



Proyecto de Ley N° 718/2016-CR

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

Los Congresistas de la República del Grupo Parlamentario Peruanos Por el Cambio que suscriben el presente documento, ejerciendo el derecho en formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el artículo 67° del Reglamento del Congreso, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA UNIÓN CIVIL

FÓRMULA LEGAL



Artículo 1: Unión Civil

La Unión Civil es una relación de convivencia que conforman de manera voluntaria y estable dos personas del mismo sexo para compartir una vida de pareja que genera derechos y obligaciones reconocidos en la presente ley. Esta institución es distinta del matrimonio y la unión de hecho, quienes la integran constituyen una familia y se denominan compañeros o compañeras civiles.

Artículo 2: Registro de la Unión Civil

Los notarios son competentes para registrar una Unión Civil y sólo en aquella jurisdicción en que este no exista, el juez de paz letrado ejerce esta competencia para el caso de los domiciliados en ella. Para su registro, se requiere que dos personas del mismo sexo lo soliciten, expresando su voluntad en este sentido y cumpliendo con todos los requisitos establecidos en los artículos 3° y 4° de la presente ley, según corresponda. El registro notarial tiene carácter constitutivo

Artículo 3: Requisitos para el registro de la Unión Civil

Para registrar una Unión Civil, los miembros deben encontrarse en las siguientes situaciones:

- Tener mayoría de edad y estado civil de soltería, viudez o divorcio;
- No ser miembro de una Unión Civil o Unión de Hecho;
- No estar incurso en ninguno de los supuestos de incapacidad absoluta dispuestos por el artículo 43 del Código Civil;
- No ser parientes consanguíneos en línea recta ni consanguíneos en línea colateral hasta el tercer grado;
- Igual restricción se aplica a personas adoptadas y sus familiares.

Artículo 4: Requisitos de la solicitud de registro de la Unión Civil

Para registrar la Unión Civil se presentarán ante el notario o juez de paz letrado:

- Solicitud suscrita en forma conjunta identificando los nombres y firmas de los solicitantes;
- Declaración de un testigo, mayor de edad por cada uno de los solicitantes, que de fe del cumplimiento de los requisitos a los que se refiere el artículo sexto de la presente ley;

- c. Declaración jurada de los solicitantes de los bienes de cada uno;
- d. Declaración jurada de los solicitantes de no estar incurso en el supuesto referido en el artículo 3º, d) de la presente ley;
- e. Los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos a los que se refiere el artículo 3º incisos a) y c) de la presente ley;
- f. Certificado domiciliario de los solicitantes;
- g. Certificado negativo de Matrimonio, Unión Civil y Unión de Hecho, de ambos solicitantes, expedido por el registro correspondiente.

Artículo 5: Procedimiento del registro de la Unión Civil

El notario manda publicar un extracto de la solicitud de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 26662.

Transcurrido quince días calendario de esta publicación, sin que medie oposición, el notario extiende la escritura pública de registro de la Unión Civil.

De existir oposición, quien tenga legítimo interés fundado en los artículos 3 y 4 de la presente ley, hace el trámite por escrito ante el notario que dispuso la publicación. Si la oposición no se funda en causa legal, el notario la rechaza de plano, sin admitir recurso alguno. Si se funda en causa legal, y esta es negada por quienes pretenden formalizar una Unión Civil, el funcionario remite lo actuado al juez de Paz Letrado para que se siga el procedimiento establecido en el artículo 256 del Código Civil, sin participación del Ministerio Público.

La solicitud presentada ante el juez de paz letrado está sujeta al mismo procedimiento, siendo el mismo competente para resolver la oposición que requiere pronunciamiento judicial.

Artículo 6: Inscripción de la Unión Civil

Cumplido el trámite indicado en el artículo 5º de la presente ley, el notario o juez de paz letrado remite partes para su inscripción al registro personal de la oficina registral del lugar donde domicilian los solicitantes.

Artículo 7: Derechos y deberes de la Unión Civil

La Unión Civil, genera entre los compañeros y compañeras civiles, los siguientes derechos y obligaciones:

- a. Asistencia mutua;
- b. Alimentos de manera recíproca, de acuerdo a lo establecido por el artículo 472 del Código Civil;
- c. Seguridad social, de manera que el miembro de la Unión Civil carente de ella pueda ser inscrito como beneficiario al sistema que corresponda, por el miembro que aporta al mismo;
- d. Pensión de supervivencia a favor del miembro superviviente, cuando al miembro causante corresponda tal derecho, con arreglo a ley;
- e. Representación conjunta, ante cualquier autoridad, institución o persona, pública o privada. Sin embargo, la representación puede ser ejercida por uno de ellos cuando el otro le otorga poder con ese fin o, en caso se configure los supuestos establecidos en los incisos 1 y 2 del artículo 294 del Código Civil;

- f. Fijación de domicilio, derecho de habitación y, a la aplicación, en cuanto corresponda, de los derechos establecidos por los artículos 731 y 732 del Código Civil, a favor del miembro superviviente;
- g. Visitas íntimas en centros penitenciarios;
- h. Visitas en establecimientos de salud;
- i. Decidir sobre el ejercicio de los derechos en cuanto usuario del servicio de salud, en caso el compañero o compañera civil no pueda expresar su voluntad;
- j. Decidir sobre el otorgamiento o no de autorización para el inicio de tratamientos quirúrgicos o cualquier otro procedimiento médico necesario, en caso el compañero o compañera civil no pueda expresar su voluntad;
- k. A falta de declaración hecha en vida, decidir sobre la necropsia, la incineración y la sepultura sin perjuicio de las leyes vigentes;
- l. Poder adquirir la nacionalidad peruana luego de 2 años de celebrada la Unión Civil cuando el otro integrante tiene ciudadanía peruana;
- m. Participar en igualdad en el gobierno del hogar y cooperar con el sostenimiento, mejorando el desenvolvimiento del mismo;
- n. Recibir protección contra la violencia familiar;
- o. Acceder a los programas de beneficio y promoción social brindados por el Estado, que correspondan;
- p. Reclamar ante las autoridades correspondientes las indemnizaciones derivadas de los perjuicios a que hubiere lugar por el hecho ilícito de un tercero que cause el fallecimiento del compañero o compañera civil, o que lo imposibilite para ejercer por sí mismo las acciones legales correspondientes, sin perjuicio de las otras indemnizaciones a que tenga derecho, con arreglo a las prescripciones del derecho común.

Artículo 8: Derechos y deberes sucesorios de la Unión Civil

Se reconocen derechos sucesorios a favor de los integrantes de la unión civil similares a los del matrimonio o la unión de hecho, por lo que los artículos 725, 727, 729, 730, 731, 732, 733, 822, 823, 824, 825, 826 y 827 del Código Civil se aplican íntegramente al integrante sobreviviente de la unión civil.

Quien sea integrante sobreviviente de una Unión Civil es considerado heredero forzoso de acuerdo a lo señalado en el artículo 816 del Código Civil, y en caso de que él o la causante tengan herederos de primer o segundo orden, el integrante sobreviviente concurre con ellos como un heredero o una heredera más.

Artículo 9: Régimen patrimonial

La Unión Civil genera un régimen de sociedad de gananciales o un régimen de separación de patrimonios, que se rigen por el artículo 295 y siguientes del Código Civil.

Artículo 10: Disolución de la Unión Civil

La Unión Civil queda disuelta por:

- a. Muerte del compañero o compañera civil;
- b. Declaración de ausencia, desaparición o muerte presunta, efectuada con arreglo a ley;

- c. Acuerdo mutuo certificado por notario;
- d. Decisión unilateral de uno de los miembros; en cuyo caso el Juez, en cuanto corresponda, establecerá en favor del otro miembro una cantidad de dinero por concepto de indemnización, además de los derechos que le correspondan de conformidad con el régimen de sociedad de gananciales.

Artículo 11: Procedimiento de disolución de la Unión Civil por muerte, declaración de ausencia, desaparición o muerte presunta

Para que se produzca la disolución que se sustenta en los supuestos establecidos en los incisos a) y b) del artículo 10º se requerirá que el miembro de la Unión Civil presente una solicitud dirigida al registro personal de la oficina registral donde domicilia esta Unión, la cual en mérito de los instrumentos públicos que acrediten esta situación, se encargará de inscribirla.

Artículo 12: Procedimiento de disolución de la Unión Civil por acuerdo mutuo

Los miembros de la Unión Civil podrán solicitar la disolución por acuerdo mutuo ante el notario donde domicilia la Unión Civil, para cuyos efectos deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a. Carecer de bienes sujetos al régimen de sociedad de gananciales, o si los hubiera, adjuntar el acuerdo de liquidación del régimen patrimonial que constará en la misma Escritura Pública de disolución;
- b. La solicitud de disolución debe presentarse por escrito, señalando nombre, documentos de identidad de los miembros y el último domicilio de la Unión Civil, con la firma y huella digital de cada uno de sus miembros. Al contenido de la solicitud, que expresa de manera indubitable la decisión de separarse, se adjuntará:
 - b.1. Copias simples y legibles de los documentos de identidad de ambos miembros;
 - b.2. Documento que acredite la inscripción de la Unión Civil en el Registro Personal, expedido dentro de los (03) tres meses anteriores a la fecha de presentación de la solicitud;
 - b.3. Acuerdo de liquidación del régimen patrimonial, si fuere el caso.

El notario que recibe la solicitud, verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos precedentemente, luego de lo cual, en un plazo de (15) quince días, convoca a audiencia única.

En caso de que la disolución por acuerdo mutuo no pueda efectuarse debido a una imposibilidad de los miembros de la Unión Civil de ponerse de acuerdo sobre la liquidación de la sociedad de gananciales, podrán recurrir al Juez, quien será el competente para liquidar el régimen y, a petición de los miembros, también declara la disolución del vínculo. El proceso judicial se realizará sin la asistencia del Ministerio Público y de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 546 y siguientes del Código Procesal Civil, en lo que resulte pertinente.

Artículo 13: Procedimiento de disolución de la Unión Civil por decisión unilateral de uno de sus miembros

La disolución que se sustente en el inciso d) del artículo 10° sólo puede ser declarada por un juez, quien también será competente para fijar la indemnización correspondiente. El proceso judicial de disolución se realizará sin la asistencia del Ministerio Público y de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 546 y siguientes del Código Procesal Civil, en lo que resulte pertinente.

Artículo 14: Inscripción de la disolución

Cualquiera de las personas que conformaron la Unión Civil puede recurrir al registro personal de la oficina registral donde domicilia la Unión para registrar su disolución, que fuera declarada por las instancias competentes con la sola presentación de los instrumentos públicos que la acrediten.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA: Registro personal de la Oficina Registral

Dentro de los treinta días de vigencia de la presente ley, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos – SUNARP aprobará la Directiva correspondiente para establecer los criterios registrales para la inscripción de la constitución y cese de las Uniones Civiles.

SEGUNDA: Supletoriedad de la norma

En lo no previsto por esta ley, se aplica supletoriamente el Código Civil en lo que fuera pertinente.

DISPOSICIONES MODIFICATORIAS

PRIMERA: Modificase el artículo 474 del Código Civil en el siguiente sentido:

“Artículo 474.- Obligación bilateral

Se deben alimentos recíprocamente:

1. Los cónyuges
2. **Los integrantes de la unión de hecho**
3. **Los integrantes de la unión civil**
4. Los ascendientes y descendientes
5. Los hermanos”

SEGUNDA: Modificase el artículo 724 del Código Civil en el siguiente sentido:

“Artículo 724.- Herederos forzosos

Son herederos forzosos los hijos y los demás descendientes, los padres y los demás ascendientes, el cónyuge o, en su caso, el integrante sobreviviente de la unión de hecho **o la unión civil.**”

TERCERA: Modificase el artículo 816 del Código Civil en el siguiente sentido:

"Artículo 816.- Órdenes sucesorios

Son herederos del primer orden, los hijos y demás descendientes; del segundo orden, los padres y demás ascendientes; del tercer orden, el cónyuge o, en su caso, el integrante sobreviviente de la unión de hecho o unión civil; del cuarto, quinto y sexto órdenes, respectivamente, los parientes colaterales del segundo, tercer y cuarto grado de consanguinidad.

El cónyuge o, en su caso, el integrante sobreviviente de la unión de hecho o unión civil también es heredero en concurrencia con los herederos de los dos primeros órdenes indicados en este artículo."

