aplicación en todo el territorio de Bolivia, con especial énfasis en el nivel central y entidades autonómicas de Bolivia.

Los resultados entre 2009 y 2013

Cabe destacar que han sido varios los resultados de la vigencia del Plan Nacional de Derechos Humanos en acciones LGBT. A continuación se destacan aquellas que también fueron presentadas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2016¹⁷⁵:

- El 01 de julio de 2009, se promulga el Decreto Supremo No. 0189, que declara el 28 de junio de cada año como *Día de los Derechos de la Población con Orientación Sexual Diversa en Bolivia*¹⁷⁶.
- El 8 de octubre de 2010, se promulga la Ley No. 045¹⁷⁷ “Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación”, en la cual se incorpora dentro del Código Penal Boliviano, la tipificación penal: “Artículo 281 ter. Discriminación. La persona que arbitrariamente e ilegalmente obstruya, restrinja, menoscabe, impida o anule el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, por motivos de sexo (...) orientación sexual e identidad de género (...) será sancionado con pena privativa de libertad de uno a cinco años”, y en caso de servidores/as públicos/as se agrava la pena; además en su artículo 5 (Definiciones) incluye los incisos: “g) Homofobia. Se refiere a la aversión, odio, prejuicio o discriminación contra hombres o mujeres homosexuales, también se incluye a las demás personas que integran a la diversidad sexual y h) Transfobia. Se entiende como la discriminación

175 Audiencia temática sobre “Situación de Derechos Humanos de las Personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transexuales y Transgéneros en el Estado Plurinacional de Bolivia”, del 8 de abril de 2016 en Washington DC.

176 Véase: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N189.xhtml> (última visita 22 de marzo de 2016)

177 Véase: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9502.pdf?view=1> (última visita 16 de marzo de 2016)

hacia la transexualidad y las personas transexuales o transgénero, basada en su identidad de género.

- El 20 de diciembre del año 2010, se promulgó la Ley de la Educación N° 070¹⁷⁸ “Avelino Siñani - Elizardo Pérez”, en la cual en su artículo 3. (Bases de la educación) establece: “La educación se sustenta en la sociedad, a través de la participación plena de las bolivianas y los bolivianos en el Sistema Educativo Plurinacional, respetando sus diversas expresiones sociales y culturales, en sus diferentes formas de organización. La educación se fundamenta en las siguientes bases: 7. Es inclusiva, asumiendo la diversidad de los grupos poblacionales y personas que habitan el país, ofrece una educación oportuna y pertinente a las necesidades, expectativas e intereses de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional, con igualdad de oportunidades y equiparación de condiciones, sin discriminación alguna según el Artículo 14 de la Constitución Política del Estado”.

- El 26 de octubre de 2011, mediante Decreto Supremo No. 1022, se declara el 17 de mayo de cada año como “Día de Lucha contra la Homofobia y Transfobia en Bolivia”¹⁷⁹.

- El 31 de julio del año 2012, se promulga la Ley N° 263¹⁸⁰ “Ley Integral Contra la Trata y Tráfico de Personas”, que establece en su artículo 5. (Principios y Valores); “*La presente Ley se rige por los siguientes principios y valores: 9. No Discriminación. El Estado garantiza la protección de todas las víctimas de Trata y Tráfico de Personas, y delitos conexos, y el goce de sus derechos fundamentales sin distinción de edad, sexo (...) orientación sexual, (...) y cualquier otra condición*”.

- El 9 de octubre del año 2013, se promulga la Ley No 341¹⁸¹ de Participación y Control Social, en la cual en su artículo 6. (Actores de la participación y control social) establece; “*Son actores de la participación y control social, la sociedad civil organizada, sin ningún tipo de discriminación de sexo (...), orientación sexual, identidad de género (...)*”.

178 Véase: <http://www.oei.es/quipu/bolivia/Leydla%20.pdf> (última visita 16 de marzo de 2016)

179 Véase: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1022.xhtml> (última visita 16 de marzo de 2016)

180 Véase: http://www.solidaridad.org/uploads/documentos/documentos_ley_263_233e9cb5.pdf (última visita 16 de marzo de 2016)

181 Véase: http://www.transparencia.gob.bo/data/botoneria_derecha/bt_20131009_04.pdf (última visita 16 de marzo de 2016)

- El 5 de febrero del año 2013, se promulga la Ley Nro. 342¹⁸² de la Juventud que determina en su artículo 6° (Principios y valores), que dicha ley se rige por los principios y valores: “7. Igualdad de Género. Equiparación de roles, capacidades y oportunidades, entre mujeres jóvenes y hombres jóvenes, reconociendo y respetando la orientación sexual e identidad de género”. En su Artículo 9 (Derechos civiles), determina que “las jóvenes y los jóvenes tienen los siguientes derechos civiles: 7. A asociarse y reunirse de manera libre y voluntaria, con fines lícitos, a través de organizaciones o agrupaciones, de carácter estudiantil (...) orientación sexual, identidad de género (...) y otros”. En su Artículo 11 (Derechos sociales, económicos y culturales), determina que las jóvenes y los jóvenes tienen los siguientes derechos sociales, económicos y culturales: “6. A no sufrir discriminación laboral por su edad (...) orientación sexual e identidad de género”. En su artículo 25 (Organización y agrupación de jóvenes) señala que: “I. Las jóvenes y los jóvenes podrán conformar organizaciones o agrupaciones de la juventud, de acuerdo a sus visiones y prácticas propias de índole estudiantil (...) orientación sexual, identidad de género (...) y otros, en el nivel central del Estado y en las entidades territoriales autónomas”.

- Bolivia vota a favor, entre 2009 y 2013, la resolución sobre “derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”¹⁸³ de la Organización de Estados Americanos (OEA). Resoluciones AG/RES. 2504 XXXIX-O/09, AG/RES. 2600 XL-O/10, AG/RES. 2653 XLI-O/11, AG/RES. 2721 XLII-O/12, AG/RES. 2807 XLIII-O/13.

- Las entidades territoriales autónomas de Bolivia¹⁸⁴ municipales de Sucre¹⁸⁵, La Paz, Villa Tunari, El Alto, Santa Cruz, Tarija y Potosí, desarrollaron de acuerdo a cada caso, diversas normativas contra la discriminación, contra la homofobia, transfobia y creación de un Consejo Ciudadano de las Diversidades Sexuales y Genéricas en el caso de la sede de gobierno, La Paz.

182 Véase:http://www.cepb.org.bo/calypso/juridica/adjuntos/ley_342.pdf (última visita 16 de marzo de 2016)

183 Cabe destacar que Bolivia entre 2014 y 2016 ha seguido votando a favor de dicha resolución.

184 Bolivia tiene entidades territoriales autónomas departamentales, municipales, regionales e indígena originario campesinas.

185 Sucre es la capital constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia.

Los resultados entre 2014 y 2016

Hay que señalar que el Ministerio de Justicia volvió a emitir una segunda política pública en materia de derechos humanos con el título de “Política Plurinacional de Derechos Humanos 2015 – 2020”¹⁸⁶ donde se prioriza principalmente Garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género, sancionando la violencia en razón de identidad de género y promover los derechos humanos de las personas LGBT mediante normas y políticas públicas. Cabe destacar:

- En 2014, Bolivia vota favorablemente por la resolución sobre “derechos humanos, orientación sexual e identidad de género” en la OEA. AG/RES. 1214 XLIV-O/14)¹⁸⁷.
- El Estado Plurinacional de Bolivia suscribe, el 10 de marzo de 2015¹⁸⁸, a la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia¹⁸⁹, que en su artículo 1 establece: “Para los efectos de esta Convención”, establece: “2. La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad (...) sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, (...) o cualquier otra”, y la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas conexas de Intolerancia¹⁹⁰ En la actualidad, se está concluyendo los trámites internos en el país para que la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, ratifique ambas convenciones.
- El 21 de mayo de 2016, el presidente interino Álvaro García Linera promulga la Ley de Identidad de Género¹⁹¹ para proteger el derecho a cambio de nombre y sexo de personas transexuales y transgéneros en sus partidas

186 Véase:http://vjdf.justicia.gob.bo/images/cargados/files/PPDH_2015-2020.pdf (última visita 24 de marzo de 2016)

187 Véase: <http://www.oas.org/consejo/GENERAL%20ASSEMBLY/actas.asp> (última vista 23 de marzo de 2016)

188 Véase: https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-075/15 (última vista 21 de marzo de 2016) y <http://www.comunicacion.gob.bo/?q=20150310/17872> (última vista 21 de marzo de 2016)

189 Ver. http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp (última vista 21 de marzo de 2016)

190 Ver. http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp (última vista 21 de marzo de 2016)

191 <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-no-807-del-21-de-mayo-de-2016/> (última visita 8 de agosto de 2016)

de nacimiento y en consecuencia en todos aquellos documentos legales que la persona tenga o esté vinculada.

