

OEA/Ser.L/V/II.168
Doc. 67
5 mayo 2018
Original: español

INFORME No. 57/18
PETICIÓN 969-07
INFORME DE ADMISIBILIDAD

KAREN MAÑUCA QUIROZ CABANILLAS
PERÚ

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2127 celebrada el 5 de mayo de 2018.
168 período extraordinario de sesiones.

Citar como: CIDH, Informe No. 57/18. Admisibilidad. Karen Mañuca Quiroz Cabanillas. Perú.
5 de mayo de 2018.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Segundo José Quiroz Cabanillas
Presunta víctima:	Karen Mañuca Quiroz Cabanillas
Estado denunciado:	Perú ¹
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad), 7 (libertad personal), 11 (protección de la honra y de la dignidad) y 18 (derecho al nombre) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) y otros tratados internacionales ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	31 de julio de 2007
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	7 de septiembre de 2011 y 9 de julio de 2014
Notificación de la petición al Estado:	11 de noviembre 2016
Primera respuesta del Estado:	3 de enero de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	10 de mayo de 2017
Observaciones adicionales del Estado:	18 de octubre de 2017

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 28 de julio de 1978)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 3 (reconocimiento de la personalidad jurídica), 5 (integridad), 8 (debido proceso), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 18 (derecho al nombre), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Francisco José Eguiguren Praeli, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante "Convención" o "Convención Americana".

³ Artículos 1, 2, 11.1 y 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

1. El peticionario indica que la presunta víctima, Karen Mañuca Quiroz Cabanillas, mujer trans, realizó en 1998 una inscripción marginal en su partida de nacimiento a fin de cambiar su nombre a uno que guardara relación con su “género psicológico”, en virtud de una sentencia que ordenó la modificación. Indica que por ello, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante “RENIEC”), le impartió un documento nacional de identificación (en adelante “DNI”) con la rectificación de su nombre y género. Agrega que en 2001, el Jurado Nacional de Elecciones requirió a la presunta víctima integrar una mesa para las elecciones presidenciales, siendo notificada con su nombre anterior –masculino- de lo que se desprende que el RENIEC no habría notificado la rectificación de su identidad al Jurado Nacional de Elecciones. La información presentada indica que, paralelamente, la presunta víctima extravió su DNI, por lo que se entrevistó con el Jefe del RENIEC a fin de requerir copia del mismo. Alega que, tras entregar el acta de nacimiento con los nombres rectificadas y haber pagado el trámite de expedición de duplicado del documento, funcionarios de la entidad le indicaron que su identidad “había sido cuestionada”, motivo por el cual no le entregarían el documento. Refiere que tras ello, solicitó en reiteradas oportunidades la expedición del DNI, recibiendo la negativa de la jefatura del RENIEC, lo que esgrime tuvo diversos impactos en sus derechos.

2. Se indica que el 9 de febrero del 2005, la presunta víctima presentó un habeas corpus ante el Tribunal Penal N° 31 de Lima por la denegación de la expedición de su documento de identidad durante 4 años, alegando vulneración de su derecho a la vida, identidad, integridad y a su libre desarrollo y bienestar. Afirma que el 14 de febrero de 2005, el tribunal declaró improcedente la acción, por lo que apeló dicha resolución. En segunda instancia, la Sala Penal Superior de Emergencia para Procesos con Reos Libres confirmó la decisión el 2 de marzo de 2005, por lo que la presunta víctima presentó el 31 de marzo de 2005 una acción de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional. De la documentación aportada, surge que el 20 de abril de 2006 el Tribunal Constitucional consideró que la demora en la expedición del DNI y de una respuesta por escrito vulneró la identidad y dignidad de la presunta víctima. De dicha sentencia se desprende además que la presunta víctima habría contado con dos identidades ante el Registro Electoral. Al respecto, el Tribunal Constitucional consideró que no le correspondía pronunciarse sobre ello pues la posible existencia de ilícito debía determinarse ante las instancias competentes. Concluyó el Tribunal que la primera inscripción se encontraba vigente y lo que había variado era el nombre “quedando inalterables los demás elementos identitarios (sexo, fecha de nacimiento, etc.) contenidos en la inscripción original”. La presunta víctima indica haber sido notificada de la sentencia del Tribunal Constitucional el 8 de abril de 2007. Por otra parte, de la documentación aportada surge que, durante la tramitación del mencionado agravio constitucional, la presunta víctima presentó un habeas corpus contra el Tribunal Constitucional a fin de que se pronuncie sobre el asunto. Dicha acción fue rechazada por el Duodécimo Juzgado Especializado Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima el 17 de octubre de 2006, señalando que el Tribunal Constitucional se había pronunciado el 20 de abril de 2006 ordenando al RENIEC que le otorgue el duplicado del DNI.