CUARTA: Modificase el artículo 831 del Código Procesal Civil en el siguiente sentido:

"Artículo 831.- Además de lo dispuesto en el Artículo 751, a la solicitud se acompañará:

- 1. Copia certificada de la partida de defunción del causante o la declaración judicial de muerte presunta;*
- 2. Copia certificada de la partida de nacimiento del presunto heredero, o documento público que contenga el reconocimiento o la declaración judicial, si se trata de hijo extra-matrimonial;*
- 3. Relación de los bienes conocidos*
- 4. Certificación registral de que no hay inscrito testamento en el lugar del último domicilio del causante y en donde tuvo bienes inscritos; y*
- 5. Certificación registral de los mismos lugares citados en el inciso anterior de que no hay anotación de otro proceso de sucesión intestada.*

"De ser el caso, se acompaña a la solicitud la constancia de inscripción de la unión de hecho o unión civil en el Registro Personal"

QUINTA: Modificase el artículo 4 de la Ley 26574 en el siguiente sentido:

"Artículo 4.- Pueden ejercer el derecho de opción para adquirir la nacionalidad peruana:

- 1. Las personas nacidas fuera del territorio de la República, hijos de padres extranjeros, que residen en el Perú desde los cinco años y que, al momento de alcanzar la mayoría de edad, según las leyes peruanas, manifiestan su voluntad de serlo ante la autoridad competente.*
- 2. La persona extranjera unida en matrimonio o mediante unión de hecho o unión civil debidamente registrada con peruano o peruana y residente, en esta condición, en el territorio de la República por lo menos dos años, que expresa su voluntad de serlo ante la autoridad competente.*

La persona naturalizada por matrimonio, unión de hecho o unión civil no pierde la nacionalidad peruana en caso de divorcio o fallecimiento del cónyuge.

3. Las personas nacidas en el territorio extranjero, hijos de padre o madre peruanos, que a partir de su mayoría de edad, manifiestan su voluntad de serlo ante autoridad competente.

SEXTA: Modificase el artículo 1 de la Ley 26662 en el siguiente sentido:

"Artículo 1.- Asuntos No Contenciosos.- Los interesados pueden recurrir indistintamente ante el Poder Judicial o ante el notario para tramitar según corresponda los siguientes asuntos:

1. Rectificación de partidas;
2. Adopción de personas capaces;
3. Patrimonio familiar;
4. Inventarios;
5. Comprobación de Testamentos;
6. Sucesión intestada.
7. Separación convencional y divorcio ulterior conforme a la ley de la materia
8. Reconocimiento de unión de hecho **y de unión civil**
9. Convocatoria a junta obligatoria anual
10. Convocatoria a junta general."

SÉPTIMA: Modificase el artículo 39 de la Ley 26662 en el siguiente sentido:

"Artículo 39.- Requisitos.- La solicitud debe incluir:
[...]

4. Partida de matrimonio o la inscripción en el Registro Personal **de la Unión Civil o** de la declaración de la unión de hecho, adjuntándose, según sea el caso, el testimonio de la escritura pública o la copia certificada de la sentencia judicial firme."

OCTAVA: Modificase el artículo 52 de la Ley 26662 en el siguiente sentido:

"Artículo 52.- Cese de la unión de hecho y de la unión civil.- Si los convivientes o **integrantes de la unión civil** desean dejar constancia de haber puesto fin a su estado de convivencia **o disolver su unión civil**, podrán hacerlo en la escritura pública en la cual podrán liquidar el patrimonio social, para este caso no se necesita hacer publicaciones. El reconocimiento del cese de la convivencia **o disolución de la unión civil** se inscribe en el Registro Personal."



NOVENA: Modificase el artículo 2030 del Código Civil agregando a su texto la siguiente disposición:

Actos y resoluciones inscribibles

"Artículo 2030.- Se inscriben en este registro:

- 1. Las resoluciones en que se declare la incapacidad y las que limiten la capacidad de las personas.*
- 2. Las resoluciones que declaren la desaparición, ausencia, muerte presunta, la ausencia por desaparición forzada y el reconocimiento de existencia de las personas.*
- 3. Las sentencias que impongan inhabilitación, interdicción civil o pérdida de la patria potestad.*
- 4. Los actos de discernimiento de los cargos de tutores o curadores, con enumeración de los inmuebles inventariados y relación de las garantías prestadas, así como su remoción, acabamiento, cese y renuncia.*
- 5. Las resoluciones que rehabiliten a los interdictos en el ejercicio de los derechos civiles.*
- 6. Las resoluciones que declaren la nulidad del matrimonio, el divorcio, la separación de cuerpos y la reconciliación.*
- 7. El acuerdo de separación de patrimonios y su sustitución, la separación de patrimonios no convencional, las medidas de seguridad correspondientes y su cesación.*
- 8. La declaración de inicio del procedimiento concursal, así como los demás actos y acuerdos registrables conforme a la ley de la materia.*
- 9.- El nombramiento de tutor o curador.*
- 10.- Las uniones de hecho inscritas en vía notarial o reconocida por vía judicial.*
- 11.- Las uniones civiles.**

Alberto de Belaunde
Congresista de la República

Carlos Bruce
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

En setiembre del año 2013, bajo el número 2647/2013-CR¹, el Congresista Carlos Bruce, presentó el Proyecto de Ley que establece la Unión Civil No Matrimonial para Personas del Mismo Sexo, a fin de establecer un nuevo marco normativo con el objetivo de eliminar la desigualdad y el irrespeto a un sector minoritario de ciudadanos peruanos como lo es la comunidad LGBT del país, quienes no cuentan hasta la fecha con una figura jurídica que reconozca y tutele sus derechos y obligaciones de vida en pareja, salvaguardando con ello las distintas consecuencias jurídicas producto de la misma.

Sin embargo, pese a contar con el respaldo de las principales instituciones que velan por el respeto de la justicia y los derechos humanos de los ciudadanos de la nación, tales como el Ministerio de Justicia², la Defensoría del Pueblo³, el Poder Judicial⁴ y la Fiscalía de la Nación⁵, la iniciativa fue rechazada por el pleno de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del quinquenio 2011-2016.

En base a esa experiencia, tomando los aportes brindados por dichas instituciones, y de acuerdo con el Plan de Gobierno de Peruanos Por el Cambio – PPK⁶, y el compromiso electoral de los congresistas Carlos Bruce y Alberto de Belaunde ante la comunidad de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans—del país, se pone a consideración en el actual periodo parlamentario la presente iniciativa legislativa para su debate y aprobación.

2. DEFINICIONES

Como aclaración y para efectos de este proyecto de ley, se definirán algunos términos en base a lo establecido por la Asociación Americana de Psicología (APA)⁷. Los **gays y lesbianas** son personas adultas con una orientación sexual homosexual o bisexual. Por otro lado, se entiende como **homosexuales**

¹Véase:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/588055827c08debd05257be4005f45ec/\\$FILE/PL02647120913.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/588055827c08debd05257be4005f45ec/$FILE/PL02647120913.pdf)

² MINISTERIO DE JUSTICIA, Informe N° 05-2014-JUS/DGDH, de fecha 18 de marzo de 2014.

³ DEFENSORIA DEL PUEBLO, Informe de Adjuntía N° 003-2014-DP/ADHPD, remitido con Oficio N° 0124-2014/DP de fecha 25 de marzo de 2014.

⁴ PODER JUDICIAL, Informe N° 276-2014-GA-P-PJ, remitido con Oficio N° 5523-2014-P-PJ, de fecha 27 de octubre del 2014.

⁵ MINISTERIO PÚBLICO – FISCALÍA DE LA NACIÓN, Opinión Técnica de la Segunda Fiscalía Superior de Familia de Lima, remitido con Oficio N° 8064-2014-MP-FN-SEGFN de fecha 30 de abril del 2014.

⁶ Plan de Gobierno de Peruanos Por el Cambio. p. 235. Véase:

<http://ppk.pe/documentos/plandegobierno.pdf>

⁷ Véase: <http://www.apa.org/topics/lgbt/answers-questions-so-spanish.pdf>



a aquellas personas que sienten una "atracción emocional, romántica o sexual hacia personas de su mismo sexo"; y se entiende como **bisexuales** a aquellas personas que sienten una "atracción emocional, romántica o sexual tanto hacia hombres como hacia mujeres".

Asimismo, se entiende también para efectos de este proyecto de ley que, la **orientación sexual** "se refiere a la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas"⁸. Asimismo, debe considerarse que, la orientación sexual de una persona es independiente del sexo que le asignaron al nacer, e independiente de su identidad de género⁹.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la "orientación sexual de una persona se encuentra ligada al concepto de libertad y la posibilidad de toda persona de auto-determinarse y escoger libremente las circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones"¹⁰; estableciéndose así que, la orientación sexual de las personas es una categoría protegida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹¹¹².

Bajo dicho entendimiento, organizaciones como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y expertos de derechos humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) han cuestionado los supuestos tratamientos psicoterapéuticos o también denominados "tratamientos reparadores" dirigidos a modificar la orientación sexual de una persona¹³ pues "carecen de indicación

⁸ 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. Página 06, nota al pie 1. Véase:

https://www.oas.org/dil/esp/orientacion_sexual_Principios_de_Yogyakarta_2006.pdf

(Los Principios fueron adoptados por un grupo diverso de expertos y expertas en derechos humanos y han sido usados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por primera vez en la sentencia del caso *Ángel Alberto Duque vs. Colombia (2016)*, lo que evidencia un reconocimiento de las obligaciones señaladas en dichos Principios para los Estados y su legitimación como válidas en el marco del Sistema Interamericano de Derechos humanos.

⁹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe sobre violencia contra las personas TLGB en las Américas del 12 de noviembre de 2015, párrafo 19 del Resumen Ejecutivo. Véase: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciaPersonasLgBti.pdf>

¹⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 136

¹¹ Ibid, párrafo 91

¹² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Ángel Alberto Duque vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310, párrafo 104

¹³ Véase ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, "Curas" para una Enfermedad que no existe, 2012, p. 1; ALTO COMISIONADO 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, párrafo 56; ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/HRC/22/53, 1 de febrero de 2013, párrafo 76; ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel

médica y representan una grave amenaza a la salud y los derechos humanos de las personas afectadas"¹⁴. Asimismo, debe tenerse en cuenta que, al ser prácticas que ocasionan un dolor y un sufrimiento físico y mental intenso y crónico pueden equivaler a tortura y malos tratos, siendo que los Estados tienen la obligación internacional de prohibir y sancionar dichas prácticas¹⁵. Incluso, en algunos territorios, la ley ya las prohíbe para menores de edad, como en los estados de California¹⁶ y Nueva Jersey¹⁷ en los Estados Unidos de América.

Se entiende también que la orientación sexual es una característica de la persona humana que no elige ni puede alterar. Según la American Psychological Association¹⁸, la American Psychiatric Association¹⁹ y el Royal College of Psychiatrists²⁰, tres de las instituciones más prestigiosas del mundo en el estudio de la mente, la homosexualidad es una expresión natural y normal, si bien menos común, de la sexualidad humana y no se le considera un trastorno mental, desorden psiquiátrico, ni una enfermedad que haya que curar. Dichas instituciones reconocen también y advierten acerca de los peligros que causa la discriminación contra la comunidad homosexual. Esta realidad es también reconocida por la Organización Mundial de la Salud (OMS)²¹.

3. SITUACIÓN DE VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS PERSONAS LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES Y TRANS EN EL PERÚ

A nivel mundial, las personas sufren violencia y discriminación debido a su orientación sexual o identidad de género. Estas agresiones, que "pueden configurar tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, constituyen una forma de violencia de género, impulsada por el deseo de castigar a quienes se considera que desafían las normas de género"²², es decir, "aquellas identidades, expresiones, comportamientos o cuerpos que difieren de

posible de salud física y mental, A/HRC/14/20, 27 de abril de 2010, párrafo 23; ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/56/156, 3 de julio de 2001, párrafo 24.

¹⁴ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, "Curas" para una Enfermedad que no existe, 2012. Véase:

http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17704&Itemid%20

¹⁵ Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes del 05 de enero del 2016 (A/HRC/31/57), párrafo 48.

¹⁶ Véase: https://leginfo.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201120120SB1172

¹⁷ Véase: http://www.njleg.state.nj.us/2012/Bills/A3500/3371_11.HTM

¹⁸ Véase: <http://www.apa.org/topics/lgbt/orientation.aspx>

¹⁹ Véase: <https://www.psychiatry.org/home/search-results?k=homosexuality>

²⁰ Véase: http://www.rcpsych.ac.uk/pdf/ps02_2014.pdf

²¹ Véase: <http://www.who.int/bulletin/volumes/92/9/14-135541/en/>

²² ALTO COMISIONADO 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, párrafo 20. Véase también: 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, párrafo 17.



las normas y roles de género tradicionales, o que son contrarias al sistema binario hombre/mujer"²³.

La violencia contra las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans está relacionada con la situación de discriminación que deben afrontar. Recientemente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión") señaló que existe "un contexto social generalizado en el continente americano caracterizado por prejuicios estereotipados contra las personas LGBT"²⁴ y que dicho contexto de prejuicio, sumado a la omisión de investigar adecuadamente los actos de violencia contra gays, lesbianas, bisexuales y trans conduce a una legitimación de los mismos²⁵. En ese sentido, la elaboración y aprobación de iniciativas legislativas para remediar esta situación se hace necesaria en un contexto de violencia y discriminación por orientación sexual e identidad de género.

