

Dictamen I 2022

SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO
26 DE ENERO DE 2022

Sobre el Anteproyecto de Ley
para la Igualdad real y efectiva
de las personas trans y para
la garantía de los derechos
de las personas LGTBI

**CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA**

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
NICES: 816-2022

Colección Dictámenes

Número 1/2022

La reproducción de este dictamen
está permitida citando su procedencia.

Primera edición, febrero de 2022

Edita y distribuye

Consejo Económico y Social

Huertas, 73

28014 Madrid. España

T 91 429 00 18

F 91 429 42 57

publicaciones@ces.es

www.ces.es

ISSN 1134-5152

D.L. M-7088-2022

Imprime

Creative XML, S.L.U.

Sobre el Anteproyecto de Ley para la Igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de organización y funcionamiento interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión ordinaria del día 26 de enero de 2022 el siguiente dictamen:

1. Antecedentes

El 16 de diciembre de 2021 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito del Ministerio de Igualdad en el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, que el CES emitiera dictamen sobre el Anteproyecto de Ley para la Igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI. Dicha solicitud fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura para la elaboración de

una propuesta de dictamen en el plazo de diez días.

El texto objeto de dictamen viene acompañado de una Memoria del análisis de impacto normativo, donde se recoge la oportunidad de la propuesta, su contenido, un análisis jurídico, el análisis de impactos (económico, sobre la competencia en el mercado, sobre las cargas administrativas, presupuestario, por razón de género, en la infancia y adolescencia, en la familia, sobre el cambio climático y otros impactos) así como las previsiones sobre su evaluación *ex post*.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), las personas trans representan entre el 0,3 por 100 y el 0,5 por 100 de la población mundial. Las sociedades europeas se han ido haciendo cada vez más inclusivas, de modo que en 2019, el 76 por 100 de las personas de la Unión Europea opinaban que las personas lesbianas, gays y bisexuales debían tener los mismos derechos que las personas heterosexuales frente al 71 por 100 en 2015. Sin embargo, según el estudio “A long way to go for LGBTI equality”, publicado por la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género y características sexuales persiste en diversas partes de la Unión Europea e incluso ha ido en aumento. Según la misma fuente, en 2019 el 41 por 100 de las personas LGTBI, en España se sintieron discriminadas en el último año e incluso el 8 por 100 habían sido objeto de ataques en los últimos cinco años. Además, el 20 por 100 de las personas encuestadas en nuestro país había experimentado discriminación en el trabajo por su condición LGTBI, mientras el 11 por 100 la padecieron a la hora de buscarlo.

La Constitución Española proclama en su artículo 14 el derecho a la igualdad y a la no discriminación, estableciendo 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. A su vez, el apartado segundo del artículo 9 establece

que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social. Asimismo, en virtud del artículo 10, la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad son fundamentos del orden político y de la paz social, junto con los derechos inviolables que le son inherentes, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás.

En desarrollo de estos preceptos, el Anteproyecto se propone establecer un marco general para promover la igualdad real y efectiva de las personas trans y de garantía de los derechos de las personas lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexuales (LGTBI). La identidad sexual, la expresión de género o las características sexuales de las personas LGTBI y la diversidad sexoafectiva y familiar se erigen con esta norma en derechos que deben ser garantizados, más allá de la prohibición de discriminación por razón de sexo o de orientación sexual recogida hasta ahora por nuestro ordenamiento. A tal fin, el texto sometido a dictamen define los criterios y líneas de actuación de los poderes públicos y, con un enfoque transversal, señala una serie de actuaciones para alcanzar tales objetivos en los diversos ámbitos de las políticas públicas entre los que cabe destacar, sin ánimo de exhaustividad, el educativo, sanitario, laboral, el deportivo o el penitenciario, abordando para ello la modificación de dieciocho textos legales.

En el contexto internacional, el Consejo de Europa fue uno de los primeros organismos que se ocupó de estas cuestiones, habiendo aprobado ya en 1989 su Recomendación relativa a la condición de los transexuales, ahondando más adelante en la problemática de este colectivo a través de otros documentos como la Recomendación (2010) sobre medidas para combatir la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, así como la Resolución 2048 sobre la discriminación de las personas transgénero en Europa. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a través de su jurisprudencia, ha contribuido a perfilar los contornos de la prohibición de discriminación en este contexto, estableciendo, por ejemplo, la obligación de los Estados de proporcionar la posibilidad de acceder a cirugías de reasignación completa de sexo o la necesidad de que reconozca el cambio de sexo en los documentos de identidad.

Los estándares internacionales de respeto y protección de los derechos de las personas LGTBI vienen siendo impulsados igualmente desde hace más de una década en el marco del sistema de Naciones Unidas. Resultan destacables diversas resoluciones adoptadas por el Consejo de Derechos Humanos, como la Resolución Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, de 17 de junio 2011; la Resolución Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género, de 26 de septiembre de 2014 o la Resolución Protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad

de género, de 30 de junio de 2016. Como derivada de esta última, se instituyó la figura del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, que anualmente presenta su informe al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General.

También en ese marco, hay que considerar, por su especial relevancia como herramienta fundamental de lucha contra la violencia, discriminación y el acoso sexual y por razón de sexo en el mundo del trabajo, la importancia del Convenio 190 de la OIT para la visibilización y defensa de las personas LGTBI. La ratificación del Convenio por el Reino de España fue aprobada por el Consejo de Ministros el pasado 14 de septiembre.

Entre los antecedentes a nivel internacional, resulta obligado recordar asimismo los denominados Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, elaborados en 2007 por un Panel internacional de especialistas. Si bien carentes de valor normativo, estos Principios son utilizados habitualmente como guía por parte de instituciones como la ONU, tribunales nacionales y numerosos gobiernos a la hora de definir políticas para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de todas las personas, independientemente de su identidad de género.

En el ámbito de la Unión Europea, el Parlamento Europeo ha defendido la necesidad de proteger los derechos de las per-

sonas LGTBI en numerosas ocasiones. Entre las más recientes, destaca la Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de marzo de 2021, sobre la declaración de la Unión Europea como una zona de libertad para las personas LGBTIQ. La Resolución parte de la circunstancia de que muchos Estados miembros carecen todavía de leyes específicas en materia de no discriminación que respeten al menos las normas mínimas de la Unión en materia de protección contra la discriminación, la incitación al odio y la violencia basada en la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales. Incluso en algunos países miembros de la Unión Europea se están produciendo retrocesos en este ámbito.