3. El peticionario alega que la sentencia del Tribunal Constitucional no reestableció sus derechos en su totalidad, pues si bien aceptó el cambio de nombre registral, no consideró sus derechos humanos íntegramente, ya que no permitió restablecer su género en su DNI. Afirma que la sentencia “no es clara en su resolución toda vez que trata de minimizar el daño que me han causado”. Aduce que dicha situación se ha mantenido, incluso luego de haberse sometido a una “intervención modificatoria de sus caracteres sexuales externos”, por lo que su sexo en la actualidad es femenino. Afirma finalmente que el habeas corpus que ejerció era el recurso idóneo en este caso, pues conforme el Código Procesal Constitucional, el habeas corpus procede según el artículo 25 No. 10, en caso de privación del documento nacional de identidad. Además, sostiene que gracias a la interposición de habeas corpus contra el pleno del Tribunal Constitucional por la negativa de resolver el habeas corpus contra el RENIEC, se logró que el pleno emitiera sentencia, por lo que no se puede alegar que no agotó los recursos internos como pretende el Estado. Asimismo, afirma que los hechos afectaron su dignidad, identidad, libertad personal e integridad. Sostiene que el Estado le desvinculó de su trabajo en FONCODES por carecer de identidad, no habiendo sido repuesta en su trabajo. Alega que el no contar con identificación afectó su capacidad de desarrollo personal y profesional, no pudiendo obtener el grado de maestría ni de doctorado en su especialidad (ingeniería agrícola). Aduce además, que se puso en riesgo su libertad personal pues al no tener identificación corría

riesgo de ser privada de libertad. Agrega que a la fecha, tampoco se le repuso el documento de identidad que le fue anulado, y que contenía la identificación de su sexo como femenino.

4. El Estado por su parte alega la inadmisibilidad de la petición. Alega incompetencia *ratione materiae*, pues señala que el peticionario alega derechos que no son parte de la Convención como el derecho a la identidad, al desarrollo y al bienestar. Esgrime que no se puede discutir la violación de los referidos derechos bajo el sistema de peticiones y casos por no ser parte de la competencia material de la Comisión, al no encontrarse previstos en la Convención, ni en el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

5. Adicionalmente, alega que los recursos agotados por la presunta víctima no fueron idóneos, pues conforme a la legislación interna, lo procedente para cuestionar decisiones administrativas es el procedimiento contencioso administrativo. Afirma que aún en la hipótesis que se considerara el habeas corpus ejercido por la presunta víctima como vía adecuada en el presente caso, “muchos de los hechos que vulneraron supuestamente sus derechos no han sido cuestionados en la vía interna”. Indica que lo reclamado en la demanda de habeas corpus fue que se le otorgara el duplicado del DNI, sin embargo, “en la referida demanda de amparo la parte peticionaria nunca cuestionó ni la cancelación de su registro (...), ni tampoco que se rectifique o precise que el sexo que debía aparecer era el femenino”. Asimismo, sobre el alegato del peticionario en cuanto a que la sentencia del Tribunal Constitucional no es clara en su resolución, podría haber presentado la solicitud de aclaración respectiva conforme el Código Procesal Constitucional, sin embargo no lo hizo, lo que demuestra que no agotó los recursos internos.

6. Además, en cuanto a la demanda de habeas corpus presentada contra el Tribunal Constitucional por omisión de actos de cumplimiento obligatorio, declarada infundada el 17 de octubre de 2006, indica que “la peticionaria no ha demostrado que presentó recurso de impugnación alguna, motivo por el cual se entiende que consintió dicho resultado, sin agotar los recursos internos”. Además, plantea que no interpuso recurso judicial para determinar las eventuales responsabilidades administrativas en la cancelación de los registros duplicados en el RENIEC. Agrega que la presunta víctima no agotó ningún procedimiento civil de daños y perjuicios para solicitar una indemnización por los hechos supuestamente violatorios. A modo de ejemplo, refiere que podría haber iniciado una acción conforme al Código Civil a fin de resguardar su derecho al nombre o al honor.