En el contexto nacional, el **Informe Anual sobre Derechos Humanos de Personas Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales en el Perú 2013-2014**²⁶ reportó 40 casos de afectación a la seguridad personal (que no terminaron en asesinatos) contra personas LGBTI ocurridos entre enero del 2013 y marzo del 2014. De ellos, el 25% fueron perpetrados por familiares (padres, madres, hermanos y primos) o familiares de la pareja de la afectada o afectado.

Dichas cifras se mantuvieron durante el período 2015 – 2016²⁷, donde se encontró que, de los 43 casos reportados de afectaciones a la seguridad personal que no resultaron en muerte, 24 fueron perpetrados por agentes del propio Estado, siendo las mujeres trans vinculadas al trabajo sexual, las principales víctimas de dichas agresiones, demostrando así que, son las propias personas vinculadas al Estado quienes legitiman, permiten y perpetúan situaciones estructurales de discriminación y violencia contra las personas LGBT en el país.

²³ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Op. cit. párrafo 25 del Resumen Ejecutivo

²⁴ Las siglas "LGBT" hacen referencia de las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans.

²⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Comunicado de Prensa No. 134A. Anexo al Comunicado de Prensa 134/12 sobre el 146º período ordinario de sesiones de la CIDH. 16 de noviembre de 2012. Véase: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/134A.asp>

²⁶ Informe Anual sobre Derechos Humanos de Personas Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales en el Perú 2013-2014. Red Peruana de Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales (Red Peruana TLGB) y Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (Promsex). Lima. Perú. 2014, p. 39 y siguientes. Véase:

<http://promsex.org/images/docs/Publicaciones/InformeTLGB2013-2014.pdf>

²⁷ Informe Anual sobre Derechos Humanos de Personas Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales en el Perú 2015-2016. Red Peruana de Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales (Red Peruana TLGB) y Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (Promsex). Lima. Perú. 2016, p. 123. Véase:

<http://promsex.org/images/docs/Publicaciones/InformeTLGB2015al2016.pdf>

Por su parte, también en el 2014, el informe **Estado de Violencia: Diagnóstico de la Situación de Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans, Intersexuales y Queer en Lima Metropolitana**, del colectivo No Tengo Miedo²⁸, reportó 260 casos de violencia contra personas LGBTIQ ocurridos durante diversos años, de los cuales la violencia ejercida por familiares representa el 27% de los casos²⁹. Asimismo, según los datos acopiados por el **Observatorio de Derechos Humanos LGBT y VIH/Sida** y otras instancias, de abril del 2014 a marzo del 2015, se registraron homicidios de seis (6) personas gays, una (1) lesbiana y una (1) persona aparentemente bisexual. En muchos casos se identifica la "necesidad de los familiares por agredirlos y hacerles saber que son la vergüenza familiar o, como un caso, que serán reemplazados con otro hijo realmente 'hombre'. La pérdida de la posibilidad de la descendencia familiar de responsabilidad masculina-heterosexual –asociada a lo penetrativo, proveedor y a la subordinación de lo femenino– se convierte en una afrenta"³⁰.

Entre las formas de violencia más resaltantes, se encuentra la violencia sexual a la que son sometidas las mujeres lesbianas, bisexuales y trans. Lo más preocupante es que la violencia sexual, ha sido denominada de manera inadecuada como "correctiva" y 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 género"³¹.

Asimismo, se conoce que debido a "la falta de vivienda y la exclusión de la educación y del mercado laboral formal, las mujeres trans son más susceptibles de ser sometidas a diversas formas de violencia"³². En ese sentido, de acuerdo a la información estadística recolectada por la Comisión, "la expectativa de vida de las mujeres trans en la región es de 30 a 35 años de edad"³³ ³⁴, debido a la situación estructural de violencia y discriminación que viven, la misma que muchas veces es legitimada por las fuerzas de seguridad de los Estados o bajo la aquiescencia de este.

²⁸ Machuca, Malú; Coccella, Rodolfo (relatora y relator). Estado de Violencia: Diagnóstico de la Situación de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales y Queer en Lima Metropolitana. Colectivo No Tengo Miedo. Lima. Perú. Setiembre del 2014, p. 31. Véase: <http://descarga.notengomiedo.pe/archivo/No%20Tengo%20Miedo%20-%20Estado%20de%20Violencia.pdf>

²⁹ Ídem. p. 48

³⁰ Informe Anual sobre Derechos Humanos de Personas Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales en el Perú 2014-2015. Red Peruana de Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales (Red Peruana TLGB) y Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (Promsex). Lima. Perú. 2015 p. 86
Véase: <http://promsex.org/images/docs/Publicaciones/InformeAnual201415PromsexRed.pdf>

³¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Op. cit. párrafo 9 del Resumen Ejecutivo.

³² COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Op. cit. párrafo 16 del Resumen Ejecutivo.

³³ Según la información estadística recolectada por la Comisión, el 80% de las personas trans asesinadas durante un período de 15 meses (entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de marzo de 2014), tenía 35 años de edad o menos.

³⁴ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Op. cit. párrafo 16 del Resumen Ejecutivo.



En el Perú, todos los ciudadanos gozan al nacer de los mismos derechos civiles y protección legal. Ello debido a que la Constitución reconoce expresamente que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley y eso determina que las prácticas discriminatorias sean inconstitucionales. Sin embargo, en el caso de los ciudadanos homosexuales, cuando se reconocen o declaran su homosexualidad y quieren vivir en consistencia con su orientación sexual, pierden en la práctica el derecho a que se reconozcan legalmente sus relaciones de pareja ante el Estado. En consecuencia, las parejas del mismo sexo no cuentan con ninguna institución legal que las reconozca, a diferencia de las parejas heterosexuales que si cuentan con la figura del matrimonio civil y la unión de hecho, con lo cual gozan de ciertos derechos y deberes. Por ello, las personas lesbianas y gays tienen derechos disminuidos, pese a que gozan de la misma ciudadanía y del mismo reconocimiento de derechos.

En la actualidad, el Estado peruano no reconoce a dichas parejas con figura legal alguna, y de esta forma, mantiene el trato discriminatorio al que refiere el artículo 2 de la Constitución, el cual señala expresamente que "nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole", donde el término "cualquier otra índole" fue incluido para incorporar así a otras categorías que no hubiesen sido explícitamente indicadas.

De otro lado, pese a la situación descrita en esta sección, no se cuentan con marcos normativos y/o políticas públicas que protejan efectivamente a las personas LGBT ni que reconozcan la situación de vulnerabilidad en la que viven, hechos que se traducen en una permanente desprotección jurídica. Por lo tanto, el contexto de discriminación y violencia contra personas LGBT es imprescindible para entender su realidad y conocer como los estereotipos no solo fundamentan la violencia en su contra, sino también la discriminación, que incluso se materializa en el ámbito del Derecho y, específicamente, en la regulación de las relaciones familiares. En consecuencia, se hace urgente la intervención del Estado para remediar dicha situación.

Por estas razones, y con el fin de incluir a este grupo social, este proyecto de ley plantea la figura de la Unión Civil a fin de otorgar derechos y deberes a las parejas homosexuales que deseen iniciar una vida en común y de familia. De esta manera, sus relaciones de pareja tendrán validez ante la ley como sucede con el resto de ciudadanos peruanos.

4. SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS CONFORMADAS POR PAREJAS DEL MISMO SEXO: PRINCIPALES DEMANDAS

Como mencionamos anteriormente, actualmente no existe ninguna normativa que reconozca la existencia de las familias conformadas por parejas del mismo sexo y por lo tanto se ven vulnerados sus derechos patrimoniales y personales. En ese contexto, activistas LGTB de la región Loreto y San Martín han demandado una pronta intervención del Estado señalando que el reconocimiento de su unión en pareja les otorgará "un derecho que las y los reivindicaría como seres humanos en una sociedad libre, justa e igual para todos y todas"³⁵. Asimismo, las parejas del mismo sexo ya constituidas reclaman que "la protección jurídica de sus parejas no es una cuestión de romanticismo, es un tema de formalidad absoluta. Implica un tema de seguridad"³⁶.

Las exigencias de seguridad y protección para las parejas conformadas por personas LGBT contemplan diversos ámbitos como la salud, donde las parejas no son reconocidas como familiares y por tanto no tienen la posibilidad de autorizar intervenciones médicas trascendentales para la vida y la salud de sus compañeros o compañeras (quienes muchas veces por su orientación sexual o identidad de género han sido abandonados o discriminados por familiares que, paradójicamente, sí tienen facultades legalmente reconocidas para tomar decisiones al respecto). Por ello, no son extraños testimonios como el siguiente:

"Mi pareja sufrió un accidente y tenían que operarlo de emergencia porque su vida estaba en riesgo. Los médicos me dijeron que un familiar debía autorizar la cirugía. Dije que era su pareja y me contestaron que solo un familiar podía dar luz verde. Para ellos, obviamente, yo no era su familia, nada legalmente (...) Luego, para las visitas, fue todo un problema, porque solo las permitían a familiares (...) En ese momento sentí que, si las cosas fueran diferentes, si yo estuviera casado con él, si realmente nuestra familia fuera reconocida, nunca hubiera sentido tanta impotencia de no poder salvarle la vida."³⁷

Asimismo, se han encontrado diferencias generadas por la regulación existente, muchas de ellas de carácter monetario, pues las parejas formadas por personas LGBT, no acceden a los mismos beneficios sociales que sí se reconocen a las parejas heterosexuales en lo que respecta a la protección de su salud.

³⁵ Informe Anual sobre Derechos Humanos de Personas Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales en el Perú 2011. Red Peruana de Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales (Red Peruana TLGB) y Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (Promsex). Lima. Perú. 2011 p. 108

³⁶ Ibidem. Testimonio de Claudia Montalvo, lesbiana. Lima.

³⁷ Ibidem. Testimonio de George Liendo, gay. Lima.

Otra demanda existente se relaciona con la regulación de los derechos de orden patrimonial; en ese sentido, es que solo las parejas que se han unido en matrimonio o que conforman una unión de hecho pueden regir su patrimonio bajo la figura de la sociedad de gananciales. Esta figura, les permitiría por ejemplo, dividir entre los miembros de la relación los bienes que adquieran durante la duración de esta. De otro lado, en caso de muerte de un integrante de la pareja, tampoco podrían heredarse mutuamente, pues no serían considerados herederos forzosos³⁸ de acuerdo al Código Civil. En ese contexto, suelen ser comunes casos como aquél del que da cuenta el siguiente testimonio:

*"Nosotros hemos generando una serie de bienes durante nuestros 17 años de relación, apoyándonos uno a otro (...) Pero, como no somos una sociedad conyugal, legalmente cada uno es dueño solo de lo que compró a su nombre."*³⁹

*"En términos de bienes no hay nada que nos ligue, a pesar de los 16 años que llevamos juntas. (...) Si nos separásemos, no podríamos hacer una división equitativa porque no hay ningún marco legal que nos proteja a ninguna de las dos. Si una de las dos falleciera, quienes heredarían serían nuestras familias y eso sería una incoherencia absoluta: no es posible que tengamos toda una vida juntas y tengamos que depender de criterios de terceros."*⁴⁰

En ese sentido, también existen barreras para que las parejas puedan constituir un patrimonio juntas, por ejemplo, los créditos hipotecarios solo pueden ser solicitados por parejas que se hayan casado o acrediten una unión de hecho. En consecuencia, en el caso de las parejas del mismo sexo, a pesar de que los pagos sean realizados con los ahorros de la pareja, solo una persona tendrá derechos sobre el bien y podrá disponer del mismo. Tal hecho, evidentemente, deja en completo desamparo a una pareja en situaciones de separación o fallecimiento. Representativo son los testimonios como el siguiente:

*"Carmen y yo tenemos patrimonio juntas: un departamento cuyo crédito hipotecario está solo a mi nombre, porque mi esposa no es legalmente mi esposa."*⁴¹

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 175 *"Derechos humanos de las personas LGTBI: Necesidad de una política pública para la igualdad en el Perú"*, ha sostenido que:

³⁸ Ibidem. P. 109

³⁹ Ibidem. Testimonio de George Liendo, gay. Lima.

⁴⁰ Ibidem. P. 110 Testimonio de Claudia Montalvo, lesbiana. Lima.

⁴¹ Montalvo, Claudia. Soy Una Mujer Casada. Visibles-Revista Lésbica del Perú. Lima 2010. Año 2. Número 4, p. 10.