- El 9 de junio de 2016, Bolivia suscribe y firma la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Se está a la espera que la Asamblea Legislativa Plurinacional de dicho país la ratifique.
- En 2016, el país vota a favor de la resolución sobre Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la OEA, adonde se incorpora una sección sobre “derechos humanos, orientación sexual e identidad de género” AG/RES. 2887 (XLVI-O/16).
- Actualmente, las entidades territoriales autónomas de Bolivia vienen elaborando sus Estatutos Autonómicos Departamentales y Cartas Orgánicas Municipales, así como otras políticas públicas adonde en muchos casos se están incorporando acciones específicas para las personas LGBT o de manera transversal junto a otras poblaciones vulnerables y en desigualdad.

Paraguay | Acciones tendientes a remover los obstáculos para posibilitar el acceso de las lesbianas, gays y personas trans a las visitas íntimas en los establecimientos penitenciarios del Paraguay

*Camila Zabala*¹⁹²

Teniendo en cuenta la coyuntura política, se puede considerar este trabajo conjunto entre el Estado y la sociedad civil como una buena práctica, por el nivel de involucramiento de ambas partes, el cumplimiento de las responsabilidades y el compromiso previo que tenían las partes con el logro de los objetivos fijados en el convenio de cooperación.

¹⁹² *Aireana Grupo por los derechos de las lesbianas.* Aireana Grupo por los derechos de las lesbianas es una organización lésbica feminista del Paraguay que trabaja por el reconocimiento legal y social de las personas LGBTI.

Actores involucrados

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) es una institución del Estado, independiente. Creada por Ley No. 4282/2011.

Aireana Grupo por los derechos de las lesbianas organización de la sociedad civil que trabaja por los derechos LGBTI.

Acciones independientes previas al trabajo conjunto

En el 2011, Aireana Grupo por los derechos de las lesbianas inició un proceso de asesoramiento, acompañamiento y visibilización sobre el derecho del uso de las visitas íntimas para mujeres lesbianas privadas de su libertad, a raíz de un caso recibido por la organización.

Tras un proceso de trabajo, el 7 de marzo de 2012 por resolución ministerial se modificó el reglamento interno de los institutos penales del Paraguay que permite a todas las personas privadas de libertad el acceso a las visitas íntimas con sus parejas, sin hacer alusión a la orientación sexual o identidad de género.

Desde el 2013, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura relevó situaciones de discriminación por orientación sexual en las penitenciarías del país y recomendó reiteradamente al ente rector la remoción de los obstáculos para las visitas íntimas entre personas del mismo sexo, conforme a la normativa vigente.

Inicio del trabajo conjunto entre el MNP y Aireana

A principios de 2015, ante la persistencia de la negación de este derecho, Aireana junto con el MNP iniciaron una serie de acciones tendientes a combatir la discriminación por orientación sexual en la penitenciaría de mujeres “Casa del Buen Pastor”:

- Jornadas de difusión del reglamento de visitas íntimas, aprobado por el Ministerio de Justicia y vigente a la fecha.
- Asesoramiento a las internas para el cumplimiento de los requerimientos formales establecidos.
- Espacios de diálogo sobre derechos humanos con énfasis en no discriminación e igualdad de derechos.
- Reuniones con las autoridades del penal y con la coordinación del área de mujeres del Ministerio de Justicia.

En octubre de 2015, convocaron en forma conjunta a una reunión con las internas lesbianas de la penitenciaría de mujeres “Casa del Buen Pastor” a la que asistieron 35 internas. En esta reunión se habló del derecho de las lesbianas privadas de libertad al acceso a las visitas íntimas con sus parejas, estén ambas en la misma institución penal, en distintas o una de ellas privada de libertad y la otra no, los requisitos y procedimientos que establecía el reglamento para cada caso.

En diciembre de 2015, cinco parejas de lesbianas privadas de libertad en el penal del Buen Pastor presentaron las notas a la directora del instituto. Dichas solicitudes fueron rechazadas por la directora, fundando la decisión en la ley No.210/70. Ley resabio de la dictadura estronista que fue derogada automáticamente cuando se aprobó en el 2012 el nuevo reglamento para el funcionamiento del beneficio de las visitas íntimas privadas.

Posteriormente, fueron presentados recursos de reconsideración al director general de establecimientos penitenciarios y de ejecución penal que tuvieron una resolución ficta. A pesar de eso las internas continuaban sin poder ejercer su derecho a la utilización de las privadas.

Firma del convenio entre el MNP y Aireana

Luego de establecerse la estrategia de trabajo, aportes y responsabilidades de ambas partes, en abril de 2016 se procedió a la firma del convenio entre Aireana, Grupo por los derechos de las lesbianas y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP).

El convenio tiene por objetivo impulsar acciones contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género hacia personas privadas de libertad y que se encuentran en los ámbitos de competencia del MNP.

Entre los acuerdos del convenio se destacan la generación de espacios de capacitación, así como también las mismas se comprometen a coadyuvar en las actividades misionales del MNP además de llevar adelante actividades de intercambio, capacitación, investigación y cooperación.

Este proceso sigue vigente. Las lesbianas, gays y personas trans privadas de libertad en los centros penitenciarios del Paraguay aún no han podido ejercer su derecho al acceso a las visitas íntimas privadas aunque existe un reglamento desde 2012 que claramente lo habilita. El Ministerio de Justicia tiene como tarea pendiente garantizar ese derecho.

Uruguay | Proyecto Centros de Salud Libres de Homofobia

Mauricio Coitiño¹⁹³

En junio de 2012, se creó el proyecto piloto de creación de Centros de Salud Libres de Homofobia (CSLH) que se implementó en dos centros de salud de la Administración de Servicios de Salud del Estado: en primer lugar, en el Centro de Salud “Ciudad Vieja” ubicado en Montevideo, a nivel de la Red de Atención Primaria Metropolitana (Región Sur), y luego se hizo extensiva a la policlínica de Barros Blanco” en el departamento de Canelones.

La experiencia surgió del encuentro de necesidades e intereses de la sociedad civil, el Estado y la cooperación internacional:

- La Red de Atención Primaria de la Administración de Servicios de Salud del Estado.
- El Colectivo Ovejas Negras, organización de defensa de los derechos de las personas LGBTI.
- Al Ministerio de Salud Pública a través de su Departamento de Salud Sexual y Reproductiva, en el que funciona el Programa Nacional ITS-VIH/Sida.
- La Universidad de la República, a través de la Facultad de Medicina, al impulso del Departamento de Medicina Familiar y Comunitaria, con la posterior incorporación de la Cátedra de Enfermedades Infecciosas y de la Facultad de Psicología (Programa Género, Salud Reproductiva y Sexualidades del Instituto de Psicología de la Salud).
- El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

¿Quiénes implementaron este proyecto?

- Área de Salud Sexual y Reproductiva (Ministerio de Salud Pública).
- Red de Atención Primaria de la Administración de Servicios de Salud

193 *Colectivo Ovejas Negras*. Colectivo Ovejas Negras es una organización social uruguaya que promueve el respeto a la orientación sexual e identidad de género y defiende los derechos de las personas LGBTI. Advertencia: el presente texto se presenta como resumen con mínima edición de las secciones pertinentes del documento “Sistematización del proyecto: Centros de Salud Libres de Homofobia. Experiencia piloto” (González, Diana, y Soto, Isabel, *Sistematización del proyecto: Centros de Salud Libres de Homofobia. Experiencia piloto*. Montevideo: UNFPA, 2014, disponible en http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/151_file1.pdf), y del documento “Experiencias de políticas de salud y diversidad sexual en Uruguay” (Rocha Carpiuc, Cecilia, *Experiencias de políticas de salud y diversidad sexual en Uruguay*. Montevideo: UNFPA, 2015, disponible en http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/129_file1.pdf).

del Estado (RAP-ASSE).