Por su parte, la Comisión presentó en 2015 la Lista de medidas para promover la igualdad de las personas LGTBI, el primer marco estratégico dirigido específicamente a luchar contra la discriminación hacia las personas LGTBI, para apoyar a los Estados miembros en el avance hacia la igualdad real de las personas LGTBI. A pesar de los avances registrados, el Informe final 2015-2019 sobre la ejecución de dicha Lista de medidas constata la persistencia de barreras y obstáculos para la igualdad efectiva en los países de la Unión Europea. Más recientemente, en noviembre de 2020, la Comisión presentó su primera Estrategia para la igualdad de las personas LGBTIQ 2020-2025, en la que detalla cuáles serán sus líneas de trabajo en los próximos años, con el objetivo de combatir la discriminación, garantizar su seguridad, construir sociedades inclusivas y promover la igualdad

de las personas LGBTIQ. A nivel comunitario, la Comisión se compromete a velar por que los Estados miembros apliquen rigurosamente los derechos contemplados en la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación y presentará un informe sobre su aplicación. A fin de colmar parcialmente las lagunas en la protección más allá de los aspectos relacionados con el empleo, la Comisión, en su Estrategia, hace un llamamiento al Consejo para que supere el bloqueo que lleva sufriendo desde hace más de trece años la denominada Directiva horizontal sobre la no discriminación, la propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato fuera del mercado laboral, independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, de 2 de julio de 2008.

En su Estrategia 2020-2025, la Comisión constata asimismo que los Estados miembros aplican enfoques divergentes a la hora de proteger a las personas LGBTIQ contra la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género y características sexuales. Si bien algunos Estados miembros han incluido las características sexuales como motivo de discriminación en su legislación nacional en materia de igualdad, muchos han optado por dar una interpretación amplia al concepto de discriminación por razón de “sexo”. De manera similar, apenas unos pocos Estados miembros contemplan los motivos relacionados con la expresión de

género en su legislación contra la discriminación. A nivel nacional, veintiún Estados miembros, incluyendo a España, han reconocido jurídicamente a las parejas del mismo sexo, y cinco han introducido procedimientos para el reconocimiento jurídico del cambio de la mención relativa al sexo de las personas sin exigir ningún requisito médico. En su Estrategia, la Comisión se propone fomentar el intercambio de las mejores prácticas entre los Estados miembros acerca del modo de introducir legislación y procedimientos accesibles para el reconocimiento jurídico del género con arreglo al principio de autodeterminación y sin límites de edad.

En las últimas décadas, en España se ha progresado considerablemente en el reconocimiento y garantía de los derechos de las personas LGTBI. Entre los principales avances, cabe recordar la modificación del Código Penal mediante Ley Orgánica 4/1995, de 11 de mayo, que introdujo la circunstancia agravante de orientación sexual, así como los delitos de odio y discriminación. Más adelante, la Ley 62/2003, de 30 de diciembre de Medidas fiscales, administrativas y del orden social traspuso las Directivas 2000/43/CE y 2000/78/CE, refiriéndose específicamente a la discriminación por motivo de orientación sexual en el ámbito laboral.

Posteriormente, el reconocimiento del derecho a contraer matrimonio entre personas del mismo sexo, mediante la Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil, constituyó uno de los pasos más relevantes en el proceso de

avance en derechos de las personas LGTBI. Según los últimos datos de la Estadística de Movimiento Natural (INE), los matrimonios entre personas del mismo sexo, algo más de cinco mil en 2019, representaban un 3 por 100 del total de celebrados en ese año.

Un elemento central del Anteproyecto viene dado por la nueva regulación de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas. Por ello, entre los antecedentes del texto objeto de dictamen reviste especial interés la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la Rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, que se deroga con el Anteproyecto. Esta norma suprimió el requisito de haberse sometido a una cirugía de reasignación de sexo como establecía la legislación anterior para optar al cambio de inscripción de una persona en el Registro Civil, cuando dicha inscripción no se corresponda con la verdadera identidad de género. Contempla también el cambio del nombre propio para que no resulte discordante con el sexo reclamado. En esencia, según la Ley 3/2007, están legitimadas para solicitarlo las personas mayores de edad y de nacionalidad española, requiriéndoseles un diagnóstico clínico de disforia de género y haber sido tratadas médicamente durante al menos dos años para acomodar sus características físicas a las correspondientes al sexo reclamado. En Sentencia (Pleno) 99/2019, de 18 de julio, el Tribunal Constitucional estimó la cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el artículo 1.1 de la Ley 3/2007, al sostener que puede constituir una res-

tricción desproporcionada la parte de ese artículo que excluye de la rectificación de la mención registral del sexo al menor de edad “con suficiente madurez, que realiza una petición sería por encontrarse en una situación estable de transexualidad”. Posteriormente, el Tribunal Supremo, en Sentencia 685/2019, se remite a la definición del Comité de Derechos del Niño de la ONU, en la Observación General núm. 12 (2009) para acotar el significado de la “suficiente madurez del menor”.

La legislación educativa incorpora el principio de igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI y el respeto a la diversidad afectivo-sexual y familiar forma parte del currículo de las distintas etapas, según establece la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Asimismo, la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de Protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia contempla el derecho de los niños, niñas y adolescentes a que su orientación sexual e identidad de género, sentida o expresada, sea respetada, así como a recibir el apoyo y asistencia precisos cuando sean víctimas de discriminación o violencia por tales motivos. Hay que tener en cuenta que en España, casi el 60 por 100 de personas trans de entre 16 y 24 años sufrió transfobia en el ámbito escolar según un estudio realizado por la FELGTB.

También diversas normas sectoriales, en el ámbito de las Fuerzas Armadas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado e instituciones penitenciarias han

introducido cambios para avanzar en la no discriminación de las personas LGTBI en su ámbito, como es el caso de la Instrucción 7/2006 de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias para su integración en este contexto.

Diversas comunidades autónomas, en el ámbito de sus competencias, han aprobado ya normas de carácter integral con los mismos objetivos perseguidos por el Anteproyecto, entre las que cabe mencionar la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación de la Comunidad de Madrid o la Ley 8/2017, de 28 de diciembre, para Garantizar los derechos, la igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI y sus familiares en Andalucía.

Dada la innovación que supone el contenido de esta norma en el ordenamiento jurídico español de ámbito estatal, en especial por lo que hace a las cuestiones relacionadas con la identidad sexual y de género, son escasos los antecedentes de pronunciamientos del CES en relación a proyectos normativos que aborden explícitamente las materias que regula. No obstante, el CES ha dictaminado diversos Anteproyectos de Ley de carácter integral y finalidad antidiscriminatoria, como el que es objeto de este dictamen, con evidentes paralelismos en cuanto a los fines, estructura, categorías jurídicas y/o instrumentos de prevención, protección y reparación contemplados. Así, como primeros y relevantes exponentes de este tipo de normas, imbuidas por el principio de transversalidad que alcanzó reconocimiento interna-

cional como instrumento para alcanzar la igualdad efectiva a partir de la Conferencia internacional de la mujer de Beijing (2005), cabe retrotraerse al Dictamen del CES 8/2006, sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre mujeres y hombres así como al Dictamen 2/2004 sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica Integral de medidas contra la violencia ejercida sobre las mujeres. Más adelante se aprobó el Dictamen 10/2010 sobre el Anteproyecto de Ley de Adaptación normativa a la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad así como el Dictamen 3/2011 sobre el Anteproyecto de Ley Integral para la igualdad de trato

y la no discriminación (Anteproyecto que incorporaba la orientación y la identidad sexual entre los motivos de discriminaciones prohibidas, habiendo decaído su tramitación con el cambio de legislatura). Más adelante, se aprobó el Dictamen 1/2019 sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, así como el Dictamen 4/2014 sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección a la infancia. Por último, entre los pronunciamientos más recientes, cabe referirse al Dictamen 4/2020 sobre el Anteproyecto de Ley de Garantía integral de la libertad sexual.