"En el Perú las parejas del mismo sexo no tienen un marco normativo para el ejercicio y salvaguarda de sus derechos. Si deciden iniciar una relación, adquirir bienes y luego se produce la muerte de uno de sus integrantes, la otra persona quedará desprotegida al no tener la posibilidad de acceder al patrimonio común, pues el Código Civil establece un orden de prelación en materia sucesoria que no los considera. Estas personas tampoco pueden contar con el seguro de salud ni acceder a una pensión de su compañero o compañera. Asimismo, en no pocas oportunidades enfrentan dificultades para visitar a su compañero/a en hospitales o clínicas, principalmente debido a la oposición de sus padres o familiares."⁴²

5. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Frente a un contexto de desprotección jurídica a las parejas del mismo sexo, el Proyecto de Ley de Unión Civil pretende constituirse en una concreción de los derechos fundamentales de las personas homosexuales, bisexuales y trans, al libre desarrollo de la personalidad, dignidad, la igualdad y no discriminación y a la protección de la familia.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial ya reseñado sobre "Derechos humanos de las personas LGTBI: Necesidad de una política pública para la igualdad en el Perú", ha defendido que "jurídicamente es insostenible mantener una situación de desprotección para las personas homosexuales que deciden emprender un proyecto de vida en común"⁴³. Por ello, a continuación, se desarrollan los fundamentos constitucionales y de Derecho Internacional de los Derechos Humanos que respaldan el presente proyecto de ley.

5.1 La orientación sexual e identidad de género como categorías protegidas por la Convención Americana de Derechos Humanos y la Constitución Política del Perú

Según el artículo 2.2 de la Constitución Política del Perú, se reconoce el principio/derecho de igualdad en los siguientes términos: Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. Asimismo, el Tribunal Constitucional ya ha emitido sendos pronunciamientos sobre el derecho/principio a la igualdad y no discriminación con relación a la categoría de orientación sexual, señalando lo siguiente:

⁴² DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Derechos humanos de las personas LGTBI: Necesidad de una política pública para la igualdad en el Perú. Lima, 2016, p. 22.

⁴³ Ibidem.



"(...) El respeto por la persona se convierte en el leit motiv que debe informar toda actuación estatal. Para tales efectos, la Constitución peruana no distingue a las personas por su opción y preferencias sexuales; tampoco en función del sexo que pudieran tener. Se respeta la dignidad de la persona".⁴⁴

"La permisión de la visita íntima no debe sujetarse a ningún tipo de discriminación, ni siquiera aquellas que se fundamenten en la orientación sexual de las personas privadas de su libertad [...] en estos casos la autoridad penitenciaria, al momento de evaluar la solicitud de otorgamiento, deberá exigir los mismos requisitos que prevé el Código de Ejecución Penal y su Reglamento para las parejas heterosexuales."⁴⁵

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que "la orientación sexual se encuentra ligada al concepto de libertad y la posibilidad de toda persona de auto-determinarse y escoger libremente las circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones"⁴⁶, en el año 2012, en un caso relacionado con la remoción, a una mujer lesbiana, de la tuición de sus hijas debido a su orientación sexual. En este mismo caso la Corte concluyó que la orientación sexual constituye una categoría protegida por la Convención Americana de Derechos Humanos.

*"teniendo en cuenta las obligaciones generales de respeto y garantía establecidas en el artículo 1.1 de la Convención Americana, los criterios de interpretación fijados en el artículo 29 de dicha Convención, lo estipulado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, las Resoluciones de la Asamblea General de la OEA, los estándares establecidos por el Tribunal Europeo y los organismos de Naciones Unidas [...], la Corte Interamericana deja establecido que **la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención. Por ello está proscrita por la Convención cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la orientación sexual de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual**".⁴⁷*

⁴⁴ STC N° 2868-2004 AA/TC, Fundamento Jurídico 23

⁴⁵ STC N° 01575-2007-PHC/TC, Fundamento Jurídico. 28

⁴⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de *Atala Riffo e hijas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 136.

⁴⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 91.

En consecuencia, "toda norma, acción o práctica discriminatoria basada en estos motivos está terminantemente prohibida"⁴⁸. **Las leyes del Estado peruano no podrían establecer como requisito, para fundar una familia, tener una orientación sexual determinada. Estas consideraciones de la Corte, son obligatorias en atención al control de convencionalidad y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo V del Código Procesal Constitucional⁴⁹ y la Cuarta Disposición Final y Transitoria⁵⁰ de la Constitución de 1993.** En efecto, estas normas establecen que los derechos constitucionales deben ser interpretados de conformidad con los pronunciamientos emitidos por los tribunales internacionales de derechos humanos, como la Corte Interamericana y comités que controlan el cumplimiento de tratados de los que el Estado peruano es parte.

Por tanto, deberá tenerse en cuenta que en el *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*⁵¹ y el caso *Ángel Alberto Duque vs. Colombia*⁵² se ha establecido que la orientación sexual y la identidad de género son categorías protegidas por la Convención Americana bajo el término "otra condición social" establecido en el artículo 1.1 de la Convención⁵³; y que *"la presunta 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"*⁵⁴.

En todo caso, la Corte fue enfática en señalar que "tratándose de la prohibición de discriminación por orientación sexual, la eventual restricción de un derecho

⁴⁸ Informe Anual sobre Derechos Humanos de Personas Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales en el Perú 2013-2014. Red Peruana de Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales (Red Peruana TLGB) y Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (Promsex). Lima. Perú. 2014

⁴⁹ Código Procesal Constitucional. (2004) Artículo V. Interpretación de los Derechos Constitucionales: "El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte".

⁵⁰ Cuarta.- Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

⁵¹ Los hechos de este caso inician en el año 2002 cuando Karen Atala Riffo decidió finalizar su matrimonio con Ricardo Jaime López Allendes, con quien tenía tres hijas: M., V. y R. Como parte de la separación de hecho, establecieron por mutuo acuerdo que la Karen Atala Riffo mantendría la tuición y cuidado de las tres niñas en la ciudad de Villarrica. En noviembre de 2002 la señora Emma de Ramón, compañera sentimental de la señora Atala, comenzó a convivir en la misma casa con ella y sus tres hijas; por lo que en enero de 2003 el padre de las tres niñas interpuso una demanda de tuición o custodia ante el Juzgado de Menores de Villarrica. En octubre de 2003 el Juzgado de Menores de Villarrica rechazó la demanda de tuición. En marzo de 2004 la Corte de Apelaciones de Temuco confirmó la Sentencia. En mayo de 2004 la Cuarta Sala de la Corte Suprema de Justicia de Chile acogió el recurso de queja presentado por Ricardo Jaime López Allendes y le concedió la tuición definitiva.

⁵² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Duque Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310.

⁵³ FERNANDEZ, Marisol. La igualdad y no discriminación y su aplicación en la regulación del matrimonio y las uniones de hecho en el Perú. Lima: PUCP, 2014, p 29.

⁵⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 92.

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 discriminatorio"⁵⁵.

5.2 La constitucionalidad de la Unión Civil

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha señalado que la adopción de la Unión Civil no es sino la institucionalización de una proyección del derecho al libre desarrollo de la personalidad como ejercicio de la autonomía que tiene estrecha vinculación con el derecho/principio a la dignidad humana, reconocido en el artículo 1 de la Constitución Política⁵⁶.

Siendo por ello que, el presente Proyecto de Ley representa una oportunidad extraordinaria para que el Congreso de la República demuestre la forma en que asume a cabalidad el principio de laicidad del Estado, constitucionalmente garantizado, así como su capacidad para diferenciar la ética pública de la ética privada y también, su alto nivel de compromiso con la igualdad, la libertad y la dignidad de todos los ciudadanos y ciudadanas.

En consecuencia, el Ministerio advirtió que:

*"un proyecto de ley no solo plantea la garantía y protección de los derechos de las personas LGTB, sino que no implica la vulneración de otros derechos o principios en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, en donde las cuestiones propias de la ética privada no deben confundirse ni priorizarse en el debate público con el objetivo de ser impuestas a los demás y limitar el ejercicio de sus derechos fundamentales. En ese sentido, ningún funcionario o servidor público del Estado puede imponer su ética privada para anular la dignidad de las personas y el ejercicio de sus derechos constitucionalmente reconocidos y protegidos"*⁵⁷.

Asimismo, señaló que la Unión Civil representa la "concretización por parte del legislador de una obligación proveniente de la Constitución Política interpretada de conformidad con los tratados sobre derechos humanos que exigen la obligación de asegurar que las parejas del mismo sexo reciban, en esencia, análogo tratamiento que las parejas heterosexuales en atención al principio/derecho a la igualdad y no discriminación"⁵⁸.

⁵⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.. *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 124.

⁵⁶ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Dirección General de Derechos Humanos. Informe N° 2014-JUS/DGDH: Opinión sobre el Proyecto de Ley N°2647/2013-CR, que establece la unión civil no matrimonial para personas del mismo sexo, p. 03.

⁵⁷ *Ibidem*. P. 05 y 06.

⁵⁸ *Ibidem*. P. 21.

En ese sentido, se desarrollarán cada uno de los derechos que el presente proyecto permite materializar en favor de las personas del mismo sexo que deciden unirse para conformar una relación familiar y de pareja.

5.2.1 La dignidad como principio y derecho fundamental

Según el texto de la Constitución Política del Perú, la dignidad del ser humano no sólo justifica la existencia del Estado y de los objetivos que este cumple (Artículo 1: "La defensa de la persona humana y *el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*"), sino que se constituye como el fundamento esencial de todos los derechos (Artículo 3: "La *enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre [...]*").

A su vez, en la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal Constitucional⁵⁹, la dignidad humana ha sido catalogada tanto como un *principio* como un *derecho fundamental*. En ese sentido, se ha señalado que este doble carácter produce determinadas consecuencias jurídicas:

"Primero, en tanto principio, actúa a lo largo del proceso de aplicación y ejecución de las normas por parte de los operadores constitucionales, como: a) criterio interpretativo; b) criterio para la determinación del contenido esencial constitucionalmente protegido de determinados derechos, para resolver supuestos en los que el ejercicio de los derechos deviene en una cuestión conflictiva; y c) criterio que comporta límites a las pretensiones legislativas, administrativas y judiciales; e incluso extensible a los particulares.

*Segundo, en tanto **derecho fundamental** se constituye en un ámbito de tutela y protección autónomo. En ello reside su exigibilidad y ejecutabilidad en el ordenamiento jurídico, es decir, la posibilidad que los individuos se encuentren legitimados a exigir la intervención de los órganos jurisdiccionales para su protección, en la resolución de los conflictos sugeridos en la misma praxis intersubjetiva de las sociedades contemporáneas, donde se dan diversas formas de afectar la esencia de la dignidad humana, ante las cuales no podemos permanecer impávidos.*"⁶⁰

En ese sentido, si la actuación de los órganos del poder público y de los particulares tiene como límite el respeto a los derechos humanos, ya que estos se fundan en la dignidad de la persona (que es anterior y superior al poder del Estado); podemos concluir que toda violación de un derecho implica en sí

⁵⁹ STC N.º 0050-2004-AI (acumulados), N.º 0019-2005-PI/TC, N.º 0030-2005-PI, N.º 1417-2005-AA y N.º 10107-2005-PHC

⁶⁰ STC N.º 2273-2005-PHC/TC, Fundamento Jurídico 10

misma el menoscabo de la dignidad de la persona. Al respecto, la Corte Interamericana sostiene que:

"El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. [...], 'la protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente'"⁶¹

Por ello, cuando no se les otorga protección jurídica a las relaciones familiares de las personas LGTB, no solo se están violando una serie de derechos humanos como la igualdad y no discriminación, el libre desarrollo de la personalidad, la vida privada familiar y la posibilidad de fundar una familia, sino que también se está menoscabando su dignidad como personas en tanto no son reconocidos como sujetos de derecho. Hecho que sí ocurre con sus pares heterosexuales.

5.2.2 Derecho al libre desarrollo de la personalidad

Tanto en el artículo 2.1 de la Constitución Política del Perú como en lo señalado por el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, se "considera que el libre desarrollo implica la capacidad plena de desenvolverse con libertad para la construcción de un proyecto de vida"⁶²:

*"[...] toda persona tiene derecho "a su libre desarrollo"[...] que se encuentra referido a la personalidad del individuo, es decir, a la capacidad de desenvolverla con plena libertad para la construcción de un propio sentido de vida material en ejercicio de su autonomía moral, mientras no afecte los derechos fundamentales de otros seres humanos."*⁶³

Asimismo, el Tribunal Constitucional señaló que:

*"[...] las conductas que se encuentran bajo el ámbito de protección del derecho al libre desenvolvimiento constituyen ámbitos de libertad sustraídos a cualquier intervención estatal que no sean razonables ni proporcionales para la salvaguarda y efectividad del sistema de valores que la misma Constitución consagra."*⁶⁴

⁶¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1988, párrafo 165.

⁶² Informe Anual sobre Derechos Humanos de Personas Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales en el Perú 2014-2015. Red Peruana de Trans, Lesbianas, Gays y Bisexuales (Red Peruana TLGB) y Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (Promsex). Lima. Perú. 2015, p. 56

⁶³ STC N° 000032-2010-PI/TC. Fundamento Jurídico 22.

⁶⁴ STC N° 03901-2007-AA/TC, Fundamentos Jurídicos 8-9

En ese sentido, como acertadamente señala la Defensoría del Pueblo, el "ordenamiento jurídico no puede imponer a las personas barreras que limiten su ejercicio en base a la orientación sexual y/o identidad de género. Es decir, que el Estado no puede imponer un modelo de vida a sus ciudadanas y ciudadanos como único y menos aún dificultar que puedan desarrollar lo que ellas y ellos elijan en autonomía, como la vida en pareja"⁶⁵.