- Departamento de Medicina Familiar y Comunitaria (Facultad de Medicina de la Universidad de la República).
- Colectivo Ovejas Negras.

Para la estrategia de formación se sumaron:

- Cátedra de Enfermedades Infecciosas. Departamento de Parasitología y Micología de la (Facultad de Medicina, UdelaR).
- Programa Género, Salud Reproductiva y Sexualidades (Instituto de Psicología de la Salud de la Facultad de Psicología, UdelaR).

El apoyo técnico y financiero fue del Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA

Objetivos del proyecto¹⁹⁴

El objetivo general del proyecto fue generar una experiencia piloto de aprendizaje entre la comunidad médica y el colectivo LGBTI, que dejara como saldo la existencia de una policlínica barrial caracterizable como “libre de homofobia” por sus óptimos niveles de atención en salud a la comunidad LGTB. Asimismo, se buscaba dejar sistemas de trabajo para la posterior extensión del proyecto, tanto en los niveles de intervención como en la formación profesional en salud.

Los objetivos específicos fueron:

- Capacitar a las trabajadoras y los trabajadores de salud, a los actores comunitarios, y a las/os residentes de Medicina Familiar (Faculta de Medicina, UdelaR) y sus docentes en un Centro de Salud del Primer Nivel.
- Sensibilizar a la comunidad circundante en la necesidad de utilizar los servicios públicos desde una postura de respeto a la diversidad.
- Estimular y facilitar el acceso a los servicios de salud de la población LGBT.
- Sistematizar aciertos y errores de forma tal que la metodología empleada en la experiencia se torne replicable en otros servicios de atención en salud tanto públicos como privados del país.

194 Esta sección fue realizada con base en: González, Diana. y Soto, Isabel, *Sistematización del proyecto: Centros de Salud Libres de Homofobia. Experiencia piloto*, Montevideo: UNFPA, 2014, disponible en http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/151_file1.pdf

En este sentido, la iniciativa implicó la construcción de protocolos y generación de espacios de formación y capacitación integral en diversidad sexual, dirigidas al equipo médico, administrativo y de mantenimiento. Estas permitieron tomar en cuenta las realidades y necesidades específicas de salud de la población LGTB desde un enfoque sin discriminación y en clave de universalidad¹⁹⁵. No se promovió la construcción de servicios de salud específicos o focalizados para este sector sino que se buscó transformar las instituciones de salud para transversalizar la perspectiva de diversidad sexual dentro de estas.

Proceso¹⁹⁶

En el año 2010, siendo el inicio de una nueva administración de gobierno nacional, se presentaban las Guías de Diversidad Sexual del Departamento de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud Pública, publicadas en 2009 con el apoyo de UNFPA. Desde la cooperación internacional, el UNFPA entendía necesario continuar el apoyo para la incorporación de la diversidad sexual en las políticas de salud. Ambas instituciones identificaron la posibilidad de trabajar juntas para avanzar en este tema.

Por otra parte, la Red de Atención Primaria de la Administración de Servicios de Salud del Estado (RAP-ASSE), el Colectivo Ovejas Negras y la Facultad de Medicina se planteaban ese mismo objetivo. Por lo cual, todas estas instituciones se sumaron para el desarrollo del proyecto piloto. Posteriormente, se sumó la Facultad de Psicología para la estrategia de formación de profesionales de salud.

Este proyecto, si bien no está incorporado formalmente al Sistema Nacional Integrado de Salud, contó con el aval político de las autoridades del sector salud para su implementación.

El origen de este trayecto fue la realización de un ateneo académico paradigmático en 2010 que tuvo lugar en el Centro de Salud de Ciudad Vieja sobre el caso de mujer adolescente lesbiana con un hijo cuya tenencia fue retirada por parte del Poder Judicial, que inevitablemente llevó a discutir sobre la intersec-

195 (Johnson y Sempol, 2015)

196 Esta sección fue realizada con base en: Rocha Carpiuc, Cecilia, *Experiencias de políticas de salud y diversidad sexual en Uruguay*. Montevideo: UNFPA, 2015, disponible en http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/129_file1.pdf

ción de factores que dan lugar a discriminaciones. González y Soto¹⁹⁷ definieron al ateneo como un hito de la experiencia, en tanto implicó una “salida del armario institucional de todas las instituciones que participaron”:

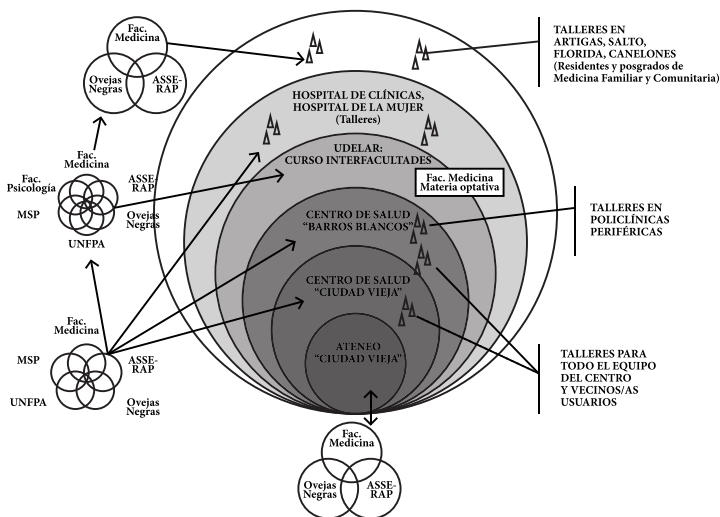
el sentir de injusticia detonó en el personal del Centro de Salud y motivó el interés y la necesidad de revisar y revisarse en las prácticas. El cierre del ateneo significó el momento de apertura para la continuidad de un proceso que allí se inició. El equipo de residentes de medicina familiar y comunitaria, junto con el colectivo Ovejas Negras, comparten la necesidad de ampliar la mirada en el abordaje de la diversidad sexual en el ámbito de la salud.

Estaban dadas todas las condiciones de los diferentes actores, voluntad política, comprensión de la importancia del problema, interés en asegurar la máxima accesibilidad a los servicios de primera atención, disponibilidad, apertura para abordar la problemática y la capacidad e interés de Ovejas Negras para integrarse a este proceso¹⁹⁸.

197 González, Diana, y Soto, Isabel, *supra* nota 191, p.35.

198 *Ibíd.*

El proceso de construcción de la experiencia CSLG



Fuente: Rocha, 2015 en base a González, Diana. y Soto, Isabel, Sistematización del proyecto: Centros de Salud Libres de Homofobia. Experiencia piloto, Montevideo: UNFPA, 2014, disponible en http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/151_file1.pdf

La formación y capacitación como estrategia¹⁹⁹

El proyecto buscó incidir principalmente a través de acciones de concientización y capacitación, de diferentes formas, en distintos ámbitos y niveles (entrevistas individuales, grupales, talleres, cursos) y dirigidos a diversos actores que confluyen en el sistema de salud; administrativos, personal de servicio, técnicos, profesionales, médicos/as, psicólogos/as, asistentes sociales, enfermeros/as.

La estrategia fue comenzar por la capacitación interna de los operadores de los centros de salud, como estrategia para revisar las prácticas en relación a la población LGBTB.

Existe acuerdo en las entrevistadas en cuanto a que los y las residentes de medicina familiar fueron clave para el desarrollo del proyecto en los servicios; fun-

199 Esta sección fue realizada con base en: González, Diana. y Soto, Isabel, *supra* nota 191.

cionaron como “motores” para la inclusión del tema en las distintas acciones del centro, para difundir las actividades del proyecto, para sobrellevar resistencias y animar a otros actores a participar.

Otras actividades relevantes realizadas durante el proyecto²⁰⁰

Diseño del plan de intervención que incluyó: debate, capacitación, revisión de formularios y confección de nuevas preguntas, revisión de procesos de diagnóstico, evaluación de las derivaciones posibles y búsqueda de acuerdos institucionales donde estas no respondieran a las necesidades de despliegue del proyecto, cronograma, sistema de monitoreo y evaluación;

Difusión de la existencia de este servicio “libre de homofobia” tanto a nivel ciudad (a través de boliches, equipos deportivos, puntos “de levante”, blogs y páginas webs de uso corriente entre la comunidad, etc.), como a nivel local;

Monitoreo, debate, transformación y evaluación de las acciones que se desarrollan. Este proceso y su sistematización son centrales para alcanzar la meta global: que este proyecto sirva como “ensayo” para implementar luego un cambio más generalizado en diversos centros de atención en salud tanto públicos como privados.