2. Contenido

El Anteproyecto de Ley sometido a dictamen consta de setenta y nueve artículos estructurados en cuatro títulos; tres disposiciones adicionales; dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y veinticuatro disposiciones finales.

Título preliminar. Disposiciones generales (arts. 1 a 3)

El título preliminar establece el objeto de la Ley, a saber, garantizar y promover el derecho a la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI, y de sus familias (art. 1). Regula el ámbito de aplicación (art. 2) y recoge las definiciones de los conceptos relevantes en su contenido como discriminación directa e indirecta, discrimina-

ción múltiple e interseccional, acoso discriminatorio, medidas de acción positiva, intersexualidad, orientación sexual, identidad sexual, expresión de género, persona trans, LGTBIfobia, homofobia, bifobia y transfobia.

Título I. Actuación de los poderes públicos (arts. 4 a 37)

Capítulo 1. Criterios y líneas generales de actuación de los poderes públicos y órgano de participación ciudadana (arts. 4 a 9)

El capítulo I prevé el deber de adecuación de los poderes públicos para garantizar, proteger y promover la igualdad de trato

de las personas LGTBI (art. 4), el reconocimiento y apoyo institucional para poner en valor la diversidad (art. 5), la promoción de campañas de divulgación y promoción del respeto a la diversidad sexo-afectiva y familiar (art. 6) y el impulso del conocimiento sobre la situación de las personas LGTBI (art. 7). Asimismo, establece la obligación de las Administraciones públicas de colaborar para integrar la igualdad de trato y no discriminación por razón de las causas previstas en la Ley (art. 8), siendo el Consejo de Participación de las Personas LGTBI (art. 9) el órgano de participación ciudadana en materia de derechos y libertades de las personas LGTBI.

Capítulo II. Políticas públicas para promover la igualdad efectiva de las personas LGTBI

Sección 1. Estrategia Estatal para la igualdad de trato y discriminación de las personas LGTBI

Como instrumento principal de colaboración territorial para el impulso, desarrollo y coordinación de las medidas previstas, se prevé la elaboración de una Estrategia estatal para la igualdad de trato y discriminación de las personas LGTBI de carácter cuatrienal (art. 10).

Sección 2. Medidas en el ámbito administrativo (arts. 11 a 14)

Esta sección establece un conjunto de políticas públicas para promover la igualdad efectiva de las personas LGTBI en el ámbito administrativo, a través de los artículos 11 a

14, en materia de contratación administrativa, empleo público y formación del personal al servicio de las Administraciones públicas, y documentación administrativa. Cabe destacar el mandato a las Administraciones públicas para que adopten las medidas necesarias para procurar que la documentación y formularios administrativos sean adecuados a la diversidad sexo-afectiva y familiar.

Sección 3. Medidas en el ámbito laboral (art. 15)

En el artículo 15 se recoge que las Administraciones públicas deberán tener en cuenta, en sus políticas de empleo, el derecho de las personas a no ser discriminadas por razón de las causas previstas en la norma. Igualmente, contempla el impulso de la elaboración de códigos éticos y protocolos en las Administraciones públicas, y se introduce la posibilidad de establecer, mediante la negociación colectiva, la inclusión en los convenios colectivos de cláusulas de promoción, prevención, eliminación y corrección de toda forma de discriminación de las personas LGTBI, así como de procedimientos para dar cauce a las denuncias.

Sección 4. Medidas en el ámbito de la salud

La sección recoge las medidas concretas de protección y promoción de la salud de las personas LGTBI, garantizando que todas las actuaciones en el ámbito de las políticas sanitarias incorporen las necesidades de las personas LGTBI, incluyendo la orientación de la formación del personal sanitario (art. 16). Se prohíben las terapias de con-

versión incluso si cuentan con el consentimiento de la persona interesada (art. 17). Además, se establecen medidas específicas de atención sanitaria para las personas intersexuales (art. 19), prohibiéndose la modificación genital en menores de 12 años y garantizándose el acceso a las técnicas de congelación de tejido gonadal y de células reproductivas para su futura recuperación.

Sección 5. Medidas en el ámbito de la educación

Esta sección recoge las medidas de fomento del conocimiento y respeto a la diversidad sexo-afectiva y familiar en ámbito de la educación (art. 20), previendo la inclusión de contenidos específicos para comprobar la aptitud pedagógica de los aspirantes. Establece las obligaciones de las Administraciones públicas en materia educativa, promoviendo la inclusión de proyectos educativos y la puesta en marcha de protocolos de prevención de acoso por LGTBifobia (art. 21). Asimismo, se establece la obligación de incorporar la igualdad y la no discriminación de las personas LGTBI como contenidos en la formación docente (art. 22), en el material didáctico, que habrá de ser respetuoso con la diversidad (art. 23) y en programas de información específicos dirigidos al alumnado, las familias y el personal de los centros educativos (art. 24).

Sección 6. Medidas en el ámbito de la cultura, el ocio y el deporte

En este ámbito, el Anteproyecto prevé que las Administraciones públicas, en el ámbito

de sus competencias, adopten medidas dirigidas a garantizar la igualdad y la no discriminación, a fomentar la visualización de la diversidad sexo-afectiva, a impulsar los fondos documentales de la temática LGTBI y a fomentar el conocimiento y la correcta aplicación del derecho de admisión en los establecimientos abiertos al público (art. 25). Por su parte, en el ámbito del deporte, la actividad física y la educación deportiva (art. 26), las Administraciones públicas, en su respectivo ámbito competencial, fomentarán la promulgación de normativas reguladoras de competiciones deportivas que respeten la diversidad sexo-afectiva de las personas LGTBI, entre otras acciones.

Sección 7. Medidas en el ámbito de la publicidad, los medios de comunicación social e Internet (arts. 27 a 29)

En los artículos 27 a 29 se contemplan las medidas en el ámbito de la publicidad, medios de comunicación social e Internet, dirigidas a que los poderes públicos fomenten, en los medios de comunicación de titularidad pública y en los que perciban subvenciones o fondos públicos, la sensibilización y el respeto a la diversidad sexo-afectiva y familiar, así como para eliminar los contenidos que puedan incitar al odio, la discriminación o la violencia por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales. Del mismo modo, se prevé que las Administraciones públicas adopten las medidas necesarias para prevenir, sensibilizar y erradicar el ciberacoso por las razones con-

templadas en la presente Ley, especialmente en los casos de ciberacoso en redes sociales a personas menores y jóvenes LGTBI.