5.2.3 El derecho a formar una familia: el concepto de familia y el mandato de protección a la familia en la Constitución

La decisión de establecer o no una familia es un derecho que tienen todas las personas sin distinción alguna, aspecto que hace parte del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Así pues, de acuerdo a los Principios de Yogyakarta, "toda persona tiene el derecho a formar una familia, con independencia de su orientación sexual o identidad de género y que ninguna familia puede ser sometida a discriminación basada en la orientación sexual o identidad de género de cualquiera de sus integrantes"⁶⁶, por lo que se establece que el Estado debe velar por que las leyes y políticas reconozcan la diversidad de formas de familias, "incluidas aquellas que no son definidas por descendencia o matrimonio, y adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole necesarias para asegurar que ninguna familia sea sometida a discriminación basada en la orientación sexual o identidad de género de cualquiera de sus integrantes, incluso en lo que respecta al bienestar social y otros beneficios relacionados con la familia, al empleo y a la inmigración"⁶⁷.

Este derecho se encuentra contemplado como tal en el Derecho Internacional a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁶⁸, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶⁹ y la Convención Americana de Derechos Humanos⁷⁰. Asimismo, existen otros instrumentos, que enfatizan en la prohibición y eliminación de la discriminación en los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares como la Convención para la

⁶⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Adjuntia para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Informe de Adjuntia No. 003-2014-DP/ADHPD.

⁶⁶ PRINCIPIOS DE YOGYAKARTA sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género (2006), Principio 24°

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Artículo 16.1: "Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio".

⁶⁹ Artículo 23.2: "Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello".

⁷⁰ Artículo 17.2: "Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que estas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta convención".

Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Cedaw)⁷¹ y la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial - que además considera que el matrimonio es un derecho civil-⁷² o aquellos que bajo una fórmula distinta, disponen un mandato de protección de las familias como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁷³.

De éste derecho se desprenden las obligaciones del Estado de proveer los medios necesarios ya sea para formalizar una relación de pareja o bien para que a ésta le sean reconocidos ciertos derechos y obligaciones⁷⁴. Al respecto, nuestro texto constitucional, establece un mandato de protección de la familia

Artículo 4.- Protección a la familia.

"La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia (...) Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

Para el Tribunal Constitucional, la familia es "un espacio fundamental para el desarrollo integral de cada uno de sus miembros, la transmisión de valores, conocimientos, tradiciones culturales y lugar de encuentro intra e intergeneracional", es pues, "agente primordial del desarrollo social"⁷⁵

Así también, el Tribunal Constitucional ha precisado que el texto de la Constitución *no abona en definir el concepto de familia y tampoco pretendió reconocer un modelo específico de familia en el ordenamiento jurídico*⁷⁶, por lo que *sin importar el tipo de familia ante la que se esté, ésta será merecedora de protección frente a las injerencias que puedan surgir del Estado y de la sociedad*⁷⁷, y aclaró que, *bajo esta perspectiva la familia no puede concebirse únicamente como una institución en cuyo seno se materialice la dimensión generativa o de procreación*⁷⁸.

⁷¹ Artículo 16.1: "Los Estados partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares".

⁷² Artículo 5: "() los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: (...) (d) Otros derechos civiles, en particular: (...) (iv) El derecho al matrimonio y a la elección del cónyuge"

⁷³ Artículo 4: "Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: (...) (e) el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia (...)".

⁷⁴ CONAPRED (2013) Matrimonio y familias, Tomo ii, Colección Legislar sin Discriminación, México. p..78

⁷⁵ Ver: Sentencia emitida el 06 de noviembre de 2007 por el Tribunal Constitucional en el EXP. N.º 06572-2006-PA/TC, Fundamento Jurídico 10.

⁷⁶ Ver: Sentencia emitida el 06 de noviembre de 2007 por el Tribunal Constitucional en el EXP. N.º 06572-2006-PA/TC, Fundamento Jurídico 08.

⁷⁷ Ibidem. Fundamento Jurídico 11.

⁷⁸ Idem. fundamento 10.



Asimismo, señaló que el concepto de familia merece una reflexión particular y necesaria para evidenciar que no solo el modelo tradicional de la familia nuclear (papá, mamá e hijos) debe ser considerado a efectos de la tutela que debe brindar el Estado.

*"Desde una perspectiva constitucional, debe indicarse que la familia, al ser un instituto natural, se encuentra inevitablemente a merced de los nuevos contextos sociales. Así, cambios sociales y jurídicos tales como la inclusión social y laboral de la mujer, la regulación del divorcio y su alto grado de incidencia, las grandes migraciones hacia las ciudades, entre otros aspectos, han significado un cambio en la estructura de la familia tradicional nuclear, conformada alrededor de la figura del pater familias."*⁷⁹

Por otro lado, en el sistema interamericano de protección de derechos humanos, el caso de Karen Atala Riffo e hijas vs. Chile constituye el precedente más importante en relación protección de las relaciones familiares de las parejas homosexuales. Ello, a partir de que dicha sentencia, la Corte reconoció que la señora Atala, su pareja del mismo sexo, su hijo mayor y sus tres hijas constituían un núcleo familiar, *pues existía una convivencia, un contacto frecuente, y una cercanía personal y afectiva entre ellos*⁸⁰. En ese sentido, **la Corte señaló que en la Convención Americana no se encuentra determinado un concepto cerrado de familia, ni mucho menos se protege sólo un modelo "tradicional" de la misma**⁸¹.

*"En el presente caso, este Tribunal constata que el lenguaje utilizado por la Corte Suprema de Chile relacionado con la supuesta necesidad de las niñas de crecer en una "familia estructurada normalmente y apreciada en su medio social", y no en una "familia excepcional", refleja una percepción limitada y estereotipada del concepto de familia que no tiene base en la Convención al no existir un modelo específico de familia (la "familia tradicional")"*⁸²

Es por ello, se puede concluir que tanto en el ámbito nacional e internacional se ha desarrollado una interpretación amplia y con perspectiva de cambio en el entendimiento del concepto de familia anclada en un modelo hegemónico de la heterosexualidad como norma. En ese sentido, la Unión Civil es una figura jurídica para la protección a las familias conformadas por parejas

⁷⁹ Veáse: Sentencia emitida el 30 de noviembre de 2007 por el Tribunal Constitucional en el **EXP. N.º 09332-2006-PA/TC, fundamento 7**. También se puede revisar la sentencia recaída en el EXP. N.º 06572-2006-PA/TC. Fundamentos Jurídicos 5 a 11

⁸⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo. 177.

⁸¹ *Ibidem* párrafo 142.

⁸² *Ibidem*. párrafo 143.



homosexuales, mediante la que se concreta el mandato constitucional de protección a las familias contenido el artículo 4 del texto Constitucional.

5.2.4 Derecho a la vida privada

En el marco normativo internacional de los derechos humanos, encontramos que el artículo 11(2) de la Convención Americana de Derechos Humanos señala que: *"Nadie puede ser objeto de interferencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales en su honra o reputación"*.

Al respecto, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte se han pronunciado, señalando que este derecho garantiza que nadie intervenga en la capacidad de los individuos para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones, determinar su propia identidad⁸³ y campos de actividad que son absolutamente propios y autónomos de cada individuo, como sus decisiones, relaciones interpersonales y familiares, y su hogar⁸⁴. Asimismo, la Corte señaló que la vida privada es un concepto amplio que no es susceptible de definiciones exhaustivas y comprende, entre otros ámbitos protegidos, la vida sexual y el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos. Por ello, estableció que dentro del derecho a la vida privada se enmarcan "las conductas en el ejercicio de la homosexualidad", e identificó a la orientación sexual como "un componente esencial de la identidad de la persona"⁸⁵, que se encuentra ligado al concepto de libertad y la posibilidad de todo 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 convicciones⁸⁶.

En ese sentido, el derecho a la privacidad protege el derecho a determinar la propia identidad y a formar relaciones personales y familiares en base a esa identidad, aunque la misma no sea aceptada o tolerada por la mayoría⁸⁷⁸⁸. Por ello, la imposición de un concepto único de familia sería

⁸³ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe N° 4/01, María Eugenia Morales de Sierra (Guatemala, 19 de enero de 2001, párrafo 47

⁸⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe N° 38/96, X y Y (Argentina), 15 de octubre de 1996, párrafo 91

⁸⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 139.

⁸⁶ Ibidem, párrafo 136.

⁸⁷ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Karen Atala e Hijas v. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párrafo 116.

⁸⁸ De manera similar, el Tribunal Constitucional peruano ha señalado que "[...], considerando ilegítima la opción y determinada preferencia sexual de una persona, con la consecuencia de sancionarla administrativamente, [...] el Estado, de modo subrepticio, está imponiendo como jurídicamente obligatorio lo que él, autoritariamente, o una mayoría, juzga como moralmente bueno" (EXP. N° 2868-2004-AA/TC, Fundamento Jurídico 24).

violatoria del derecho a la vida familiar de las personas, ya que dicha imposición puede constituir una injerencia arbitraria en la vida privada⁸⁹.

6. OBLIGACIONES DEL ESTADO FRENTE A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS LGTB

En una democracia representativa como el Estado Peruano, las minorías deben necesariamente gozar de derechos igualitarios. Una democracia como la nuestra tiene el deber de proteger a las minorías del abuso de las mayorías, pues recordemos que la definición del concepto de democracia no implica un gobierno de la mayoría, sino un gobierno del pueblo, y las minorías son parte del pueblo. Respetando el espíritu de la democracia se evita la denominada 'tiranía de las mayorías', una muy común aberración del concepto democrático. En una democracia las minorías tienen voz y voto, y sus derechos civiles (parte de los derechos fundamentales de las personas) no pueden ser alterados por simple opinión de masas, y por lo tanto no pueden ser tampoco puestos a referéndums como bien lo señala el artículo 32° de la Constitución Política del Perú⁹⁰.

Al respecto cabe precisar que la "legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana"⁹¹, por lo que la protección de los derechos humanos constituye un "límite infranqueable a la regla de mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un "control de convencionalidad" que es función y tarea de cualquier autoridad pública (incluido el legislador) y no sólo del Poder Judicial"⁹² De otro modo, el Estado incumpliría también con su obligación de adecuar su derecho interno a los estándares internacionales sobre la protección de derechos humanos, consagrada en el artículo 2 de la Convención Americana⁹³.

En ese sentido, el Perú debe terminar de consolidar su proceso democratizador, considerando que, para vivir una democracia plena no puede haber grupos sociales con derechos disminuidos y viviendo en condiciones desiguales. Así pues, este proyecto de ley ayuda a corregir estas desigualdades entre las personas homosexuales y el resto de la población, quienes sí gozan del derecho a unirse legalmente con la persona que eligen y aman. Con esta

⁸⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de Karen Atala Riffo e hijas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 175.

⁹⁰ "No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor".

⁹¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 24 de febrero de 2011 (Fondo y Reparaciones) en el caso *Gelman vs. Uruguay*, párrafo 239.

⁹² *Ibidem*

⁹³ *Ibidem*, párrafo 240

iniciativa, se apela al concepto de la igualdad, pues se extiende un derecho civil existente para las parejas del mismo sexo, al que actualmente no tienen acceso.

Los prejuicios de la sociedad contra las personas lesbianas y gays no pueden ser tomados en cuenta por el Estado para restringir derechos civiles. Como bien argumenta la Corte: *"si bien es cierto que ciertas sociedades pueden ser intolerantes a condiciones como la raza, el sexo, la nacionalidad o la orientación sexual de una persona, los Estados no pueden utilizar esto como justificación para perpetuar tratos discriminatorios"*⁹⁴. Un Estado democrático jamás debe legislar en base a estereotipos, contra uno u otro grupo social.

De otro lado, el índice de felicidad de la sociedad es una estadística que cobra cada vez más relevancia en el mundo y los gobiernos deben hacer lo posible por elevarlos o mantenerlos elevados. Precisamente por esto, si se provee de plena igualdad de derechos a un sector significativo de la población, como la comunidad LGBT, se eleva el índice de felicidad de este sector y en particular de las cientos de miles de parejas que comenzarían a gozar de derechos igualitarios.