Resultados²⁰¹

En el marco de este proyecto se alcanzaron los siguientes resultados, que se continúan ampliando en la actualidad:

- Consolidación como Centros de Salud Libre de Homofobia (CSLH) del Centro de Salud Ciudad Vieja y del Servicio de Salud Sexual y Reproductiva del Centro Hospitalario “Pereira Rossell”.
- Ampliación de la capacitación y planificación en diversidad sexual en el Centro Cívico “Salvador Allende” (Barros Blancos, Canelones), a la Unidad Docente Asistencial que allí se encuentra, sus policlínicas periféricas, y diversos servicios territoriales de atención social.

200 Esta sección fue realizada con base en: Rocha Carpiuc, Cecilia, *supra* nota 193

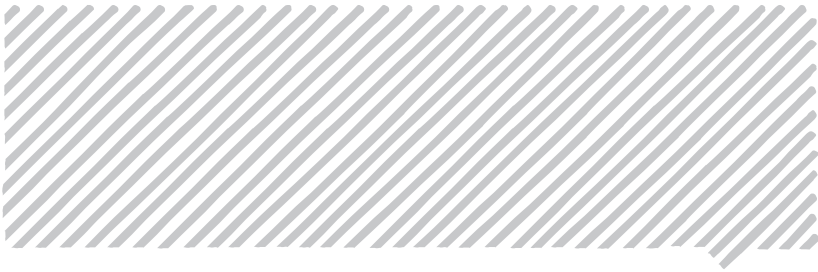
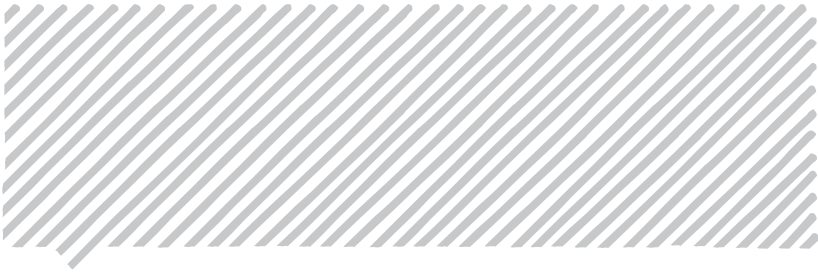
201 Esta sección fue realizada con base en: González, Diana, y Soto, Isabel, *supra* nota 191 y Colectivo Ovejas Negras, 2014, disponible en: <http://ovejasnegras.org/es/>

- Integrantes de la comunidad circundante a los centros de salud en los que se desarrolló la experiencia, recibieron información sobre el propósito de la experiencia piloto, con el fin de apoyar el proceso y captar población LGTB de la zona.
 - Capacitación de más de 500 estudiantes universitarios de las carreras de grado de medicina, licenciatura en enfermería, parteras y odontología, así como del posgrado en Medicina Familiar y Comunitaria.
 - Capacitación a más de 500 profesionales pertenecientes a las disciplinas de trabajo social, medicina general, psiquiatría, psicología, pediatría, infectología, ginecología, enfermería, obstetra partera, química farmacéutica y odontología que cumplen funciones en toda el área metropolitana de montevideo, salto, bella unión, tacuarembó y flores.
 - Inclusión de pautas para una atención libre de homofobia en:
 - Los programas de capacitación de la cátedra de Habilidades Comunicacionales de la Facultad de Medicina.
 - El primer Curso de Capacitación en estrategias para enfrentar el VIH/Sida para Equipos del Primer Nivel de Atención de ASSE.
 - La Jornada de abordaje y seguimiento de usuarios y usuarias que conviven con VIH en el Primer Nivel de Atención (Plan Piloto de RAP Metropolitana e Intendencia de Montevideo, Municipio A).
 - Se visibilizaron las carencias de cobertura médica para la población trans, principalmente la hormonización y las cirugías de reasignación sexual.
 - Se construyó una alianza de trabajo conjunto intersectorial: Estado, academia, sociedad civil y la cooperación internacional, logrando una sinergia que generó motivación, compromiso, multiplicación de las experiencias, apertura al aprendizaje y a otras formas de comprensión de la diversidad.
-



TERCERA PARTE

Construyendo ciudadanía





Consideraciones finales

Una agenda de igualdad y derechos

Los países de la región han avanzado en una agenda de políticas públicas en derechos humanos, más allá de la existencia de importantes diferencias entre los mismos, así como de marchas y contramarchas. Los progresos se refieren tanto a la protección de derechos civiles y políticos, como de derechos sociales, económicos y culturales. En este contexto, el derecho a la igualdad y no discriminación ha adquirido un carácter central para la agenda política de la región, en tanto postula el deber de los Estados de llevar adelante políticas orientadas a la construcción de sociedades democráticas, desde un plano sustantivo y no solo formal²⁰².

En términos de lo que se conoce como igualdad sustantiva, el abordaje de las diferentes formas de discriminación requiere de un estudio de las condiciones históricas, sociales, políticas y económicas, es decir, aquellas que definen la vida de las personas. Esta discriminación puede consistir en normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes en el sector público o privado, que generan desventajas para algunos grupos y privilegios para otros. Las situaciones de desventaja se traducen, en términos generales, en la falta de acceso a los derechos y garantías universalmente reconocidos. Estas situaciones han llevado a revisar el concepto de igualdad y no discriminación, repensando el rol de los Estados como garantes de los derechos fundamentales. Desde este punto de vista, la igualdad se protege cuando las normas y las políticas públicas toman

202 IPPDH, *Acceso igualitario a derechos sociales: indicadores y sistemas de información en el MERCOSUR*, 2014, p. 25.

en consideración la situación y las características de aquellas personas que se encuentran en una posición de desventaja social, política, económica o legal²⁰³.

El presente libro ha puesto en evidencia, en relación a las personas LGBTI, que la discriminación en el ámbito familiar, en el mercado laboral, en las escuelas, en los hospitales, en los organismos policiales y judiciales, la violencia motivada por prejuicios, entre otras circunstancias, contribuyen a generar situaciones de vulnerabilidad y desventaja, que justifican el desarrollo de herramientas específicas de promoción y protección de los derechos de estos colectivos, conforme el referido imperativo de igualdad.

En esta última parte se presenta una somera síntesis de los principales avances y desafíos que enfrentan los Estados de la región en materia de protección de los derechos humanos de las personas LGBTI. No se trata de un análisis exhaustivo de las diferentes experiencias desarrolladas; por el contrario, se intenta destacar algunas de ellas, especialmente relevantes en términos de avances normativos, y de desarrollo de institucionalidad y política pública.

Producción de información

Una condición para el desarrollo del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas es la disponibilidad de datos, el uso de indicadores de derechos, y la producción de información adecuada, continua y de calidad para medir avances y retrocesos, y para nutrir los procesos de definición de las intervenciones estatales.

La producción de información a cargo del Estado es una condición fundamental para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas destinadas a erradicar situaciones de discriminación, y a promover condiciones de igualdad sustantiva entre los distintos grupos sociales que componen una comunidad. La garantía del derecho a la igualdad y no discriminación demanda, como punto de partida, la puesta en marcha de políticas públicas orientadas a darle visibilidad a los grupos en situación de vulnerabilidad.

203 Véase: IPPDH, “La protección de las personas mayores: un tema de derechos humanos”, en: Palummo, Javier; Vaccotti, Luciana; Carvalho, Juliana, coords., *Personas Mayores: hacia una agenda regional de derechos*, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur, IPPDH, Buenos Aires, 2016, pp. 24 y ss.

Una política pública, entre otros aspectos, debe:

- Estar planificada.
- Ser sustentable con tiempos de ejecución de mediano y largo plazo.
- Permitir la racionalización de los recursos disponibles.
- Desarrollar acciones mensurables sobre la base de fuentes de información transparentes y confiables.
- Asegurar la participación de los actores involucrados y especialmente del saber experto.
- Contar con una institucionalidad profesional y una estructura adecuada.

La producción de información aparece como un aspecto especialmente trascendente para el desarrollo de experiencias gubernamentales exitosas.