Sección 8. Medidas en el ámbito de la familia, la infancia y la juventud

Se establece aquí la obligación de las Administraciones públicas de promover políticas de sensibilización, apoyo y equiparación de la diversidad sexo-afectiva y familiar (art. 30), así como de fomentar el respeto y la protección de las personas menores que vivan en familias LGTBI, de no discriminación en los procesos de adopción (art. 31). Al mismo tiempo, se regula la promoción del desarrollo integral de menores y jóvenes LGTBI en el ámbito familiar (art. 32) y se fija la obligación de las Administraciones de impulsar programas y acciones de formación sobre diversidad sexo-afectiva, de apoyo a jóvenes LGTBI y a familias con menores y jóvenes LGTBI (art. 33). La sección regula, por último, la actuación del Instituto de la Juventud en materia de promoción de la igualdad y el respeto a la diversidad sexo-afectiva (art. 34).

Sección 9. Medidas en el ámbito de la acción exterior y la protección internacional (arts. 36 a 37)

Los artículos 35 a 37 contemplan en el ámbito de la acción exterior y la protección internacional, medidas para defender la igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI en los organismos e instituciones internacionales competentes por razón de la materia. Igualmente, se promoverán acciones y proyectos que

defiendan tales principios y derechos, y se contempla como novedad, el mandato al Gobierno para que vele por que los tratados internacionales sobre ejercicio de actividades profesionales remuneradas por parte de familiares de personal del servicio exterior no den lugar a una discriminación hacia los cónyuges o parejas de hecho del mismo sexo que acompañen al personal del servicio exterior destinado al extranjero. En este sentido, se especifica que la consideración de cónyuge o pareja de hecho en estos tratados deberá realizarse conforme al ordenamiento jurídico español.

Respecto a la protección internacional, se incluyen una serie de medidas para garantizar el derecho de asilo a las personas perseguidas por orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales, que incluyen la existencia de zonas seguras para las personas solicitantes LGTBI.

Igualmente se contempla el principio de unidad familiar que se aplicará a las personas a la que se refiere el apartado primero sin discriminación, tanto en el ámbito del procedimiento como en el marco de la acogida.

Título II. Medidas para la igualdad real y efectiva de las personas trans (arts. 38 a 56)

Capítulo I. Rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas (arts. 38 a 46)

Se modifica este procedimiento, regulado hasta el momento por la Ley 3/2007, de

15 marzo, que el Anteproyecto viene a derogar. El derecho a este tipo de rectificación registral lo ostentan en la actualidad los mayores de edad y los menores que tengan suficiente madurez y se hallen en una “situación estable de transexualidad” (como establece la sentencia del Tribunal Constitucional 99/2019, de 18 julio). El Anteproyecto establece de manera novedosa que toda persona de nacionalidad española mayor de dieciséis años podrá solicitar por sí misma ante el Registro Civil la rectificación de la mención registral del sexo, permitiéndose también que las personas menores de dieciséis años y mayores de catorce presenten la solicitud por sí mismas, asistidas en el procedimiento por sus representantes legales (art. 38). Además, se suprime el requisito de acreditación de un diagnóstico de “disforia de género” (disonancia entre el sexo inscrito y la identidad de género sentida por el solicitante) y de haber sido sometida la persona a un tratamiento médico durante al menos dos años para acomodar las características físicas a las correspondientes al sexo reclamado mediante un informe médico o psicológico.

En este capítulo, se prevé también de manera novedosa la posibilidad de reversibilidad de la rectificación de la mención registral relativa al sexo de las personas, una vez hayan transcurridos seis meses desde la inscripción en el Registro Civil de la rectificación, por parte de las personas que hubieran promovido dicha rectificación (art. 42).

Capítulo II. Políticas públicas para promover la igualdad real y efectiva de las personas trans (arts. 47 a 56)

Sección 1. Líneas generales de actuación de los poderes públicos para promover la igualdad real y efectiva de las personas trans

La sección regula la elaboración de la Estrategia estatal para la inclusión de las personas trans que habrá de incorporar medidas de acción positiva en los ámbitos laboral, educativo y sanitario, teniendo carácter cuatrienal (art. 47), así como la participación de las personas trans en el diseño e implementación de las políticas que les afecten (art. 48).

Sección 2. Medidas en el ámbito laboral para promover la igualdad real y efectiva de las personas trans (arts. 49 a 50)

Se establece de manera genérica la obligación del Ministerio de Trabajo y Economía Social, de diseñar medidas de acción positiva, como planes específicos para el fomento del empleo de este colectivo, teniendo en cuenta las necesidades específicas de las mujeres trans, así como incentivos para la contratación de las personas trans (art. 49).

Igualmente, se incluye la potestad de impulsar una serie de medidas para su integración sociolaboral por parte de las Administraciones públicas y se contempla la obligación de incluir expresamente a las personas trans en la elaboración de planes de igualdad y no discriminación (art. 50).

Sección 3. Medidas en el ámbito de la salud para promover la igualdad real y efectiva de las personas trans (arts. 51 a 54)

Establece los principios para la atención sanitaria a las personas trans (art. 51), la garantía de la formación del personal sanitario en las necesidades específicas de las personas trans y el fomento de la investigación e innovación sanitaria en ese campo (art. 53). Recoge la obligación de las Administraciones públicas de elaborar y desarrollar protocolos y procedimientos específicos para la atención a las personas trans.

Sección 4. Medidas en el ámbito educativo para promover la igualdad real y efectiva de las personas trans (arts. 55 y 56)

En la sección 4.^a se reconoce el derecho del alumnado menor de edad al trato conforme al nombre recogido en el Registro después de haberlo cambiado (art. 55). Por otro lado, se establece la obligación de elaborar protocolos de apoyo y acompañamiento al alumnado trans (art. 56).

Título III. Mecanismos para la protección efectiva y la reparación frente a la discriminación y la violencia por LGTBifobia (arts. 57 a 72)

Capítulo I. Medidas generales de protección y reparación (arts. 57 a 64)

Se dispone que las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, garantizarán a las personas que sufren o están en riesgo de sufrir cualquier tipo de violencia o de discriminación por razón de

las causas previstas en esta Ley el derecho a recibir de forma inmediata una protección integral, real y efectiva. Aquellas deberán adoptar métodos o instrumentos suficientes para la prevención y detección de tales situaciones, articulando medidas adecuadas para su cese inmediato (art. 57).

Se contemplan posteriormente en este capítulo, una serie de mecanismos en los ámbitos administrativo y judicial que incorporan garantías para la protección del derecho a la igualdad de trato y no discriminación por los motivos previstos en la presente Ley. Así, por ejemplo, se prevé que los sindicatos, las organizaciones empresariales, las asociaciones profesionales de personas trabajadoras autónomas, las organizaciones de personas consumidoras y usuarias y las asociaciones y organizaciones legalmente constituidas que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos de las personas LGTBI podrán tener la consideración de interesadas en los procedimientos administrativos en los que la Administración tenga que pronunciarse en relación con una situación de discriminación por razón de las causas previstas en esta Ley, siempre que cuenten con la autorización de la persona o personas afectadas (art. 58).

Se incorpora el principio de inversión de la carga de la prueba en los procedimientos administrativos, según el cual cuando la parte actora o la persona interesada alegue discriminación por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales y aporte indicios fundados sobre su existencia,

corresponderá a la parte demandada o a quien se impute la conducta discriminatoria la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad (art. 62).