7. DERECHO COMPARADO

A mayo de 2016⁹⁵, existen más de 60 estados y/o territorios en donde se reconoce de manera oficial a parejas de personas del mismo sexo y se cuenta con instituciones que los respaldan, ya sea a través de matrimonios civiles o uniones civiles similares a las que se plantean en este proyecto de ley. Varios de éstos se encuentran en nuestra región (7 Estados). Los territorios son los siguientes:

a) Matrimonio civil para personas del mismo sexo:

Argentina, Uruguay, Brasil, Colombia⁹⁶, Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Francia, Portugal, España, Bélgica, Holanda, Dinamarca, Suecia, Noruega, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo, Islandia, Sudáfrica, Nueva Zelanda, los territorios estadounidenses de Puerto Rico, Guam, Islas Vírgenes e Islas Marianas del Norte, los territorios daneses de Groenlandia y las Islas Feroe, y los territorios franceses de ultramar como la Guayana Francesa, Guadalupe o

⁹⁴ Véase: http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=196&lang=e

⁹⁵ ILGA, State Sponsored Homophobia, 11ava Edición. Véase: http://ilga.org/downloads/02_ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2016_ENG_WEB_150516.pdf

⁹⁶ Es relevante mencionar el caso colombiano pues se trata de un estado vecino y con una sociedad muy similar a la del Perú. Allí a partir de lo dispuesto por la Corte Constitucional de Colombia, en su sentencia C-577/11, se exhortó al Congreso colombiano a que legalice el matrimonio civil para personas del mismo sexo. Posteriormente, el pasado 28 de abril del 2016, dicha entidad ordenó un nuevo fallo que dictaminó que el matrimonio entre personas del mismo sexo no viola el orden constitucional. Véase: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2017%20comunicado%2028%20de%20abril%20de%202016.pdf>

Nueva Caledonia. En México, los matrimonios de parejas homosexuales de los estados donde es legal, se reconocen a nivel nacional. El matrimonio para personas de mismo sexo efectuado en el exterior es también reconocido por el Estado de Israel, y los territorios holandeses de Aruba, Curaçao y Sint Maarten.

b) Uniones civiles y similares para personas del mismo sexo:

Chile, Ecuador, Alemania, Italia, Austria, Rep. Checa, Andorra, Suiza, Liechtenstein, Hungría, Eslovenia, Croacia, Estonia, Grecia, Chipre, Malta, varias jurisdicciones del Japón y de Taiwán, el territorio británico de Irlanda del Norte, y los estados australianos de Victoria, Queensland, Tasmania, Australia Meridional, Territorio Capital y Nueva Gales del Sur.

De esta forma, en términos prácticos, el Perú se constituye como uno de los pocos Estados de la región y el único miembro de la Alianza del Pacífico que no brinda a sus ciudadanos ningún tipo de reconocimiento legal a parejas del mismo sexo.

8. IMPORTANCIA Y NECESIDAD DE UNA LEY QUE RECONOZCA LA UNIÓN CIVIL DE PERSONAS DEL MISMO SEXO

Una norma de este tipo es importante ya que beneficia a la sociedad en su conjunto por las siguientes razones:

- a. Las uniones civiles extienden a las parejas del mismo sexo una protección jurídica que les permite gozar de una estabilidad jurídica con la que las parejas heterosexuales ya cuentan. La institución que se plantea en el presente proyecto ayuda a dar estabilidad emocional, financiera y psicológica a las parejas conformadas por personas lesbianas y gays, algo que beneficia a la sociedad en su conjunto. Una sociedad se beneficia cuando se fortalecen los lazos y compromisos entre las personas, en especial cuando se validan por el Estado y tienen un marco legal de protección de sus miembros.
- b. Una sociedad no puede establecer distintos parámetros para sus ciudadanos y por ello no es aceptable que trate a distintos grupos sociales de manera desigual, o que niegue a un grupo los derechos que todo el resto goza. La Unión Civil mejorará la calidad de vida en nuestra sociedad, al acercarnos hacia posiciones más inclusivas y tolerantes que vienen siendo aceptadas de manera abrumadora en distintas partes del mundo.
- c. Las parejas del mismo sexo, al ser reconocidas legalmente, forman también unidades económicas patrimoniales estables. Esto contribuye positivamente a la riqueza nacional, la cual se expresa en mayor consumo, mayor



tributación, y dependiendo del contexto económico, un mayor ahorro también, todo lo cual aporta al crecimiento económico del país.

- d. Incluir a un grupo social que actualmente se encuentra excluido del derecho a unirse formalmente en pareja, contribuirá a fortalecer y cohesionar aún más a la sociedad, la cual actualmente ya afronta varias divisiones. No es viable que se mantengan excluidos a más grupos sociales pues ello va en contra de los esfuerzos de inclusión que vienen dándose en la sociedad peruana en las últimas décadas.
- e. Un Estado que reconoce oficialmente a las parejas del mismo sexo, garantiza la igualdad entre sus ciudadanos al afirmar que dichas parejas tienen el mismo valor que cualquier otra, y da un mensaje positivo y reafirmante a aquellos jóvenes homosexuales (lesbianas y gays) que se sientan inseguros y temerosos de ejercer su libertad sexual.
- f. La discriminación por orientación sexual puede llegar ser bastante más agresiva para el individuo que incluso la discriminación racial o religiosa⁹⁷. Esto es porque los jóvenes de minorías raciales o religiosas tienen por lo general una familia igual a ellos que los respalda y los acoge, un barrio o comunidad donde existen personas similares, y una iglesia que no los discrimina. En un número alarmante de casos, los jóvenes homosexuales son rechazados en sus propios hogares por sus familias, se les expulsa del hogar, se les maltrata en el barrio y en la escuela, sus iglesias los denominan pecadores o 'sodomitas', y finalmente el Estado los discrimina en diversas formas. La aprobación de este proyecto de ley envía un mensaje positivo por parte del Estado y la sociedad a aquellos jóvenes en crisis y en situación de riesgo, y puede hacer reflexionar a muchas de estas familias ya que dicho mensaje expresa que el ciudadano o ciudadana homosexual, bisexual o trans tiene el mismo valor que todos los demás.
- g. Toda sociedad, incluida la peruana, tiene un porcentaje de personas lesbianas y gays que se estima en su mayoría entre el 4 y el 8% dependiendo de la fuente y el estudio que se consulte⁹⁸. A toda sociedad le conviene que dichas personas vivan de manera libre, con relaciones reconocidas y estables, y sin represión. La represión perpetua de la sexualidad y la afectividad por motivos de discriminación y estigma es,

⁹⁷ Véase:

http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&qid=17704&Itemid%20

⁹⁸ Véase: <http://www.indiana.edu/~kinsey/resources/bib-homoprev.html>



según la experiencia humana y la psicología moderna, peligrosa para la salud mental de los individuos⁹⁹.

9. RESPUESTAS A LOS ARGUMENTOS CONTRA LA LEGALIZACIÓN DE UNIONES LEGALES DE PAREJAS DEL MISMO SEXO

El Estado jamás debe limitar, negar o suprimir derechos civiles (parte de los derechos fundamentales de la persona) a un grupo humano de la población en base a generalizaciones o estereotipos. La historia demuestra que los argumentos acusatorios y estereotipos contra los individuos LGBT como grupo se basan por lo general en la ignorancia acerca del tema, el miedo a lo desconocido o el prejuicio, y a continuación respondemos a los principales de aquellos argumentos:

- a. El matrimonio civil no es un sacramento religioso, sino una institución y un contrato civil que precede a la Iglesia. Es un concepto distinto y separado del sacramento del matrimonio. Por lo tanto, la figura que se propone en este proyecto no intenta imitar, reemplazar o competir con un sacramento religioso, sino que intenta ampliar una institución civil de forma paralela al matrimonio civil (que se mantiene como una institución distinta a la Unión Civil), y que sirva para personas lesbianas y gays. El sacramento del matrimonio no se ve afectado o alterado en absoluto por este proyecto de ley.
- b. Las uniones civiles para personas del mismo sexo no limitan ni suprimen los derechos fundamentales de nadie, ni tampoco alteran la libertad o capacidad de individuos heterosexuales para continuar formando familias tradicionales o celebrar matrimonios. Más aún, al lograr la inclusión de todo un grupo humano cuyas parejas no son actualmente reconocidas como familias, las uniones civiles reconocen la realidad de que existen distintos tipos de familias y hogares. No generan ni inventan realidades que no existen.
- c. Se argumenta también que Dios en la Biblia condena la homosexualidad y que por lo tanto el gobierno no debe ir en contra de la voluntad de Dios. Debemos recordar, sin embargo, que la República del Perú es un Estado laico¹⁰⁰, multicultural y multi-religioso en donde la legislación nacional se

⁹⁹ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, "Curas" para una Enfermedad que no existe, 2012. Véase: http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17704&Itemid%20

¹⁰⁰ Véase, las sentencias del Tribunal Constitucional sobre el tema en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/06111-2009-AA.html> y <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/02853-2011-AA.pdf>



basa en argumentos sólidos respaldados por evidencia, lógica, razón, experiencia humana y en los derechos de los ciudadanos.

- d. Esta ley tampoco incentiva la homosexualidad como mal se argumenta. Al ser la orientación sexual una expresión de la sexualidad humana, inherente a cada individuo, no existe tal cosa como 'incentivar la homosexualidad'. Lo que sí podría incentivar una ley como esta es la auto-aceptación y la autoestima de personas lesbianas y gays, lo cual beneficia a todo este sector de la población.
- e. Se argumenta que el reconocimiento legal de parejas existe con el único fin de respaldar la procreación. La capacidad o voluntad de procreación no es actualmente un requisito para entablar un matrimonio civil o unión de hecho; de lo contrario el Estado tendría que anular los matrimonios o uniones de hecho de personas que nunca tuvieron hijos en su etapa fértil, y negar estos a parejas infértiles o de edad avanzada. También se mal argumenta que las parejas no aportan a la sociedad si no producen hijos, lo cual es factualmente incorrecto, pues las parejas e individuos pueden aportar mucho a la sociedad con su trabajo, su ejemplo, su integridad y sus capacidades para distintas actividades.
- f. Se ha mencionado que el reconocer legalmente a parejas no-tradicionales como las parejas del mismo sexo, resultará en la normalización e incluso legalización de toda una clase de conductas como la poligamia, la pedofilia o el incesto. Este argumento es claramente falaz, ya que no hay evidencia que compruebe causalidad o correlación alguna entre las uniones de parejas homosexuales y las mencionadas conductas. En ninguno de las decenas de territorios donde ya es legal la unión civil o el matrimonio igualitario existe algún intento o propuesta seria para legalizar dichos comportamientos, ni tampoco existe evidencia de algún incremento en la incidencia de ellos a consecuencia de la aprobación de dichas leyes. En resumen, el Estado no debe mantener a todo un sector de la sociedad con derechos disminuidos por miedos infundados a una letanía de fenómenos psicológicos y sociales que no guardan ninguna relación con el tema en cuestión, y que no están relacionados tampoco a la comunidad afectada.
- g. En base a todo esto se argumenta que las uniones homosexuales van a 'desintegrar a la sociedad', para lo cual no existe ningún tipo de evidencia tampoco. Existen ya más de 60 territorios en donde se reconocen dichas uniones de manera oficial por parte de Estado, y la evidencia proveniente de estos territorios indica que semejantes predicciones han sido siempre falsas y producto de la hipérbole política, con el único propósito de desvirtuar los esfuerzos de aprobar normas de este tipo. Entre los ejemplos



más cercanos a nosotros se encuentra Ecuador, Brasil, Colombia, Argentina, Uruguay, México, Chile y España, cuyas sociedades y familias no se han desintegrado. Otros países en donde dichas leyes fueron aprobadas hace muchos años como Holanda, Canadá o Dinamarca (desde 1989) gozan, desde antes de aprobarlas y hasta el día de hoy, de sociedades con niveles bajísimos de crimen y corrupción, y de los más altos estándares de vida.

- h. Se dice que la sociedad peruana 'no está lista para aceptar los derechos civiles de homosexuales'. Esta afirmación no sólo es discutible, sino que aunque la asumiéramos como verdadera, debemos tener en cuenta que cuando hay una injusticia o desigualdad que corregir, el Estado no debe esperar a que la sociedad esté lista. Muy por el contrario, existe el deber de corregir dicha injusticia lo antes posible y dar el ejemplo a la sociedad. Caso contrario, se podría también argumentar que la sociedad no estaba lista para el voto de la mujer, la abolición de la esclavitud o en el ejemplo de los EE.UU., que no estaba lista para la des-segregación o el matrimonio interracial. La intolerancia de las mayorías ante un grupo social diferente no puede ser utilizada por un Estado democrático para justificar o prolongar la discriminación. El Estado tampoco emite juicios de valor respecto a las parejas, por lo que tampoco se puede argumentar que las uniones civiles devalúan otras instituciones.
- i. Del mismo modo, se argumenta que hay temas más importantes para el Estado como la seguridad nacional, la corrupción o la pobreza, y que el Estado no debería utilizar su tiempo para estos asuntos. Debemos considerar que los distintos poderes del Estado son capaces de dedicarse a resolver múltiples problemas a la vez, y que, si esperamos a que no haya pobreza o crimen para recién hacer algo al respecto, la comunidad LGBT tendría que esperar cientos de años para obtener sus derechos legítimos. Es además prioridad de todo Estado democrático el asegurar la igualdad y la no discriminación para todos los ciudadanos y ciudadanas, y erradicar todo vestigio de discriminación institucionalizada.
- j. Se ha llegado a argumentar de manera falaz que las personas homosexuales no están discriminadas porque sí se pueden casar; basta que lo hagan con una persona del sexo opuesto. Este argumento se cae por sí solo, pues implica que los homosexuales repriman su sexualidad y se comporten como "heterosexuales" de manera forzada. Esta limitación, además supone una intromisión en su plan de vida y por ende una afectación a su derecho al libre desarrollo de la personalidad.