Algunas de las buenas prácticas abordadas en el presente libro constituyen acciones específicas orientadas a la producción de información, las cuales han permitido identificar patrones de violencia y discriminación, y han hecho posible el desarrollo de múltiples experiencias gubernamentales de garantía y protección de los derechos de las personas LGBTI. Es clave subrayar la importancia de la producción de información y la disponibilidad de los datos, a los efectos de garantizar una participación real en los debates públicos.

Cambio normativo y políticas públicas

El abordaje específico sobre la temática es relativamente reciente tanto en el ámbito del internacional –universal, interamericano y regional– como en el interno. En consecuencia, varias de las experiencias gubernamentales presentadas, se encuentran sustentadas en avances normativos.

En lo que refiere al ámbito internacional, algunos de los avances destacados han sido los siguientes:

- En el sistema universal: la adopción de resoluciones específicas del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, así como la designación de un Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.
- En el sistema interamericano: la aprobación de resoluciones específicas de la Asamblea General de la OEA, la creación de una Relatoría sobre los

Derechos de las Personas LGBTI de la CIDH, y conformación de un Grupo de Apoyo temático.

- En el MERCOSUR: la conformación de un espacio específico de trabajo en el ámbito de la RAADH, primero bajo la forma de Grupo de Trabajo y, actualmente, como Comisión Permanente.

En el transcurso de los diferentes capítulos que componen la segunda parte de la publicación, se han enumerado y analizado múltiples reformas normativas de especial relevancia para la promoción y la protección de los derechos de las personas LGBTI. Las circunstancias que explican estas tendencias son múltiples, y presentan rasgos particulares en los diferentes países; no obstante, dan cuenta de un desafío común, que está siendo abordado mediante diversas estrategias.

La aprobación de normativa antidiscriminatoria; la regulación específica sobre crímenes de odio; el reconocimiento del derecho a la identidad, el respeto a la autopercepción y la identidad de género; el establecimiento de procedimientos para el cambio de nombre y sexo registral; la regulación de las adopciones, del concubinato y del matrimonio igualitario; el establecimiento de medidas de protección especial contra la violencia; el acceso a la salud integral con prestaciones específicas: las nuevas legislaciones sobre salud mental, reproducción asistida, educación sexual, la incorporación de las personas LGBTI en las políticas de empleo; son algunos de los ejemplos que han sido desarrollados.

Este tipo de normas han impactado en múltiples políticas sectoriales, los servicios de salud, educativo, vivienda, seguridad social, acceso a la justicia, los relativos a la protección de los derechos de la infancia y adolescencia, de las mujeres, o de las personas mayores, por mencionar algunos ejemplos. En algunos casos se han desarrollado iniciativas orientadas a la inclusión social con componentes prestacionales. En este sentido, es importante mencionar que la protección y promoción de los derechos de las personas LGBTI se ha ido incorporando en documentos programáticos como planes y agendas nacionales, y se ha comenzado a desarrollar espacios institucionales específicos para la promoción y protección de los derechos de las personas LGBTI.

Si bien se observan diferencias sustantivas en la forma en que cada país ha abordado esta temática, es posible sostener, en términos generales, que en los últimos años se asiste a un proceso de ampliación de la institucionalidad y las normativas específicas.

Participación social

La participación social se encuentra presente en varios de los capítulos que componen la segunda parte de esta publicación, en especial en el capítulo final, que refiere a las buenas prácticas de trabajo conjunto entre la sociedad civil y los Estados. Todo ello da cuenta del reconocimiento del derecho a la participación social de las personas LGBTI. La obligación del Estado de garantizar este derecho a las personas y grupos que sufren los efectos de patrones de discriminación, debe ser un eje central de la adopción de cualquier medida destinada a la protección de sus derechos. Toda medida que se implemente debe, en primer lugar, procurar empoderar al grupo que intenta proteger.

Este empoderamiento se genera a partir de normas y políticas públicas dirigidas a personas que tienen derecho a condiciones especiales para la realización de sus derechos universales, las cuales pueden ser exigidas legalmente. Es así que se genera una relación jurídica que determina de manera concreta quién es el sujeto obligado y cuáles son los mecanismos de reclamo que se pueden activar ante el incumplimiento de la obligación, ya sea por acción u omisión. La participación es un eje central en la formulación de políticas que incorporan enfoque de derechos.

En muchos casos, los avances de las políticas públicas que se han descrito, han estado acompañados por el establecimiento de canales y espacios de participación de la sociedad civil, procesos de consulta y debate. La participación de la sociedad civil es un importante punto en común en muchos de los países abordados en el presente libro.

En definitiva, el derecho a la participación se refiere a la posibilidad real de incidir en los procesos políticos, en la orientación y fiscalización de las decisiones del gobierno. Se trata de un derecho con impactos sustantivos en materia de no discriminación de grupos en situación de vulnerabilidad, en tanto genera condiciones de autonomía e igualdad para la participación ciudadana. Desde esta perspectiva, otro aspecto que emerge como fundamental es la necesidad de pro-

ducir y hacer disponible la información que tienda a asegurar una participación real en los debates públicos.

Consideraciones finales

Los temas desarrollados en el presente libro muestran solo algunos de los caminos que han transitado los Estados de la región para la promoción y protección de los derechos de las personas LGBTI. Sin duda, el camino recorrido es promisorio; sin embargo, ello no implica desconocer la existencia múltiples dificultades y obstáculos que aún deben ser superados. Los Estados y la sociedad en su conjunto tienen por delante importantes desafíos, entre los cuales se encuentra superar las barreras culturales e institucionales que afectan el ejercicio de los derechos y la eficacia de las políticas.

La definición política de los gobiernos de trabajar la temática, en el ámbito del MERCOSUR en el marco de una Comisión Permanente de la RAADH, tiene un significado importante, por un lado, porque parte de la existencia de una problemática común que debe ser enfrentada y, por otro, porque proyecta compromisos hacia el presente y el futuro de la región. Todo esto fortalece la formación de una conciencia regional orientada al respeto de los derechos humanos de las personas LGBTI y al establecimiento de políticas públicas de promoción, protección y garantía de estos derechos.

Bibliografía

Primera parte: Enfoque de derechos y estándares internacionales

Igualdad y enfoque de Derechos

Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución AG/RES. 2653

(XLI-O/11), Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, de 7 de junio de 2011. Esta resolución tiene entre sus antecedentes: AG/RES. 2435 (XXXVIII-O/08), AG/RES. 2504 (XXXIX-O/09) y AG/RES. 2600 (XL-O/10).

Consejo de Derechos Humanos, Resolución 17/19, Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, A/HRC/RES/17/19, de 14 de julio de 2011.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Karen Atala Rifo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239.

_____. Caso Duque vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310.

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género”, A/HRC/19/41, 17 de noviembre de 2011, disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_spanish.pdf

IPPDH, *Ganar derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos*, Buenos Aires, IPPDH, 2014.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York - Ginebra, 2012.

Oficina del Alto Comisionado las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Nacidos libres e iguales: Orientación sexual e identidad de género en las normas internacionales de derechos humanos*, 2012, pp. 8 y 9, disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Born->

FreeAndEqualLowRes_SP.pdf

Palummo, Javier; Vaccotti, Luciana; Carvalho, Juliana, coords., *Personas Mayores: hacia una agenda regional de derechos*, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, IPPDH, Buenos Aires, 2016.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “La Situación de las Personas Afrodescendientes en las Américas”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62, 5 diciembre 2011.

_____ “Situación de derechos humanos en Guatemala”, Informe de país, 31 diciembre 2015, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15.

_____ Comunicado de Prensa No. 027/16, “CIDH condena asesinatos y otros actos de violencia contra defensores y defensoras de derechos de personas LGBT en Honduras”, 7 de marzo de 2016.

_____ Comunicado de Prensa No. 064/16, “Patologización: ser lesbiana, gay, bisexual y/o trans no es una enfermedad”, 12 de mayo de 2016.

_____ Comunicado de Prensa No. 097/16, “CIDH saluda creación del Grupo de Apoyo LGBTI de la OEA”, 25 de julio de 2016.

_____ Comunicado de Prensa No. 116/16, “CIDH saluda avances en materia de derechos humanos de las personas LGBTI”, 16 de agosto de 2016.

_____ Comunicado de Prensa No. 122/15 “CIDH saluda a Argentina por aprobación de ley provincial de Cupo Laboral Trans”, 30 de octubre de 2015.