En cuanto a las responsabilidades jurídicas por las discriminaciones producidas, se determina que la persona que cause discriminación directa, acoso discriminatorio, instrucciones u órdenes de discriminar o represalias, por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales responderá del daño causado (art. 63).

Capítulo II. Medidas de asistencia y protección frente a la violencia basada en la LGTBifobia (arts. 65 y 66)

Recoge la garantía de una atención integral y especializada a las personas víctimas de violencia basada en la LGTBifobia (art. 65) y establece medidas educativas y laborales de protección frente a la violencia en el ámbito familiar (art. 66).

Capítulo III. Protección de los derechos de las personas LGTBI especialmente vulnerables (arts. 67 a 72)

El capítulo III recoge las garantías y medidas de protección de los derechos de las personas LGTBI especialmente vulnerables, como menores de edad (art. 67), considerándose la negativa a reconocer la identidad y orientación sexual en el entorno familiar como elemento de valoración del riesgo. También se establecen medidas específicas para garantizar los derechos

de las personas LGTBI con discapacidad (art. 68), así como para las personas extranjeras LGTBI (art. 69) y mayores LGTBI (art. 70). Por otro lado, se establece la obligación de las Administraciones de garantizar el respeto y la igualdad efectiva en el ámbito rural (art. 71).

En lo que concierne a los derechos de las personas intersexuales, el artículo 72 establece la posibilidad de solicitar por parte de los progenitores, para un plazo máximo de un año desde el nacimiento, la no mención del sexo de la persona intersexual en la inscripción del nacimiento.

Título IV. Infracciones y sanciones (arts. 73 a 79)

Se tipifican las infracciones y se enumeran las sanciones que garantizan las condiciones básicas en materia de igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI. Este régimen podrá ser objeto de desarrollo y tipificación específica por la legislación de las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias, siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en materia de potestad sancionadora en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del sector público, y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas. En aquellas comunidades autónomas en las que existan regímenes especiales de infracciones y sanciones en materia de igualdad de trato y no discriminación, en cualquiera de los ámbitos de aplicación de esta Ley, los mismos resultarán de aplicación preferente al previsto en esta Ley (art. 73).

La incoación e instrucción de los expedientes sancionadores, así como la imposición de las correspondientes sanciones administrativas, corresponderá a cada Administración pública en el ámbito de sus competencias, y a la Administración General del Estado cuando el ámbito territorial de la conducta infractora sea superior al de una comunidad autónoma (art. 74).

Las infracciones en materia de igualdad de trato y no discriminación por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales se califican como leves, graves y muy graves, en atención a la naturaleza de la obligación incumplida y a la entidad del derecho afectado (art. 77). Las infracciones leves serán sancionadas con apercibimiento o con multa de 200 a 2.000 euros; las infracciones graves serán sancionadas con multa de 2.001 a 10.000 euros y además, en su caso, podrán imponerse motivadamente sanciones accesorias; y las infracciones muy graves serán sancionadas con multa de 10.001 a 150.000 euros, pudiéndose también, en su caso, imponer motivadamente sanciones accesorias (art. 78). Las infracciones calificadas como leves, graves y muy graves tendrán un plazo de prescripción de 9 meses, 2 y 3 años, respectivamente (art. 79).

Disposición adicional primera

Establece la posibilidad de revisión y actualización periódica, por parte del Gobierno, de la cuantía de las sanciones en materia de igualdad, de conformidad con el régimen aplicable a la revisión predeterminada de valores monetarios.

Disposición adicional segunda

Señala determinadas normas que no resultan de aplicación para la rectificación de la mención relativa al sexo, a saber: la regla primera del artículo 97 de la Ley de 8 de junio de 1957, sobre el Registro Civil y el párrafo segundo del artículo 218 y los párrafos tercero y cuarto del artículo 349 del Reglamento del Registro Civil, aprobado por Decreto de 14 de noviembre de 1958.

Disposición adicional tercera

Determina que en las prácticas, eventos y competiciones deportivas, se estará a lo dispuesto en la normativa específica aplicable, nacional e internacional, incluidas las normas de lucha contra el dopaje.

Disposición transitoria primera

Establece el régimen aplicable a los procedimientos administrativos y judiciales ya iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, que será el establecido en la normativa anterior, sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria segunda.

Disposición transitoria segunda

Establece, por su parte, que las previsiones del capítulo I del título II serán de aplicación a todos los procedimientos registrales de rectificación de la mención relativa al sexo que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor de esta Ley si la persona interesada solicita del encargado del Registro Civil la reconducción del procedimiento a esta nueva normativa, que se llevará a cabo según las instrucciones que a tal fin

imparta la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública.

Disposición derogatoria única

Se derogan las disposiciones de igual o inferior rango que se oponen a lo dispuesto en esta Ley. Asimismo, se derogan tanto la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, como la Orden IGD/577/2020, de 24 de junio, por la que se crea el Consejo de Participación de las Personas lesbianas, gais, trans, bisexuales e intersexuales (LGTBI) y se regula su funcionamiento.

Disposición final primera. Modificación del Real Decreto de 24 de julio de 1889, por el que se publica el Código Civil

Afecta a once artículos del Código Civil pertenecientes a los títulos IV (Del matrimonio, art. 44), título V (De la paternidad y filiación) y VII (De la patria potestad) del libro primero, introduciendo asimismo un nuevo precepto (art. 959) en el capítulo V (Disposiciones comunes a las herencias por testamento o sin él) del libro segundo. Se trata de modificaciones terminológicas en la redacción, en adaptación a las nuevas situaciones que se regulan. Así, como regla general, las expresiones “padre y madre” se sustituyen por “progenitores”, (gestantes o no gestantes según el caso) mientras la referencia a la “paternidad” se sustituye por la de “filiación del padre o progenitor no gestante”. Igualmente, las referencias a “la viuda” en el nuevo artículo 959 se entenderán hechas a “la viuda o cónyuge superviviente gestante”.

Disposición final segunda. Modificación de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento civil en materia de adopción

Modifica la disposición adicional tercera de la Ley para hacer aplicables las referencias a la capacidad de adopción simultánea de un menor a los integrantes de las parejas de hecho.

Disposición final tercera. Modificación de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de trabajo temporal

Se añaden la identidad sexual, la expresión de género o las características sexuales entre los factores de discriminación ya recogidos por la norma, extendiendo también a estos supuestos la obligación de aplicación de las disposiciones antidiscriminatorias a los trabajadores contratados para ser cedidos, en igualdad con los trabajadores de la empresa usuaria.

Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa

Se introduce un nuevo párrafo j) en el apartado 1 del artículo 19, con el objeto de ampliar la legitimación en los procesos de la jurisdicción contencioso-administrativa para la defensa del derecho a la igualdad de trato y no discriminación por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales a los

partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos, las organizaciones de personas consumidoras y usuarias y las asociaciones y organizaciones legalmente constituidas que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos de las personas afiliadas o asociadas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales o de sus familias, de acuerdo con lo establecido en la norma objeto de dictamen y siempre que cuenten con la autorización expresa de la persona afectada.