- k. Se argumenta que las uniones homosexuales van contra la humanidad. Como se mencionó antes, la represión de la sexualidad y la afectividad es dañina para la psique de las personas y por lo tanto se podría argumentar que es realmente la represión aquello que va en contra de la naturaleza humana. Más aún, como ya fue demostrado líneas arriba, las instituciones de salud de más alto prestigio en el mundo califican a la homosexualidad como una expresión natural de la sexualidad humana.
- l. Se dice también que las uniones de parejas del mismo sexo son inmorales, o van contra la moral. Pero esta aseveración también depende de la institución social o grupo religioso al que se le consulte, y además el Estado no tiene como parte de sus funciones el legislar toda la moral. Lo que universalmente califica como inmoral es la discriminación en derechos civiles, la exclusión y la marginación social.
- m. Se argumentó tras la presentación del primer proyecto de ley de Unión Civil no Matrimonial, que los homosexuales pueden recurrir al sistema legal de contratos para obtener beneficios similares a los del matrimonio civil. Esto es triplemente discriminador por las siguientes razones. Primero, sólo aquellas parejas con los suficientes recursos para realizar múltiples trámites y contratos, pueden optar por esta opción que protege tan sólo una parte de los derechos que brinda el matrimonio civil (pues no hay contrato que cubra todos los derechos), lo que hace más difícil el proceso para parejas de bajos recursos. Segundo, el Estado estaría tratando a las parejas de manera desigual, forzando a los homosexuales a invertir mucho tiempo en coordinaciones legales y en elaboración de contratos para lograr menos de lo que las parejas heterosexuales logran con tan solo una visita a la municipalidad. Y tercero, como fue mencionado antes, no hay contrato que cubra la totalidad de derechos que gozan actualmente las parejas heterosexuales.
- n. Se argumenta en contra de las uniones de personas del mismo sexo por un tema de protección a los niños. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la homosexualidad es una realidad del ser humano que no va a desaparecer por negarles derechos a estas personas. Las personas homosexuales siempre van a formar parte de la sociedad, y si el Estado tuviera la función de impedir que los niños vean a parejas del mismo sexo, tendría que separarlos de la sociedad por la fuerza. Esto no sólo sería una atrocidad, sino que es impracticable. Finalmente, al ser la homosexualidad una expresión natural más de la sexualidad humana (y de muchas otras especies), en este caso no consideramos que los niños estén siendo vulnerados de ninguna manera.

- o. Más aún, la evaluación de los intereses de los niños se debe hacer partiendo de la evaluación de comportamientos específicos y su impacto en el bienestar del niño, y en base al análisis de riesgos reales y comprobados. No se debe partir de especulaciones, presunciones o estereotipos extrapolados a todo un sector de la población. El interés superior del niño no puede ser usado para justificar, respaldar o perpetuar la discriminación contra una minoría en un Estado democrático¹⁰¹.

10. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Análisis elaborado toma como base estudios de otros países básicamente porque no existen investigaciones sobre este tema en la región y mucho menos en el país. Que los estudios citados sean principalmente de EEUU y Europa no es un sesgo sino que refleja los limitados avances de investigación en el tema.

10.1. BENEFICIOS

A) Fomenta el bienestar (psicológico, físico y social) de las personas pertenecientes a la comunidad LGTB

La privación de la unión civil para parejas del mismo sexo no solo representa un perjuicio para la sociedad en su conjunto, sino que afecta la realización personal de cada individuo, limitando el nivel de bienestar que cada persona puede alcanzar. Se encuentra diversa evidencia en la literatura sobre los daños psicológicos, físicos y sociales que implica la privación de la unión civil para parejas homosexuales en diversos países.

En primer lugar, la ausencia de la unión civil en parejas del mismo sexo genera una percepción de privación de derechos y libertad plena que debe gozar cualquier miembro de una sociedad. El hecho de no reconocimiento de la unión civil entre parejas del mismo sexo ocasionaría que el bienestar psicológico del individuo se encuentre afectado por un sentimiento de inferioridad e inequidad.

En efecto esta falta de reconocimiento, la orfandad en que el Estado deja a los ciudadanos del mismo sexo que quieren compartir una vida como pareja y familia, refuerza el estigma, prejuicio y discriminación que crea un ambiente social hostil y de mucho estrés que tienen que enfrentar cada día, el mismo que según las investigaciones de Meyer son la causa de que exista una mayor prevalencia de desórdenes mentales en homosexuales que en

¹⁰¹ Véase: http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=196&lang=e

heterosexuales¹⁰², desórdenes mentales que de conformidad con las investigaciones de King, se pueden agravar llegando al límite del daño propio y suicidio, lo cual se traduce en la pérdida del bienestar no sólo mental sino también físico¹⁰³.

En esa misma línea el estudio elaborado por Wight, LeBlanc y Badgett encuentra relación directa entre los niveles de estrés y la ausencia de la regulación de la unión civil. El estudio explora la relación que existe entre el estrés que genera la presencia o ausencia de una regulación que garantice un marco jurídico a las relaciones de pareja de sus ciudadanos y, luego de realizar las comparaciones entre ciudadanos solteros y que viven su vida en pareja, tanto homosexuales como heterosexuales, concluye que parejas heterosexuales casadas mostraban menores niveles de estrés que las parejas sin casarse y que las parejas homosexuales que no se encontraban en una unión civil legalizada obtuvieron los más altos niveles de angustia psicológica¹⁰⁴.

Pero si este es el panorama que se aprecia debido a la ausencia de una regulación de la unión civil, también existen estudios dedicados a explorar los impactos de su regulación.

En este sentido, cuando se analiza la esfera social, existe evidencia que las relaciones familiares y en general con la comunidad mejorarían con la unión civil. Así, Solomon y Balsam encuentran que las parejas gay que se unieron civilmente en Vermont mantuvieron una mayor cercanía a sus familias de origen. Asimismo, la aprobación de la unión civil contribuyó una mayor aceptación de las parejas homosexuales en sus familias y el público general¹⁰⁵.

Además, en un estudio elaborado por Riggle, se sostiene que los participantes de uniones civiles en EE.UU. tienen mayores niveles de apoyo de su pareja. Por lo demás, vivir en un estado que acepta uniones del mismo sexo se relaciona con menores niveles de ocultamiento de la identidad LGTB, menor dificultad en el proceso de aceptación y menor aislamiento¹⁰⁶.

Por otro lado, aplicando el análisis del derecho y la economía según el cual el matrimonio permite a ambas partes contractuales obtener su máxima utilidad,

¹⁰² Meyer, I., (2003), Prejudice, social stress, and mental health in lesbian, gay, bisexual populations: Conceptual issues and research evidence, en *Psychological Bulletin*, 129, (5), pp. 674-697.

¹⁰³ King, M y et. al., (2008), A systematic review of mental disorder, suicide and deliberate self harm in lesbian, gay and bisexual people, en *BMC Psychiatry*, No. 8.

¹⁰⁴ Wight, R., LeBlanc, A., & Badgett, L., (2013), Same-Sex legal marriage and psychological well-being: findings from the California Health Interview Survey, en *American Journal of Public Health*, No. 103, pp. 339-346.

¹⁰⁵ Solomon, & Balsam. (2004), Pioneers in Partnership: Lesbian and Gay male couples in civil unions Compared with those not in civil unions and married heterosexual siblings, en, *Journal of Family Psychology*, Vol. 18, pp. 275-286.

¹⁰⁶ Riggle y et. al., (2016), Impact of civil marriage recognition for long-term same-sex couples, en *Journal of Homosexuality*, Vo. 63 (8).

Nishimoto demuestra que las leyes que reglamentan al matrimonio tienen un impacto significativo en el bienestar económico de la pareja pues permite que tome decisiones que optimicen su condición financiera. Con ello, la ley ayuda a las parejas casadas y apoya la continuación de su relación por medio de incentivos financieros¹⁰⁷.

Por tanto, el autor sostiene que una sociedad a la que le importa el bienestar de sus miembros deseará que experimenten la libertad y autonomía del amor conyugal; pues de esta forma se sentirán realizadas y estarán más dispuestas y capaces de contribuir en la comunidad. En el lado opuesto, al no permitirse la unión entre parejas del mismo sexo, se crean obstáculos para mantener el compromiso entre la pareja y así es menos probable que las parejas del mismo sexo se establezcan de forma permanente en comunidades y que inviertan menos capacidades y energías en hacerla surgir.

Finalmente, como muestra la evidencia presentada, la privación de la unión civil en las parejas del mismo sexo atenta contra el nivel de bienestar psicológico, físico y social, lo cual impacta en la calidad de vida y en la realización de las capacidades plenas de cualquier individuo. Además, este impacto también se traduce en las relaciones con la familia y la sociedad en general.

B) Fomenta el bienestar económico y social de las personas pertenecientes a la comunidad LGTB

Al igual que en la sección anterior, corresponde partir por reconocer que los ciudadanos del colectivo LGTB sufren discriminación laboral, educativa y de salud, esta situación ha sido ratificada por un estudio de campo que realizó encuestas a los jóvenes universitarios de cuatro ciudades peruanas. En efecto, en este estudio el 28% de los estudiantes de universidades públicas y el 34% de las universidades privadas consideran que la orientación sexual es un factor de discriminación¹⁰⁸. Asimismo, un estudio más reciente demuestra que el 69% de los entrevistados en Lima en el 2015 consideran que las personas miembros del colectivo LGTB sufren un alto grado de discriminación y el 30% considera que debido a ello su principal problema es conseguir empleo¹⁰⁹.

Esta discriminación genera importantes brechas salariales. Así, las desigualdades en el ámbito laboral y educativo han sido estudiadas por M.V. Lee Badgett, quién determinó que los hombres homosexuales y bisexuales

¹⁰⁷ Nishimoto, R., (2003), Marriage makes cents: How Law & Economics justifies same-sex marriage. *Boston College Third World Law Journal*.

¹⁰⁸ Liuba Kogan y Francisco Galarza, 2012, "Percepción sobre discriminación en el ámbito académico y laboral de universitarios de cuatro ciudades del Perú", Documento de Discusión, Lima: Centro de Investigación de la Universidad de Pacífico.

¹⁰⁹ Cáceres, Carlos y et. al., 2015, *Sexualidad y Opinión Pública en Lima: Percepciones y opiniones acerca de la sexualidad, la salud y los derechos sexuales y reproductivos*, Lima: IESSDEH; UPCH, pp. 32 y ss.

tienen ingresos entre 11% y 27% menores que trabajadores heterosexuales, considerando la experiencia laboral, educación, ocupación, entre otros factores¹¹⁰. En el 2001, la autora, a través del uso de encuestas, encontró que entre 16% y 30% de los encuestados ha sido víctimas de algún tipo de discriminación. Posteriormente, Badgett (2001) calcula que los hombres gay y bisexuales ganan entre 17% y 28% menos que los hombres heterosexuales y observa una mayor vulnerabilidad de las mujeres homosexuales a perder sus empleos¹¹¹.

Otros autores estimaron una brecha salarial similar. Por ejemplo, Black, Makar Sanders y Taylor determinaron que el ingreso de hombres homosexuales es entre 14% y 16% menor a los ingresos de hombres heterosexuales. Mientras, el ingreso de mujeres lesbianas es entre 20% y 34% mayor que el de mujeres heterosexuales¹¹². Asimismo, Berg y Lien estimaron una brecha positiva igual a 22% entre el salario de hombres heterosexuales y no heterosexuales, y en el caso de las mujeres una diferencia de 30% a favor de las mujeres lesbianas¹¹³.

Estos ámbitos de discriminación ocasionan menor bienestar social, crecimiento económico y productividad porque genera ineficiencias en la asignación de recursos humanos. Para ello, uno de las principales acciones es el reconocimiento legal del derecho de dos personas del mismo sexo a compartir una vida de pareja. El impacto de la unión civil entre personas del mismo sexo es así la construcción de una sociedad más igualitaria, ya que el reconocimiento de los derechos de dicha comunidad se traduciría en una mayor inclusión en la sociedad, lo que contribuiría a reducir la brecha salarial antes anotada.

De otro lado, diversos autores han estudiado la relación entre las sociedades más tolerantes y beneficios económicos y sociales. Por ejemplo, Florida y Gates demuestran que la mayor diversidad poblacional, determinada por la mayor tolerancia hacia distintos grupos, afecta positivamente el desarrollo tecnológico y permite un mayor crecimiento económico¹¹⁴. Asimismo, Ottavino

¹¹⁰ Lee Badgett, M., (1995), The wage effects of sexual orientation discrimination, en, *Industrial and Labor Relations Review* - Cornell University, Vol. 48 (4), pp. 726-739.