_____ Comunicado de Prensa No. 137/15, “En el Día Internacional de la Memoria Trans, CIDH urge a los Estados a aumentar la expectativa de vida de las personas trans en América”, 20 de noviembre de 2015.

_____ Comunicado de Prensa No. 75/15 “CIDH saluda a México y Colombia por medidas que reconocen la identidad de personas trans”, 1 de julio de 2015.

_____ Comunicado de Prensa No. 93/13, “La CIDH expresa preocupación por la violencia y la discriminación contra las personas LGBTI en el contexto de la educación y la familia”, 22 de noviembre de 2013.

_____ Comunicado de Prensa, “La CIDH expresa preocupación por la violencia y la discriminación contra las personas LGBTI en el contexto de la

educación y la familia”, 22 de noviembre de 2013.

____ Informe de Fondo No. 5/14, Caso 12.841 Ángel Alberto Duque vs Colombia, 2 de abril de 2014.

____ *Violencia contra personas LGBTI en América*, Informe, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36., 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

____ *La Situación de las Personas Afrodescendientes en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62, 5 diciembre 2011.

____ Registro de Violencia contra Personas LGBT, entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014.

____ Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país: Capítulo V, 2014, párr. 248.

Corte Constitucional Colombiana, Decisión T-622/14, 28 de agosto de 2014.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Duque Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310, párr. 139.

____ Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C. No. 124.

____ Caso Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239.

____ Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

____ El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 115.

Declaración conjunta de los miembros fundadores del Grupo de Apoyo LGBTI OEA, 15 de Julio de 2016.

Human Rights Watch, Not safe at home: Violence and Discrimination against LGBT People in Jamaica, 2014.

Ministerio de Salud de Chile, Circular 21, 22, de Diciembre 2015.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o

degradantes, A/56/156, 3 de julio de 2001, párr. 19, citado en ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, A/HRC/22/53, 1 de febrero de 2013, párr. 79.

____ Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/HRC/31/57, 5 de enero de 2016, Consejo de Derechos Humanos, 31er período de sesiones.

Panambi, “Informe Institucional sobre acceso a los Derechos Económicos, sociales y culturales de la población trans en Paraguay”, 2015.

Pelletier Quiñones, Paola, “La discriminación estructural en la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, Revista IIDH, Vol. 60, págs. 205-2016, 2014.

RCN Radio, “Corte Constitucional quita restricciones para cambio de identidades a personas LGBTI”, 28 de marzo, 2016.

Redlactrans y Fundación Huésped, “Ley de identidad de género y acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina”, abril 2014.

Redlactrans, Informe sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Población Transgénero de Latinoamérica y el Caribe, presentado en una audiencia pública durante el 154º período ordinario de sesiones de la CIDH, 16 de marzo de 2015.

Rosario plus, “El Concejo aprobó el cupo laboral para personas trans”, 19 de mayo de 2016.

Stavenhagn Rodolfo, El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación, BID/ IIDH, 2001.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), Caso Clift Vs. Reino Unido, No. 7205/07, sentencia del 13 de julio de 2010.

UNICEF, Position Paper No. 9: Eliminating Discrimination and Violence against Children and Parents Based on Sexual Orientation and/or Gender Identity [Documento de Posición No. 9: Eliminando la Discriminación y la Violencia contra niños, niñas y padres por su orientación sexual y/o identidad de género], Noviembre 2014.

Segunda parte: Experiencias gubernamentales

Argentina

Argentina, Ley N° 26.743. Identidad de Género. Boletín Oficial de la República Argentina. Buenos Aires, Argentina. 23 de mayo 2012.

Ciudad de Buenos Aires, Ley N° 5.261. Ley Contra la Discriminación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. Argentina, 10 de Junio 2015.

____ Ley N° 3.062. Derecho a Ser Diferente. Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. Argentina, 23 de Junio 2009.

Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 10 de Octubre 1996.

Fundación Huésped (2014) Ley de Identidad de Género y Acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina, recuperado en 28/02/17 Disponible en: <https://www.huesped.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/OSI-informe-FINAL.pdf>

Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI). 2013. Mapa Nacional de la Discriminación 2013: “Segunda serie de estadísticas sobre la discriminación en Argentina”. Buenos Aires: Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo. Recuperado en 28/2/17. Disponible en <http://www.inadi.gob.ar/wp-content/uploads/2016/04/mapa-de-la-discriminacion-2013.pdf>

Ministerio de Salud de la República Argentina. Atención de la salud integral de las Personas trans. 2015. Recuperado 5/3/17. Disponible en <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000696cnt-guia-equipos-atencion-Salud%20integral-personas-trans.pdf>

Ozlaky O’Donnel. 1981. Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E. CLACSO/ N°4. Recuperado 20/2/16. Disponible en <http://politica.planificacion-social.socials.uba.ar/files/2012/04/04.05.-Dossier-Estado-y-politicas-estatales-en-America-Latina1.pdf>

Principios de Yogyakarta. Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la

identidad de género. 2007, Yogyakarta, Indonesia: Comisión Internacional de Juristas & Servicio Internacional para los Derechos Humanos. Provincia de Buenos Aires, Ley N° 14.783. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires. Argentina, 19 de Octubre 2015.

Bolivia

Estado Plurinacional de Bolivia, Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos: *Bolivia Digna Para Vivir Bien*, 2008, p. 256, disponible en: <http://vjdf.justicia.gob.bo/index.php?r=pagina/view&id=25>

Bolivia, *Constitución* Política del Estado 2009, Art. 58.

Brasil

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) *Violencia contra personas LGBTI en América*, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36., 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *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 (OHCHR), A/HRC/19/41, 2015, disponible en: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A_HRC_29_23_sp.doc

Conselho Nacional de Combate à Discriminação de LGBT (CNCD/LGBT), *Conferências*, disponible en: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/conferencias/conferencias-1>

Conselho Nacional de Combate a la Discriminacao y Promocao dos Direitos das Pessoas LGBT, *Relatório Final – 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais*, Secretaria de Direitos Humanos, 2016, disponible em: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/relatorio-final-3a-conferencia-nacional-lgbt-1/>

Paoli Itaborahy, Lucas, *Pessoas LGTB vivendo em pobreza no Rio de Janeiro*, Londres, Micro Rainbow International C.I.C, 2014, disponible en: <https://www.micro-rainbow.org/wp-content/uploads/20141204-report-port.pdf>

Secretaria Especial de Direitos Humanos, Ministério de Justiça y Cidadania
Listagem de ações do Estado Brasileiro para população LGBT, 2017.

Secretaria Especial de Direitos Humanos, “Direitos Humanos e Políticas Públicas: o caminho para garantir a cidadania GLBT”, *Anais da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais –GLBT*, pp. 290, 2008, disponible en: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/conferencias/anais-1a-conferencia-nacional-lgbt-2>

UNESCO, *Un enfoque estratégico: el VIH y el SIDA y la educación*, equipo de Trabajo Interinstitucional (ETI) del ONUSIDA sobre la Educación, pp. 55, 2009, Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001627/162723S.pdf>

Ecuador

Ecuador, Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, disponible en: <http://www.buenvivir.gob.ec/>

Encuesta de acceso al trabajo en medida del nivel de preparación académica.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y Comisión de Transición para la Definición de la Institucionalidad Pública que Garantice la Igualdad entre Hombres y Mujeres (CDT), *Estudio de caso sobre condiciones de vida, inclusión social y cumplimiento de derechos humanos de la población LBGTI en el Ecuador*, Quito- Ecuador, 2013, disponible en: http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/LGBTI/Análisis_situación_LGBTI.pdf

Ministerio de Salud Pública (MSP) de Ecuador, *Estudio de vigilancia de comportamientos y prevalencia del VIH y otras infecciones de transmisión sexual en hombres que tienen sexo con hombres en Quito y Guayaquil*, Documento Interno, Ecuador, 2012.

Ministerio de Salud Pública (MSP) de Ecuador, *Estudio de vigilancia de comportamientos y prevalencia del VIH y otras infecciones de transmisión sexual en personas trans en Quito*, Documento Interno, Ecuador, 2012.

Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Culto de Ecuador, *Federación LBGTI destaca avances en acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador*, disponible en: <http://www.justicia.gob.ec/federacion-lgbti-destaca-avances-en-acceso-a-la-justicia-y-derechos-humanos-en-ecuador/>

Paraguay

Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Res. 2600 (XL-O/10), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2010.