El apartado 7 del artículo 60 establece para los procedimientos en los que las alegaciones de la parte actora se fundamentan en actuaciones discriminatorias por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales y aporte indicios fundados sobre su existencia, que corresponderá a la parte demandada la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad.

Disposición final quinta. Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento civil

Se introducen dos nuevos artículos, 11 ter y 15 ter, a fin de contemplar la legitimación para la defensa de los derechos e intereses de las personas víctimas de discriminación por razones de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales, además de las personas afectadas y siempre que cuenten con su autorización expresa, a los agentes ya señalados para el

ámbito contencioso-administrativo. El Ministerio Fiscal será parte en estos procesos cuando el interés social lo justifique.

En el apartado 5 del artículo 217 se establece para los procedimientos en los que las alegaciones de la parte actora se fundamentan en actuaciones discriminatorias por razón del sexo, la orientación e identidad sexual, expresión de género o las características sexuales, y aporte indicios fundados sobre su existencia, que corresponderá a la parte demandada la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad.

Disposición final sexta. Modificación de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción social

Se introduce un nuevo apartado 4 en el artículo 17, con el fin de regular la legitimación en la jurisdicción social para la defensa de los derechos e intereses de las personas víctimas de discriminación por orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales.

Disposición final séptima. Modificación del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y sanciones en el orden social, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto

La modificación consiste en incorporar la prohibición de discriminación directa o indirecta por razón de identidad sexual, expresión de género y características sexuales entre las infracciones de carácter muy grave recogidas en el artículo 8.12 y

13 bis de la Ley reformada (decisiones discriminatorias de la empresa y supuestos de acoso producido en el ámbito laboral), así como en el artículo 10 bis.2.d) por lo que hace a las decisiones adoptadas sobre implicación de los trabajadores en las sociedades anónimas y cooperativas europeas. Estas circunstancias vienen a añadirse a la orientación sexual, ya recogida por la redacción en vigor junto con otras como el sexo, el origen, la edad, la religión o las ideas políticas, protegidas expresamente por la prohibición de discriminación contenida en esta Ley.

Disposición final octava. Modificación de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico

Se introduce un segundo párrafo al apartado 4 del artículo 11, para que, cuando resulte necesario para proteger los derechos de la víctima o grupos o personas discriminadas, los jueces y tribunales puedan acordar, atendiendo al principio de proporcionalidad, cualquiera de las medidas de restricción o interrupción de la prestación de servicios o de retirada de datos de páginas de Internet que contempla esa Ley.

Disposición final novena

Se añade al artículo 17 de la Ley 55/2003 del Estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, sobre los derechos individuales de dicho personal, el derecho a la no discriminación por razón de su identidad sexual, expresión de género y características sexuales.

Disposición final décima. Modificación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo

Se modifica el párrafo a) del apartado 3 del artículo 4 incluyendo la cláusula de prohibición de discriminación por razón de identidad sexual, expresión de género o características sexuales.

Disposición final décimo primera. Modificación de la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la Violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte

Se incluye la cláusula de prohibición de discriminación por razón de identidad sexual, expresión de género o características sexuales.

Disposición final décimo segunda. Modificación de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del Derecho de asilo y de la protección subsidiaria

Se modifica el artículo 3 para incluir en la definición de refugiado la persecución por motivos de identidad sexual.

La disposición final décimo tercera. Modificación de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, en materia de inscripción de nacimiento y filiación

Se introduce la posibilidad de que, en el caso de que el parte facultativo indicara la condición intersexual del nacido, los progenitores, de común acuerdo, puedan solicitar que la mención registral del sexo figure en blanco por el plazo máximo de un año. A su vez, se adaptan las referencias a la rectificación re-

gistrar relativa al sexo a la nueva normativa. Y se solventa el problema existente en la actualidad para el reconocimiento de la filiación en los casos de parejas de mujeres lesbianas que no hayan contraído matrimonio.

**Disposición final décimo cuarta.
Modificación de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción voluntaria**

Se introduce un capítulo nuevo relativo a la aprobación judicial de la modificación de la mención registral del sexo de personas mayores de doce años y menores de catorce, y otro capítulo relativo a la aprobación judicial de la modificación de la mención registral relativa al sexo con posterioridad a la tramitación de un procedimiento registral de rectificación de dicha mención inicial, que se contemplan en las previsiones de esta Ley.

**Disposición final décimo quinta.
Modificación del texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto legislativo 3/2015, de 23 de octubre**

Se modifica el párrafo f) del apartado 4 del artículo 33 a fin de incluir la cláusula de prohibición de discriminación por razón de identidad sexual, expresión de género o características sexuales.

**Disposición final décimo sexta.
Modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre**

Se modifican el párrafo c) del apartado 2 del artículo 4, relativo a los derechos de los

trabajadores, y el apartado 1 del artículo 17, sobre la no discriminación en las relaciones laborales, incluyendo la cláusula de prohibición de discriminación por razón de identidad sexual, expresión de género o características sexuales.

Asimismo, se introduce un nuevo párrafo final en el artículo 48.4, referido a la suspensión con reserva de puesto de trabajo, para incluir en el término de madre biológica también a las personas trans gestantes.

**Disposición final décimo séptima.
Modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre**

Se modifican los párrafos h) e i) del artículo 14, sobre los derechos individuales de los empleados públicos, el apartado 4 del artículo 53, sobre los principios éticos, y el párrafo b) del apartado 2 del artículo 95, que contiene las faltas disciplinarias muy graves, para incluir la cláusula de prohibición de discriminación por razón de identidad sexual, expresión de género o características sexuales.

**Disposición final décimo séptima.
Modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre**

Se modifican los párrafos h) e i) del artículo 14, el apartado 4 del artículo 53 y el

párrafo b) del apartado 2 del artículo 95, para incluir la cláusula de prohibición de discriminación por razón de identidad sexual, expresión de género o características sexuales.

**Disposición final décimo octava.
Modificación de la Ley 9/2017, de 8
de noviembre, de Contratos del sector
público**

Se modifica la letra b) del apartado 1 del artículo 71 para prever, entre las prohibiciones de contratar de las empresas, haber sido sancionada con carácter firme por infracción grave prevista en el artículo 22.2 del citado texto o por infracción grave o muy grave en materia de igualdad de trato y no discriminación por razón de orien-

tación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales, cuando se acuerde la prohibición en los términos previstos en esta norma.

**Disposición final décimo novena.
Referencias normativas**

Las referencias hechas a la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la Rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, se entenderán hechas a la presente Ley.

**Disposición final vigésima. Título
competencial**

Contempla los títulos competenciales que habilitan para la aprobación de la norma objeto de dictamen.