¹¹¹ Lee Badgett, M., (2001), *Money, Myths and change: The economic lives of lesbians and gay men*. Chicago and London: The university of chicago press.

¹¹² Black, D., Makar, H., Sanders, S., & Taylor, L. (2003). The earnings effects of sexual orientation, en *Industrial and Labor Relations Review* - Cornell University, Vo. 56 (3), pp. 449-469.

¹¹³ Berg, N., & Lien, D. (2002). *Measuring the effect of sexual orientation on income: Evidence of discrimination?*, en *Contemporary Economic Policy*, Vol. 20 (4), pp. 394-414.

¹¹⁴ Florida, R., & Gates , G. (2001). *Technology and tolerance: The importance of diversity to high-technology growth*. Center on Urban & Metropolitan Policy, en: http://tpcprod.urban.org/UploadedPDF/1000492_tech_and_tolerance.pdf, ultima revisión 10 de octubre de 2016.

y Peri encuentran un efecto positivo entre la diversidad cultural, la productividad laboral y la satisfacción de los consumidores¹¹⁵.

C) Aumento de la cobertura de seguro de salud

Entre los beneficios de la unión civil, el proyecto de ley considera la cobertura de seguridad social (ESSALUD) en caso uno de los miembros se encuentre aportando y el otro no. Este beneficio es importante para las parejas que conformarán la unión civil porque disminuye el riesgo que pueden causar algunas enfermedades. Considerando que la tasa de uniones civiles de la población homosexual es semejante a la tasa de matrimonios de la población heterosexual y que en promedio solo 1 de 4 personas está cubierta por ESSALUD, se estima que en los próximos 10 años potencialmente se podrían beneficiar más de 7 mil parejas que podrían acceder a todas las prestaciones que otorga ESSALUD¹¹⁶.

D) Pensión de sobrevivencia

Los beneficios de ley también consideran el derecho a la pensión de sobrevivencia a favor del miembro supérstite. Nuevamente, considerando que la tasa de uniones civiles de la población homosexual es semejante a la tasa de matrimonios de la población heterosexual, se estima que en los próximos 10 años 1.7 mil parejas se beneficiarían eventualmente de seguros de sobrevivencia en la ONP y 5.3 mil, parejas en el SPP. La pensión de sobrevivencia promedio es, aproximadamente, S/.370 en la ONP y S/.506 en el SPP.

E) Otros beneficios económicos de la unión civil

Las parejas que contraigan la unión civil también podrán acceder a otros beneficios materiales como la mejor accesibilidad a créditos hipotecarios pues en el sector financiero se evalúa los ingresos de la pareja, como sociedad conyugal, para poder realizar la evaluación del crédito.

10.2. COSTOS

A) No genera impactos en el matrimonio heterosexual

Uno de los argumentos que usualmente se realizan en contra de la unión civil es la afectación negativa de la percepción del matrimonio por parte de la población heterosexual; no obstante, no existe evidencia de que ello sea cierto.

¹¹⁵ Ottavino, G., & Peri, G. (2005). The economic value of cultural evidence from US cities, en: *Journal of Economic Geography*, Vol 6 (1), pp. 9-44.

¹¹⁶ Proyecciones sustentadas conforme los datos proporcionados por: Gates, G. J. (2011). How many people are lesbian, gay, bisexual, and transgender? Los Angeles: The Williams Institute; INEI. (2015). Perú: Natalidad, Mortalidad y Nupcialidad, 2014. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Langbein y Yost no encuentran ningún efecto adverso de permitir el matrimonio homosexual sobre las tasas de matrimonio heterosexual, divorcios ni abortos en EE.UU. Este resultado para EE.UU.¹¹⁷ es revalidado posteriormente por Dilinder respecto a la tasa de matrimonio heterosexual¹¹⁸. En la misma línea, Trandafir no encuentra que la creación del registro de parejas en 1998 y la legalización de los matrimonios homosexuales ningún efecto en la tasa de matrimonio heterosexual en Holanda¹¹⁹.

B) Requiere capacitación de funcionarios del Estado

La aprobación de la ley requeriría una capacitación de funcionarios públicos para asegurar el trato adecuado. Esta capacitación estaría principalmente dirigida a los registradores. Sin embargo, teniendo en cuenta que los requisitos exigidos para registrar una unión civil son prácticamente los mismos que la ley exige para registrar una unión de hecho, para lo cual ya se ha emitido una directiva especial y se ha capacitado a los registradores¹²⁰, puede advertirse que los gastos en capacitación para la implementación de la unión civil no serán necesarios.

10.3. MATRIZ ACB

Actor	Beneficio	Costo
Población LGTB	<ul style="list-style-type: none">• Mayor bienestar psicológico, físico y social.• Mayor bienestar económico y social de las personas pertenecientes.	
Población LGTB que se uniría civilmente	<ul style="list-style-type: none">• Mayor cobertura de seguridad social y su consiguiente mejora de salud.• Acceso a pensión de sobrevivencia.	
Población Heterosexual		<ul style="list-style-type: none">• No lo afecta tasa de matrimonio.
Sociedad	<ul style="list-style-type: none">• Mejor asignación de recursos humanos, debido a mayor inclusión de población LGTB en mercado laboral y educación.• Una sociedad sin discriminación es más eficiente y productiva.	
		<ul style="list-style-type: none">• De requerirse costos

¹¹⁷ Langbein, L., & Yost, M., (2009), Same-Sex Marriage and Negative Externalities, en: *Social Science Quarterly*, Vol. 90: 292-308.

¹¹⁸ Dillender, M., (2014), The Death of Marriage? The Effects of New Forms of Legal Recognition on Marriage Rates in the United States, en: *Demography*, Vol. 51 (2), pp. 563-585.

¹¹⁹ Trandafir, M. (2014). The Effect of Same-Sex Marriage Laws on Different-Sex Marriage: Evidence From the Netherlands, en: *Demography*, Vol.51 (1), pp. 317-340.

¹²⁰ Resolución del Superintendente Adjunto de los Registros Públicos N° 088-2011-SUNARP-SA

Estado		de capacitación serán menores, ya que la materia es similar a la unión de hecho que ya es registrada actualmente.
--------	--	---

10.4. PRINCIPIOS DE REGULACIÓN

En consecuencia, si los beneficios y costos expuestos en la matriz se evalúan teniendo en cuenta los siguientes principios, puede concluirse, que en el presente caso, de una ponderación entre ambos, son más los beneficios.

- a. Proporcionalidad: los costos generados a la población LGTB y a la sociedad en general, por la ausencia de la unión civil entre personas del mismo sexo, exceden los potenciales costos presentados de este Proyecto de Ley.
- b. Necesidad: el reconocimiento de la unión civil para personas del mismo sexo otorga los mismos derechos y reconocimientos que cualquier otra persona miembro de la sociedad. De esta forma, con la unión civil se les brinda el poder de decisión de ejercer sus derechos como cualquier ciudadano en el país. Asimismo, se fomentaría la inclusión social en nuestra sociedad y se desarrollaría una mayor tolerancia que contribuiría a reducir la discriminación laboral, educativa y de salud.
- c. Efectividad: el objetivo de la norma es claro, otorgar la unión civil para personas del mismo sexo con lo cual se generan derechos y obligaciones descritas en el Proyecto de Ley. En la medida en que se cumpla el proceso establecido en el proyecto y se cuente con la debida capacitación de los funcionarios del Estado, la efectividad debería estar garantizada.
- d. Transparencia: a partir de su difusión, la norma entraría en vigencia para todos los ciudadanos que deseen aprovecharla.
- e. Consistencia: la unión civil para personas del mismo sexo se alinea con los principios de la Constitución del Perú, donde toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. Además, el Estado peruano se concibe como un Estado que garantiza la libertad de ideologías y religiones, en un marco de libertad y soberanía.



11. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto recoge los principios constitucionales y universales de igualdad y no discriminación por causa alguna, reconocidos por los tratados suscritos por el Estado peruano y también por nuestro ordenamiento constitucional y legal.

De esta forma, se encuentra conforme con el inciso 2) del artículo 2º de la Constitución Política del Perú que ampara como derecho fundamental de la persona la igualdad ante la ley, por lo que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

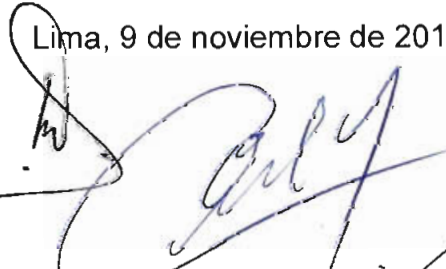
Asimismo, se sustenta en el inciso 1º del artículo 102º de la Constitución el cual establece la atribución del Congreso de la República de dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

12. LA PROPUESTA SE ENMARCA EN LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

1. DÉCIMA PRIMERA POLÍTICA DEL ESTADO. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
2. DÉCIMA TERCERA POLÍTICA DEL ESTADO. Acceso Universal a los servicios de salud y a la seguridad social.
3. VIGÉSIMA OCTAVA POLÍTICA DEL ESTADO. Plena vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos.

Lima, 9 de noviembre de 2016


CARLOS BRUCE
Congresista de la República


ALBERTO DE BELAUNDE
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, *07* de *Diciembre* del 201*6*.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° *418* para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
Justicia y Derechos Humanos.

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



ANA MARIA CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 25 de junio de 2019.

Oficio N° 670-2018-2019/AMCH-CR

Señor Congresista
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República (2018-2019)
Cercado de Lima.-

Ref. Solicito retiro de mi firma del Proyecto de Ley N° 718/2016-CR

De mi especial consideración:

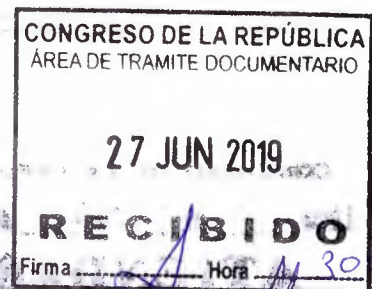
Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, **SOLICITARLE** se sirva disponer el retiro de mi firma del **Proyecto de Ley N° 718/2016-CR**, mediante el cual se propone establecer la unión civil.

Agradecida por la gentileza de su atención al presente, reitero a usted los sentimientos de mi especial consideración

Atentamente,

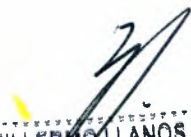

ANA MARIA CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA
Congresista de la República

AMCH/cahv



RU - 372896


DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA		<input type="checkbox"/> URGENTE <input type="checkbox"/> IMPORTANTE
<input type="checkbox"/> Biblioteca	<input type="checkbox"/> Grabaciones	<input type="checkbox"/> Agregar a su expediente
<input type="checkbox"/> Comisiones	<input type="checkbox"/> Gestión de Información	<input checked="" type="checkbox"/> Atender
<input type="checkbox"/> CCEP	<input type="checkbox"/> Oficialía Mayor	<input type="checkbox"/> Ayuda memoria
<input type="checkbox"/> Comunicaciones	<input type="checkbox"/> Otro	<input type="checkbox"/> Conformidad / VºBº
<input type="checkbox"/> Despacho Parlam.	<input type="checkbox"/> Relatoria, Agenda	<input type="checkbox"/> Con Copia
<input type="checkbox"/> Diario de los Debates	<input type="checkbox"/> Reproducción de Documentos	<input type="checkbox"/> Consejo Directivo
<input type="checkbox"/> DIDP	<input type="checkbox"/> Prev. y Seguridad	<input type="checkbox"/> Conocimiento y Fines
<input type="checkbox"/> DGA	<input type="checkbox"/> Serv. Auxiliares	<input type="checkbox"/> Coordinar su atención
<input type="checkbox"/> Enlace Gob. Reg.	<input checked="" type="checkbox"/> Trámite Documentario	<input type="checkbox"/> Elaborar informe
	<input type="checkbox"/> Transcripciones	<input type="checkbox"/> Junta de Portavoces
		<input type="checkbox"/> Publicar en el Portal
		<input type="checkbox"/> Trámite Correspondiente
<input type="checkbox"/> Acuerdo 686 - 2002 - 2003 / CONSEJO - CR		


GUILLERMO LLANOS CISNEROS
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DGP
REVISADO POR: <i>SSR</i>
FECHA: <i>27/6/2019</i>
HORA: <i>12:15</i>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO	
27 JUN 2019	
RECIBIDO	
Firma _____	Hora <i>16:50</i>

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Una 01 de Junio de 2019
ATIENDASE

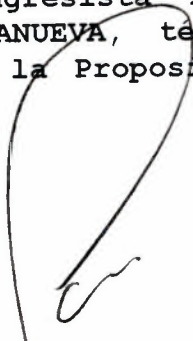

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley 718/2016-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 01 de Julio de 2019

Visto el oficio N° 670-2018-2019/AMCH-CR, suscrito por la Congresista ANA MARÍA CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA, téngase por retirada su firma de la Proposición Nro. 718/2016-CR.



.....
GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA