



CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DE UN PROYECTO NORMATIVO CONSISTENTE EN UNA LEY PARA LA IGUALDAD PLENA Y EFECTIVA DE LAS PERSONAS TRANS

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sustancia, con carácter previo a la elaboración de un proyecto normativo sobre el asunto de referencia, una consulta pública al objeto de recabar la opinión de las personas y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Las personas interesadas podrán participar remitiendo sus aportaciones al correo electrónico participacion.publica@igualdad.gob.es, tal y como se indica en el portal web del Ministerio de Igualdad, sección «Participación pública en proyectos normativos», conforme a lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, publicado por la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre.

La consulta pública estará abierta desde el día 30 de octubre de 2020 hasta el día 18 de noviembre de 2020, inclusive.

Al objeto de favorecer la participación en la consulta pública, se facilita la siguiente información sobre el proyecto normativo.

ANTECEDENTES DE LA NORMA

La Constitución Española, en su artículo 14, proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación al establecer que las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer ninguna discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, «la condición de transexual, si bien no aparece expresamente mencionada en el artículo 14 de la Constitución Española como uno de los concretos supuestos en que queda prohibido un trato discriminatorio, es indudablemente una circunstancia incluida en la cláusula “cualquier otra condición o circunstancia personal o social” a la que debe ser referida la interdicción de la discriminación. Conclusión a la que se llega a partir, por un lado, de la constatación de que la transexualidad comparte con el resto de los supuestos mencionados en el art. 14 CE el hecho de ser una diferencia históricamente arraigada y que ha situado a los transexuales, tanto por la acción de los poderes públicos como por la práctica social, en posiciones desventajosas y contrarias a la dignidad de la persona que reconoce el artículo 10.1 de la Constitución Española.»



Pero además, la igualdad y no discriminación es un principio jurídico universal reconocido en numerosos textos internacionales sobre derechos humanos. Las principales organizaciones internacionales, incluyendo la Organización de Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Europea, se han posicionado sobre esta cuestión, adoptando resoluciones y recomendaciones que inciden en la necesidad de que sus Estados miembros aprueben mecanismos para hacer frente a las discriminaciones por razón de identidad de género y para garantizar la igualdad plena de las personas trans.

Por su parte, el apartado 2 del artículo 9 de la Constitución Española contiene un mandato para los poderes públicos, que deben “promover las condiciones y remover los obstáculos para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva”. Para dar cumplimiento a este mandato constitucional, la legislación española ha evolucionado para recoger una serie de avances para garantizar la igualdad real y efectiva de las personas trans.

Destaca, en especial, la aprobación de la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, que regula por vez primera la posibilidad para las personas trans de rectificar su sexo registral, como prerrequisito fundamental que garantice el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad de las personas cuya identidad de género no se corresponde con el sexo con el que inicialmente fueron inscritas.

PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA NUEVA NORMA

La Ley 3/2007, de 15 de marzo, supuso un avance sustancial en la garantía de los derechos y en la promoción de la igualdad de las personas trans, siendo pionera entre los países de nuestro entorno al permitir la rectificación registral del sexo sin necesidad de tratamientos quirúrgicos de cirugías genitales. No obstante, el transcurso del tiempo y la experiencia en la aplicación de la norma han puesto de manifiesto carencias que impiden que el marco estatal de protección de los derechos de las personas trans se equipare a los estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

Por un lado, la norma no permite a las personas menores de edad solicitar la rectificación de la mención registral del sexo. En este sentido, el Tribunal Constitucional, en su sentencia STC 99/2019, de 18 de julio, ha declarado inconstitucional el artículo 1.1 de la citada ley, en la medida que incluye en el ámbito subjetivo de la prohibición a las personas menores de edad con "suficiente madurez" y que se encuentren en una "situación estable de transexualidad". De este modo, el Tribunal Constitucional considera que dejar fuera del ámbito subjetivo de tal derecho a las personas menores de edad, supone que a estas se les priva de la eficacia del principio constitucional del libre desarrollo de la personalidad en lo que se refiere a decidir acerca de la propia identidad. Según el tribunal, “esta restricción es de un grado particularmente intenso porque condiciona una manifestación de primer orden de la persona y, consecuentemente, incide de un modo principal en su dignidad como tal individuo, cuya salvaguarda es la justificación última de un Estado constitucional como el establecido en la Constitución Española”.



Por otro lado, en los años de vigencia de la Ley 3/2007, de 15 de marzo, se ha detectado su insuficiencia en relación con las personas extranjeras con residencia estable en nuestro país, dando lugar a situaciones de discriminación y vulnerando sus derechos. Por ello, se hace necesario que los documentos que en España se expiden para dichas personas respeten su identidad de género, posibilitando el cambio de la mención de sexo y nombre en la tarjeta de residencia y permiso de trabajo a las personas extranjeras con residencia en legal en España.

Finalmente, la Ley 3/2007, de 15 de marzo, para llevar a cabo la rectificación del sexo registral, exige aportar o acreditar disforia de género, mediante informe médico o psicológico clínico, así como someterse a tratamiento médico durante al menos dos años para acomodar las características físicas a las del sexo reclamado. En este sentido, los organismos internacionales de protección de los derechos humanos se han manifestado sobre la necesidad de superar la concepción de la transexualidad como una enfermedad o trastorno, y de lograr la despatologización de las identidades trans.

En efecto, la Clasificación Internacional de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud, en su undécima revisión (CIE-11) de 2018, ha eliminado todas las categorías relacionadas con las personas trans del capítulo sobre trastornos mentales y del comportamiento, lo que supone el aval definitivo a la despatologización de las identidades trans.

En el ámbito de Naciones Unidas, el Experto Independiente sobre orientación sexual e identidad de género se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre la necesidad de eliminar todos los trámites y exigencias legales que impliquen tratar a las personas trans como enfermas. En la misma línea, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en su Resolución 2048 (2015) insta a los Estados parte a desarrollar procedimientos rápidos, transparentes y accesibles, basados en la autodeterminación, para cambiar el nombre y el sexo registrado de las personas transgénero en los certificados de nacimiento, tarjetas de identidad, pasaportes, certificados educativos y otros documentos similares. Asimismo, recomienda eliminar la obligatoriedad de los tratamientos médicos o diagnósticos de salud mental como requisitos legales necesarios para reconocer la identidad de género de una persona.

Todo ello justifica la superación del paradigma de la enfermedad que contempla la Ley 3/2007, de 15 de marzo, suprimiendo la obligación de aportar o acreditar cualquier tipo de documentación médica, o de someterse a cirugías genitales o de cualquier otro tipo, o a terapias hormonales, y permitiendo el reconocimiento de la identidad de género libremente manifestada, garantizando al mismo tiempo la seguridad jurídica.

Pero más allá de la necesidad de despatologizar las identidades trans, la realidad socio-económica pone de manifiesto que, pese a los avances de los últimos años, perduran situaciones de discriminación estructural hacia las personas trans, que se manifiestan con toda su crudeza en los ámbitos sanitario, educativo o laboral.

La Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) ha publicado en 2020 los resultados de uno de los mayores estudios realizados hasta el momento sobre delitos de odio y discriminación contra las personas LGTBI, para el que se ha encuestado a más de 140.000 personas LGTBI de toda la Unión Europea, Macedonia del Norte y Serbia. Los resultados ponen de manifiesto que apenas se han producido



mejoras desde el anterior estudio, elaborado en 2012, y los datos son especialmente dramáticos en el caso de las personas trans o intersexuales: 1 de cada 5 han sido atacadas física o sexualmente en los últimos 5 años.

Según un informe de la Federación Estatal de Lesbianas, Gais, Trans y Bisexuales publicado en 2019, un 40 % de las personas trans encuestadas sufrió amenazas o maltrato psicológico durante el año anterior, el 16 % fue víctima de agresiones o abusos sexuales, y el 9 % sufrió violencia con lesiones. Además, el 42 % de las personas encuestadas fueron discriminadas en el acceso al mercado de trabajo.

NECESIDAD Y OPORTUNIDAD

Todo lo anterior justifica la necesidad inaplazable de aprobar una ley que despatologice las identidades trans, permitiendo el cambio registral de sexo sin que el ejercicio de este derecho esté condicionado a la previa presentación de informe médico o psicológico alguno, ni a la previa modificación de la apariencia o función corporal de la persona a través de procedimientos médicos, quirúrgicos o de otra índole.

Además, la norma debe servir como marco que permita a los poderes públicos poner en marcha con urgencia medidas de acción positiva que hagan posible que, más allá de la igualdad formal, la igualdad de las personas trans sea plena, real y efectiva, poniendo fin a una discriminación histórica y sistemática hacia este colectivo.

Más aún cuando, a nivel autonómico, ocho comunidades autónomas ya han legislado en este sentido, garantizando el derecho a la autodeterminación de género de las personas que manifiesten una identidad de género no coincidente con el sexo asignado en el momento del nacimiento, con un amplio consenso.

Sin embargo, en virtud del artículo 149.1.1ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado competencia exclusiva para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, se hace necesario impulsar la aprobación de una ley que establezca un mínimo básico de garantías para la igualdad real y efectiva de las personas trans, con pleno respeto al orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas.

Todo ello de acuerdo con la reiterada jurisprudencia que ha vinculado el derecho a la reasignación sexual con la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad, que de acuerdo con el artículo 10.1 de la Constitución Española son fundamento del orden político y de la paz social, así como con el derecho a la protección de la salud (artículo 43.1 de la Constitución), el respeto a la intimidad y a la propia imagen (artículo 18.1) y la protección de la integridad física y moral (artículo 15). Todos estos derechos sirven de fundamento para el reconocimiento del derecho a la libre determinación de la identidad de género.



OBJETIVO

La ley tendrá por objeto promover y garantizar la igualdad plena, real y efectiva de las personas trans, regulando sus derechos, el procedimiento y requisitos para la rectificación registral relativa al sexo de las personas, así como sus efectos, estableciendo principios de actuación para los poderes públicos, y contemplando medidas específicas, en los sectores público y privado, destinadas a garantizar la plena igualdad de las personas trans en los ámbitos sanitario, educativo, laboral, penitenciario o deportivo, entre otros.

POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS

No se han contemplado alternativas regulatorias o no regulatorias, puesto que los derechos que pretenden regularse con la futura ley exigen de una norma con rango de ley.