3. Observaciones

Con carácter preliminar a la realización de las observaciones que le merece el Anteproyecto, valga señalar que el CES alberga dudas acerca de que el texto remitido a este Consejo para dictamen sea el definitivo. En caso de que este fuera provisional, se estaría limitando el ejercicio pleno de las competencias consultivas y de participación del CES. Cabe recordar que, en consideración a la naturaleza, la composición y las competencias de este Consejo como órgano consultivo del Gobierno en materia económica y social, corresponde la consulta preceptiva al mismo después de que hayan emitido su parecer otros órganos de

asesoramiento de carácter específico, si los hay, y en todo caso debería poderse realizar sobre un texto cerrado previo a la consulta al Consejo de Estado como supremo órgano consultivo del Gobierno, y a su presentación como proyecto de Ley en las Cortes en el ejercicio de la iniciativa legislativa que corresponde constitucionalmente al Ejecutivo.

La complejidad de la experiencia humana se manifiesta de formas muy variadas, por eso el avance en términos de bienestar y cohesión debe asumir la diversidad como un eje fundamental de la convivencia. Y por eso también la plena

integración, con todas sus consecuencias, de las personas LGTBI debe recibirse como un éxito para el conjunto de la sociedad. En este sentido, el CES valora de forma positiva el Anteproyecto, en tanto que supone un importante avance en términos de reconocimiento de una realidad escasamente visibilizada y de inclusión en todos los ámbitos, que sin duda tendrá repercusiones beneficiosas para la sociedad en su conjunto.

El abordaje de manera integral de la realidad de las personas LGTBI, como miembros de pleno derecho de la sociedad, requería de amplitud de perspectiva para poder corregir situaciones injustas en la vida cotidiana de muchas personas. Por ello, la incorporación de novedades sustantivas en dimensiones tan relevantes como la salud y la atención sanitaria, la educación o el ámbito familiar en el Anteproyecto constituyen avances importantes. Así, la despatologización de las personas trans, posibilitando la libre determinación de la identidad de género, la prohibición de las “terapias de reconversión” o “contradicionamiento” dirigidas a modificar la orientación, identidad sexual o expresión de género, con independencia del consentimiento de la persona, forman parte de los derechos humanos reconocidos en el marco del Derecho Internacional y suponen notables avances en el reconocimiento y la integración de las personas LGTBI en España.

Por otro lado, dada la importancia del respeto a la diversidad y la prevención de las conductas discriminatorias, la inclusión

entre los aspectos básicos del currículo de las distintas etapas educativas del principio de igualdad de trato y no discriminación y el conocimiento y respeto de la diversidad sexo-afectiva y familiar de las personas lesbianas, gays, trans e intersexuales, constituyen también notables mejoras en el reconocimiento de los derechos de estas personas en España.

El CES valora positivamente el fomento de la diversidad en el ámbito educativo que preconiza el Anteproyecto en la sección 5.^a del capítulo 2 del título 1, al tiempo que establece las obligaciones de las Administraciones en este terreno. Por lo que hace al ámbito de la educación superior, universitaria y no universitaria, así como el de los centros de investigación, hay que poner en valor su capacidad de difundir el respeto a los valores cívicos y constitucionales. El CES entiende que debería fomentarse la realización de estudios e investigaciones por parte de estas instituciones, a fin de dar a conocer la realidad de las personas LGTBI, contribuyendo a superar las carencias en este ámbito.

El Consejo también valora positivamente que por primera vez se visibilicen y consideren derechos de mujeres lesbianas, bisexuales, o trans. Asimismo, se valoran las garantías que introduce el Anteproyecto para la protección de las víctimas de violencia de género ante un posible uso fraudulento, asegurando el cumplimiento de las penas determinadas y sin posibilidad de eludir la justicia.

Hay que tener en cuenta que el riesgo de discriminación y las barreras para la

igualdad efectiva de las personas LGTBI persisten en prácticamente todas las esferas de la vida cotidiana, desde el ámbito de la educación, al del deporte, la cultura, el ocio, los medios de comunicación social, los procedimientos administrativos o el entorno laboral. De ahí que el Consejo Económico y Social valore positivamente el carácter transversal del Anteproyecto, que se adentra a regular una ingente variedad de situaciones para garantizar los derechos y erradicar la discriminación contra las personas LGTBI.

Con todo, hay que tener en cuenta que la expansión de las redes sociales y el acceso generalizado a las tecnologías de la información y la comunicación han propiciado el aumento y la propagación de distintas formas de violencia. El ciberacoso surte efectos muy nocivos en la salud de las personas LGTBI afectadas. En el ámbito de las situaciones protegidas por el Anteproyecto, el CES considera especialmente importante que en el texto se refuerce la prevención de esta conducta, independientemente de la edad y con especial consideración de todos los factores de vulnerabilidad de las víctimas, debiendo articularse mecanismos de tipificación y sanción adecuados.

Por otro lado, el CES entiende que debe garantizarse la equidad en el acceso a la atención sanitaria específica y adecuada para las personas LGTBI mediante su incorporación a la cartera común de servicios del SNS, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas en esta materia.

El CES comparte la necesidad de superación del enfoque fragmentario de la

normativa a la hora de afrontar una discriminación estructural de honda raigambre histórica y cultural como esta, teniendo en cuenta, además, la necesidad de contar con un marco normativo común de ámbito estatal que garantice de forma homogénea la seguridad jurídica y la igualdad en los derechos de las personas LGTBI en todo el territorio. No obstante, llama la atención la diferente profundidad con que se abordan los distintos apartados del Anteproyecto y, especialmente, el carácter meramente enunciativo de principios, programático o dispositivo que impregna la redacción de algunas partes del articulado, lo que puede, en opinión de este Consejo, restar eficacia a su aplicación.

El CES considera imprescindible avanzar en el respeto a la diversidad sexual, familiar y de género y el desarrollo del derecho a la no discriminación por estos motivos en todos los ámbitos donde el rechazo está presente, incluyendo los entornos laborales. En todo caso, en orden a este punto resulta obligado recordar que las organizaciones sindicales y empresariales son sujetos de relevancia constitucional que cumplen con una función trascendente y que deben ser consultados previamente a la elaboración de las normas y disposiciones legales que regulen materias sociolaborales y económicas, como este Anteproyecto. El CES lamenta que se haya omitido ese paso preceptivo, que en modo alguno cabe entender suplido por la posibilidad de participación en la consulta abierta llevada a cabo por el Gobierno, y considera que se ha perdido la oportunidad de enriquecer el

texto con las aportaciones de las organizaciones en esa fase.

Tanto el carácter programático de la norma, como la omisión de los habituales cauces de consulta y participación de los interlocutores sociales, tienen su reflejo en la regulación de las medidas laborales que incorpora el Anteproyecto. Estas se abordan en su articulado diferenciando, por un lado, los principios de igualdad de trato y oportunidades que serán de aplicación general en este ámbito a todas las personas LGTBI (enunciados en el artículo 15, dentro del capítulo II del título I) y, por otro, se desarrollan específicamente medidas para las personas trans en el ámbito del fomento del empleo y la integración sociolaboral (arts. 49 y 50 del capítulo II del título II). Dadas las señaladas carencias en el proceso de elaboración de la norma, el CES duda que con la sola redacción dada por el Anteproyecto se pueda contribuir eficazmente al cumplimiento de los fines perseguidos. Para que los efectos pretendidos por el Anteproyecto se trasladen a la realidad laboral, es preciso contar con los interlocutores sociales en los diferentes ámbitos de actuación que les son propios, resultando innegable el valor que ofrece el marco del diálogo social, sin olvidar el decisivo papel que le corresponde jugar a la negociación colectiva como instrumento más adecuado para adaptar el contenido de las normas a la realidad de las empresas.