_____ Res. 2653 (XLI-O/11), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011.

_____ Res. 2721 (XLII-O/12), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2012.

_____ Res. 2807 (XLIII-O/13), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2013.

_____ Res. 2863 (XLIV-O/14), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2014.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Violencia contra personas LGBTI en América, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36., 2015, p.49 disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

Comisión Verdad y Justicia, Tomo VIII, 2008.

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución sobre el combate a la violencia y discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), A/HR-C/L.27/Rev.1, 2014.

Declaración de Asunción-Paraguay, Cumbre Judicial Iberoamericana, Asunción, 2016, punto 26, disponible en: <http://studylib.es/doc/7263274/declaraci%C3%B3n-final---corte-suprema-de-justicia>

Diario El País, 21/09/1959.

Diario El Independiente, 13/10/1959.

Diario ABC Color, 2/05/1982.

Uruguay

Gainza, Patricia y González Viñoly, Patricia, “Acciones afirmativas: El caso de la Tarjeta Uruguay Social para población trans”, en: *Revista Sexología y Sociedad*, Vol. 21, No. 1, ISSN: 1682-0045, pp.119-145, La Habana, Cuba, 2015, disponible en: <http://revsexologiaysociedad.sld.cu/index.php/sexologiaysociedad/article/view/518/552>

Lukommnik, Julia, *La identidad de género en las políticas sociales. Informe de monitoreo de las políticas de inclusión para población trans*, Dirección Nacional de Políticas Sociales, Ministerio de Desarrollo Social, ISBN 978-9974-8433-6-3, Montevideo, Uruguay, 2013, disponible en: http://issuu.com/dnpsmides/docs/14.02_-_la_identidad_de_g_nero_en

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), *Visibilizando realidades: Avances a partir del Primer Censo de personas trans*, Documento Seminario Transforma. Ministerio de Desarrollo Social, Montevideo, 2016.

Píriz, Manuel y Gainza, Patricia, “Enfoque de derechos y políticas sociales: universalismo, focalización y perspectivas transversales”, en: *Discriminación. Documentos relevantes en los ámbitos internacional y nacional para la erradicación de la discriminación y el racismo*, División de Investigación y Perspectivas Transversales, MIDES, Montevideo, Uruguay, 2011, disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/13651/1/documentos_relevantes_discriminacion_y_racismo_1_discriminacion.pdf

Rocha, Cecilia, *Diversidad sexual en Uruguay. Las políticas de inclusión social para personas LGBT del Ministerios de Desarrollo Social (2010-2014)*, Informe Final, División de Perspectivas Transversales, Dirección Nacional de Políticas Sociales, MIDES, ISBN: 978-9974-715-27-1, Montevideo, Uruguay, 2014, disponible en: http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/112_file1.pdf

Sociedad Civil

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos: Un manual para la sociedad civil*, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2008, disponible en: http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Documents/OH-CHR_Handbook_SP.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD: New York, 2004, disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>

González, Diana. y Soto, Isabel, *Sistematización del proyecto: Centros de Salud Libres de Homofobia. Experiencia piloto*. Montevideo: UNFPA, 2014, disponible en http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/151_file1.pdf

Rocha Carpiuc, Cecilia, *Experiencias de políticas de salud y diversidad sexual en Uruguay*. Montevideo, UNFPA, 2015, disponible en http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/129_file1.pdf

Colectivo Ovejas Negras, 2014, disponible en: <http://ovejasnegras.org/es/>

Tercera parte: Construyendo ciudadanía

Consideraciones finales

IPPDH, *Acceso igualitario a derechos sociales: indicadores y sistemas de información en el MERCOSUR*, 2014, p. 25.

_____ “La protección de las personas mayores: un tema de derechos humanos”, en: Palummo, Javier; Vaccotti, Luciana; Carvalho, Juliana, coords., *Personas Mayores: hacia una agenda regional de derechos*, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur, IPPDH, Buenos Aires, 2016, pp. 24 y ss.

Sobre las autoras y los autores

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Francisco José Eguiguren Praeli

Peruano, abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, contando con un Magíster en Derecho Constitucional y Doctorado en Humanidades por la misma universidad. Fue elegido Comisionado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 16 de junio de 2015 por la Asamblea General de la OEA, para un período de cuatro años que inició el 1 de enero de 2016 y finaliza el 31 de diciembre de 2019. Es relator de la CIDH sobre los Derechos las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex y sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Fue embajador del Perú ante el Reino de España de 2012 al 2014 y Ministro del Despacho de Justicia de Perú. Actualmente es asesor y consultor en derecho tanto a nivel nacional como internacional, especializado en temas de derecho constitucional, administrativo y derechos humanos.

Argentina

Diego Borisonik

Argentino, abogado egresado de la Universidad de Buenos Aires, y licenciado en psicología, egresado de la Universidad de Palermo, Actualmente es el Director General de Políticas integrales de Diversidad Sexual de la Nación, dependiente de la Secretaria de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación. Ha sido el responsable del área de Diversidad Sexual en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el ámbito académico se desempe-

ña como docente adjunto de la Universidad de Palermo en la Materia Modelos y Teorías V y fue Docente de la UBA de la Facultad de Ciencias Económicas. Coautor del libro “Enseñanzas para una sociedad más Solidaria” de la Editorial Planeta. Colaborador de Guía de “Diversidad Sexual para empresas” de la R.E.D. de Empresas por la Diversidad de la Universidad Torcuato DI Tella. Invitado como expositor en materia de Diversidad Sexual y Derechos Humanos en diferentes Congresos, Jornadas, ámbitos académicos y de formación, como el Instituto Superior de la Carrera del G.C.A.B.A.; Facultad de Psicología de la UBA en “El Rol del Psicólogo en el Equipo Interdisciplinario de Salud”; IV Congreso de Enfermedades Endemoepidémicas del Hospital de Infecciosas Francisco J. Muñiz; “Valoración del Género y de los DDHH en atención a niños/as y adolescentes” del Sanatorio Franchin; Mesa redonda internacional sobre “Opportunities and challenges: the intersection of faith and human rights of LGBTI+ persons” Londres; 13° Simposio Internacional de Sida de Fundación Huésped; Jornada sobre Diversidad Sexual en la Niñez y Adolescencia de la Sociedad Argentina de Ginecología Infanto Juvenil.

Lucía Bocca

Argentina, abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires, Actualmente es Coordinadora General de la Dirección General de Políticas integrales de Diversidad Sexual de la Nación, dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación. Ha sido Jefa de Gabinete de la Subsecretaría de Promoción e Integración Social, Directora Operativa de Protección de las Minorías en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Coautora de las Guías de Buenas Prácticas “Derechos Humanos y Diversidad Sexual en los Espacios de Educación”, en la Guía de Buenas Prácticas “Derechos Humanos y Diversidad Sexual en Espacios de Salud” y Colaboradora de Guía de “Diversidad Sexual para empresas” de la R.E.D. de Empresas por la Diversidad de la Universidad Torcuato DI Tella. Invitada como expositora en materia de Diversidad Sexual y Derechos Humanos en diferentes Congresos, Jornadas, ámbitos académicos y de formación, como el Instituto Superior de la Carrera del G.C.A.B.A.; Facultad de Psicología de la UBA en “El Rol del Psicólogo en el Equipo Interdisciplinario de Salud”; “Valoración del Género y de los DDHH en atención a niños/as y adolescentes” del Sanatorio Franchin; Jornada sobre

Diversidad Sexual en la Niñez y Adolescencia de la Sociedad Argentina de Ginecología Infante Juvenil, Organizadora de las “Primeras Jornadas Porteñas de Diversidad Sexual”.

Bolivia

Cecilia Urquieta Pardo

Boliviana, licenciada en derecho (Universidad Privada Boliviana - Cochabamba 2005), Magister en Estudios Políticos Aplicados (FIAPP- España, Madrid 2008), actualmente cursa el Programa Intensivo para Doctorado en Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires (Argentina – Buenos Aires -UBA), ha desempeñado funciones en los Ministerios de Autonomías, Presidencia, Gobierno y Justicia, y en la Procuraduría General del Estado desempeñando funciones en desarrollo normativo, dirigió y coordinó el Anteproyecto de Ley de Identidad de Género, ha realizado investigaciones en el ámbito Constitucional y en Pluralidad Jurisdiccional, actualmente es Directora General de Desarrollo Constitucional del Ministerio de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia.

Brasil

Caio Varela

Brasileño, magíster en Derechos Humanos y Democratización en América Latina por la Universidad de San Martín, graduado en Relaciones Internacionales, activista Gay en Derechos humanos, en los últimos 15 años viene trabajando en distintos sectores relacionados a la temática. Trabajó en importantes organizaciones no-gubernamentales, como el Instituto de Estudios Socioeconómicos (INESC), fue asesor parlamentario en el Senado Federal y consultor del Ministério de Educação de Brasil. A lo largo de su trayectoria, fue coordinador del Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, Secretario Ejecutivo de la 5ª Conferencia Nacional de Direitos Humanos, colaboró en la elaboración del programa *Brasil Sem Homofobia* (2014), participó en la creación del Comitê de Políticas Externas em Direitos Humanos, fue representante en la Frente Parlamentar do Congresso Nacional pela Cidadania GLBT para la 1ª Conferencia Nacional

GLTB y miembro de la Comissão Técnica Interministerial para la elaboración del 1° Plano Nacional de Promoção de Cidadania e Direitos Humanos de LGBT. Ha sido asesor en políticas de género del Consejo Nacional de las Mujeres, de Argentina. Actualmente es asesor en el Departamento de Relaciones Institucionales del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR.

Ecuador

Cristian Barraqueta

Ecuatoriano. Trabaja en la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador. Ha sido analista de la Dirección de Coordinación de Asuntos Culturales, Desarrollo Social y Derechos Humanos, cuando fue parte del equipo que elaboró el documento *Implementación de la Resolución de la Asamblea General de la ONU No. 68/268, titulada “Fortalecer y promover el funcionamiento efectivo del sistema de órganos de tratados de Derechos Humanos”*, para Ecuador, 2016. Se ha desempeñado como miembro de la delegación ecuatoriana en la Organización de las Naciones Unidas en sesiones del comité contra la tortura.

Paraguay

Andrés Ramírez

Paraguayo, abogado egresado de la Universidad Nacional de Asunción, Jefe de Departamento de la Dirección de Derechos Humanos (DDH) de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). Pasantía -Especialización ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Beca “Rómulo Gallegos”. Peticionario en denuncias ante el Sistema Interamericano (CIDH – Corte IDH). Participante en seminarios y talleres organizados por la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Miembro del Equipo de Redacción del Informe Final y de la Unidad de Desapariciones Forzadas, de la Comisión de Verdad y Justicia (CVJ). Asesor legal de la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI). Director Académico del Informe Anual sobre Situación de los Derechos Humanos en Paraguay. Coordinador del Proyecto de Fortalecimiento de Redes de Derechos Humanos de la Coordinadora de Dere-

chos Humanos del Paraguay (Codehupy). Consultor de la Representante de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) para la Elaboración de la Primera Propuesta de Plan Nacional de Derechos Humanos. Director Académico de la Competencia Interuniversitaria en Juicios Orales (Moot Court) con énfasis en Derechos Humanos y de la Maestría Internacional en Derechos Humanos con énfasis en Control de Convencionalidad organizado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), la Universidad Columbia del Paraguay y la DDH-CSJ.

Ximena Abente Stewart

Paraguaya, egresada de la Facultad de Filosofía de la Universidad Católica de Asunción de la carrera de Ciencias Políticas. Actualmente funcionaria de la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia, con funciones itinerante en la Unidad General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Asistente de investigación para la elaboración del Capítulo de Paraguay para el Compendio regional de buenas prácticas en experiencias gubernamentales de garantía y protección de los derechos de la población LGTBI y del capítulo Paraguay: a 40 años del Operativo Cóndor publicado por el IPPDH. Integrante del Grupo Impulsor para elaboración de los “Lineamientos preliminares para Políticas Públicas para los Pueblos Indígenas del Paraguay.

Uruguay

Patricia Gainza

Uruguaya, mexicana, licenciada en sociología por la Universidad Veracruzana (México) y Magister en Sociología y Desarrollo por la Universidad de la República (Uruguay). Actualmente se desempeña como directora de la División de Derechos Humanos, de la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, donde tiene como objetivo transversalizar la perspectiva de derechos humanos, igualdad y no discriminación, así como incorporar las dimensiones de género, generaciones y etnia-raza, en las políticas sociales, con énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales. Es investigadora asociada del Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (Brasil) e investigadora miembro del Nodo sobre Estudios Migrato-

rios de FLACSO (Uruguay). Es autora de múltiples publicaciones relativas a migraciones internas e internacionales, desplazamientos, agronegocios, políticas públicas y derechos humanos. Relativas al tema que convoca esta publicación, se destacan: “Enfoque de derechos y políticas sociales: universalismo, focalización y perspectivas transversales” (Montevideo, 2011); “Acciones afirmativas: El caso de la Tarjeta Uruguay Social para población trans”, (La Habana, 2015).

Joana Techera

Uruguaya, licenciada en sociología por la Universidad de la República, Uruguay y maestrando en Sociología por la Universidad de la República Uruguay y en Estudios Urbanos por la Universidad Nacional General Sarmiento, Argentina. Responsable del Departamento de Análisis Aplicado de la División de Derechos Humanos, de la Dirección Nacional de Promoción Sociocultural, Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay. Trabaja en investigación y elaboración de documentos e insumos con el fin de avanzar en la medición transversal de los indicadores sociales, midiendo el acceso a derechos económicos, sociales y culturales ratificados en el PIDESC; y realiza diversos relevamientos que aportan a la comprensión de la realidad y a la generación de propuestas para mejorar la calidad de las políticas sociales y por tanto de la efectivización de los derechos de las personas que habitan en Uruguay, en las poblaciones diversidad sexual, migrantes, personas afro.

Buenas prácticas con Sociedad Civil

Marcelo Ernesto Ferreyra

Argentino, arquitecto de profesión y activista feminista defensor de los derechos sexuales y los derechos reproductivos desde 1987, primero integrando la Comunidad Homosexual Argentina y luego Gays DC – Gays por los Derechos Civiles (organización con la que fue uno de los promotores de la Primera Marcha del Orgullo en Buenos Aires), y más tarde en Latinoamérica y el Caribe, siendo en ese contexto miembro Fundador at Coalición de Organizaciones LGBTTTI con trabajo en la OEA. Ha colaborado en varias organizaciones internacionales como Interpride, del cual fue vicepresidente y director para el área de América Latina y el Caribe. Durante 2006 - 2012 fue el Coordinador

del Programa para América Latina y el Caribe en la Comisión Internacional de Derechos Humanos para Gays y Lesbianas (IGLHRC) y entre 2010 y 2012 fue Coordinador Miembro de la Coordinación Colegiada de la Campaña por una Convención Interamericana sobre Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. Actualmente es miembro del Consejo Directivo de Akahatá – Equipo de Trabajo en Sexualidades y Géneros, es miembro de la Colectiva Asesora de Sexo y Revolución, Programa de memorias políticas feministas y sexo-genéricas de CeDInCI/UNSAM - Centro de Documentación e Investigación de la Cultura de Izquierdas en Argentina / Universidad Nacional de General San Martín; es miembro de la Iniciativa Global por los Derechos Humanos de Heartland Alliance for Human Needs & Human Rights y oficia como asesor del fondo de mujeres Mama Cash.



Este libro representa un esfuerzo de coordinación regional, de construcción de un discurso más allá de las barreras nacionales. El resultado de este trabajo permite verificar la existencia de diferentes matices y miradas locales, pero también confirma el compromiso de los diferentes países con la implementación de políticas públicas orientadas a garantizar los derechos humanos de las personas LGTBI.

Este livro representa um esforço de coordenação regional, de construção de um discurso que supere as barreiras nacionais. O resultado desse trabalho permite verificar a existência de distintas nuances e miradas locais, mas também confirma o compromisso dos diferentes países com a implementação de políticas públicas orientadas a garantir os direitos humanos das pessoas LGTBI.

Ko aranduka ohechauka mba'éichapa tetãnguéra jereregua oñomoirũ jepémo oĩ mba'e ohapejokóva chupekuéra. Ko tembiapógui oséva ohechauka oĩha heta tetãygua remimo'ã, katu oĩ avei tetã ambuegua rembiaporãite oñembohapéva oñemoañete hañgua tapicha LGTBI derécho.