Unido a lo anterior, el CES estima que el Anteproyecto debería atender a la utilidad que en este ámbito pueden surtir los protocolos específicos preventivos y de atención

a las distintas formas de violencia contra las personas LGTBI, incluyendo nuevas modalidades en preocupante expansión como el ciberacoso, acordados entre representantes de los trabajadores y de los empresarios en el marco de la negociación colectiva, como los que se vienen desarrollando con buenos resultados frente a otras formas de violencia en el trabajo, como al acoso sexual y al acoso por razón de sexo.

El Anteproyecto prevé impulsar en este ámbito la elaboración de códigos éticos y protocolos en Administraciones y empresas que contemplen medidas de protección frente a toda discriminación por las causas previstas en la norma. A este respecto, el CES considera que debería tenerse en cuenta cualquier medio a través del cual pueda producirse dicha discriminación, incluyendo el ciberacoso y el uso inadecuado de algoritmos, en su caso, y otras herramientas de inteligencia artificial o avances tecnológicos.

Está ampliamente comprobado que las ventajas de un clima laboral inclusivo repercuten tanto en el bienestar y la motivación de las personas trabajadoras como en la competitividad y la reputación de las empresas. La LGTBIofobia, por el contrario, es una conducta tóxica que atenta contra los derechos, la dignidad y la salud de las personas trabajadoras afectadas, constituyendo un problema que puede ser abordado también desde una concepción amplia de los riesgos psicosociales en el trabajo, por lo que el CES considera necesario que el Anteproyecto impulse el avance en su prevención, identificación y evaluación

por parte de las Administraciones y organismos competentes.

En opinión del CES resulta particularmente importante superar las barreras de acceso al empleo de las personas LGTBI en su conjunto por lo que considera que debería hacerse un mayor esfuerzo para su inclusión como destinatarias de las políticas activas.

Unido a lo anterior, el CES considera que debería prestarse especial atención a las personas con discapacidad LGTBI, un grupo al que históricamente se le ha venido negando el derecho a decidir sobre su propia sexualidad, estando muchas veces sometidas a tutela hasta ese extremo. De ahí la necesidad, en opinión del CES, de articular instrumentos que garanticen que estas personas puedan ejercer sus derechos en este ámbito libremente, debiendo fomentar el Anteproyecto medidas de accesibilidad universal, con especial incidencia en el asesoramiento en materia de salud sexual y reproductiva, en el ámbito sanitario, así como en mecanismos de prevención, atención y denuncia de discriminaciones adaptados a su situación.

El CES también considera necesario llamar la atención sobre la desprotección de aquellas personas LGTBI migrantes que, por distintos motivos —entre los que se incluye la persecución por su orientación sexual, identidad y/o expresión de género— solicitan asilo en nuestras fronteras. El CES entiende que debe abordarse especialmente la situación de estas personas internadas en los CIES así como las dificultades que encuentran las personas trans migrantes

para adaptar su documentación en nuestro país cuando el país de origen no reconoce su identidad de género, debiendo articularse mecanismos para dar respuesta a esta situación.

No cabe obviar, por otro lado, que los derechos y medidas que introduce el Anteproyecto vienen a añadirse al ya importante acervo de normativa antidiscriminatoria en nuestro país, que protege derechos fundamentales de diversos grupos de personas en situación de riesgo de discriminación, violencia y vulnerabilidad por muy diversos motivos. Es importante, en opinión del CES, procurar la coherencia tanto conceptual como técnica entre las distintas piezas del ordenamiento que conforman dicho acervo, por lo que considera que debería extremarse el cuidado en el texto del Anteproyecto para no dar lugar a diferencias injustificadas en el tratamiento de situaciones de discriminación análogas. Desde el punto de vista técnico, y sin que el tiempo disponible para la emisión del dictamen haya permitido un análisis más exhaustivo, valga como ejemplo, la discrepancia observada, entre la definición contenida en el Anteproyecto de “acoso discriminatorio” (art. 3.4) y las definiciones del artículo 7 de la LOIEMH sobre “acoso sexual” y “acoso por razón de sexo”, definiciones que en este último caso se refieren al resultado de la conducta sin necesidad de que concurra intencionalidad, a diferencia de las previsiones del texto objeto de dictamen.

Asimismo, el CES considera que sería conveniente perfilar mejor el círculo de personas físicas y jurídicas legitimadas

para la defensa de las personas víctimas de discriminación por orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales, además de las propias afectadas, en algunos procedimientos a los que se refiere el Anteproyecto. Concretamente, en los procesos de tutela de derechos fundamentales y libertades públicas contemplados por el artículo 177 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción social (LRJS), artículo 177 (disposición final sexta del Anteproyecto), sería de interés introducir la posibilidad de personación como coadyuvantes en los procesos discriminatorios contra las personas LGTBI a las organizaciones y asociaciones legalmente constituidas que tengan entre sus fines la defensa y promoción de los derechos de las personas afiliadas o asociadas, tal y como el propio Anteproyecto contempla para el proceso regulado en nuevo apartado 4 del artículo 17 de la LRJS.

El CES quiere llamar la atención, asimismo, sobre la posible afectación de la regulación de este Anteproyecto a otras normas administrativas que ya contienen regulación específica tendente a sancionar las conductas discriminatorias en el ámbito de la contratación administrativa en el sector público. Dado el carácter transversal de esta norma, sería recomendable que se ga-

rantizase que cualquier nueva regulación no interfiera con la normativa sectorial preexistente para no acabar obteniendo resultados indeseados.

En lo que a terminología se refiere, en el ámbito de la disposición final décimo sexta del Anteproyecto (Modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre), a juicio del CES sería conveniente introducir en la disposición adicional vigesimosegunda del Estatuto de los Trabajadores, relativa a los permisos de nacimiento, adopción, del progenitor diferente a la madre biológica, el término “personas trans gestantes” o recordar que en el término madre biológica se entienden comprendidas también “las personas trans gestantes”. En opinión de este Consejo, la misma precisión convendría incorporar en la disposición transitoria decimotercera del Estatuto de los Trabajadores, relativa a la aplicación paulatina del artículo 48 de dicho Estatuto, cuando se hace referencia a la madre biológica.

Finalmente, a juicio del CES, sería preciso que, en donde corresponda, se sustituya la expresión “organizaciones sindicales o sindicatos” por la de “organizaciones sindicales más representativas”, más correcta jurídicamente.

4. Conclusiones

Con carácter general, el CES valora positivamente el Anteproyecto de Ley para la Igualdad real y efectiva de las personas trans y

para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, sin perjuicio de las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen.

Madrid, 26 de enero de 2022

Vº. Bº El Presidente
Antón Costas Comesaña

La Secretaria General
María Soledad Serrano Ponz



CONSEJO
ECONÓMICO
Y SOCIAL
ESPAÑA