7. Adicionalmente, sobre el alegato en cuanto a que no se le “habría reestablecido su sexo femenino”, afirma que sin perjuicio de la alegada falta de agotamiento que el Estado plantea, en caso de que la Comisión estime que la sentencia del Tribunal Constitucional del 20 de abril de 2006 habría agotado la instancia interna, el plazo de presentación de la denuncia debiese contarse desde la fecha de notificación de la referida sentencia. Afirma que si bien la presunta víctima sostiene haber sido notificada el 8 de abril de 2007, “no ha adjuntado el documento que permita corroborar la fecha de notificación correspondiente de dicha resolución”. Indica que, considerando la fecha de emisión de la sentencia, “es posible deducir más que razonablemente que la presentación de la petición ante la CIDH excedió en demasía el plazo de los 6 meses- en más de un año- y por tanto no cumple con dicho requisito de admisibilidad”. Agrega que, en la página web del Tribunal Constitucional se publicó la sentencia el 13 de octubre de 2006 y en el diario oficial El Peruano el 24 de octubre de 2006. Asimismo, indica que los cargos de notificación al RENIEC y a la peticionaria fueron emitidos el 21 de octubre de 2006, y que su domicilio se encuentra en la misma ciudad y distrito que el RENIEC, siendo razonable considerar que fueron notificados “si no en la misma fecha, en fechas muy cercanas”. Agrega que, conforme a la resolución de 2 de abril de 2008 del RENIEC, el 13 de noviembre de 2006 la presunta víctima inició un procedimiento de rectificación de partida de inscripción, solicitando el cambio de nombre, sustentando el pedido en la sentencia del Tribunal Constitucional, adjuntando copia de la misma, por lo que para el 13 de noviembre de 2006 ya tenía pleno conocimiento de la sentencia. Agrega que, en este caso no existe circunstancia especial para aplicar el criterio de flexibilidad del plazo para presentar peticiones ante la Comisión.

8. Afirma que el sistema interamericano es subsidiario, coadyuvante y complementario, y que independientemente de los resultados de un proceso judicial interno, la Comisión no se encuentra facultada a intervenir y revisar los fallos internos emitidos en el marco de un proceso regular aun cuando éstos no hayan

sido favorables al recurrente. Agrega que sobre la base de la cuarta instancia, la Comisión no puede revisar las sentencias dictadas por los tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y aplicando las debidas garantías judiciales, que es lo que la peticionaria pretende en este caso.

9. Finalmente, refiere que la petición no incluye ningún hecho que configure violación de los derechos alegados. Afirma que el hecho que generó las supuestas violaciones fue la falta de expedición del DNI de la presunta víctima y que el RENIEC emitió el referido DNI con fecha 20 de noviembre de 2006, lo que no ha sido cuestionado por la peticionaria. Afirma que, al expedirse el DNI se subsanó el hecho generador de la controversia, no existiendo violación a derecho alguno en la actualidad.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

10. La parte peticionaria manifiesta que, tras haber requerido copia de su DNI ante el RENIEC y tras varios años de denegación del mismo, interpuso un habeas corpus desechado en dos instancias, y que en última instancia el Tribunal Constitucional otorgó parcialmente lo requerido, ordenando al RENIEC que le otorgara el duplicado de su DNI con el nombre de Karen Mañuca Quiroz Cabanillas, pero manteniendo la intangibilidad de los demás elementos de su identidad. La presunta víctima indica que fue notificada de dicha sentencia el 8 de abril de 2007 y que debió presentar un habeas corpus a fin de que el Tribunal Constitucional se pronunciara. Sostiene que el habeas corpus era el recurso idóneo en este caso, pues conforme el Código Procesal Constitucional, el mismo procede en caso de privación del documento nacional de identidad.

11. Por su parte, el Estado afirma que no se interpusieron ni agotaron los recursos internos idóneos y eficaces, deduciendo la excepción de falta de agotamiento. Alega que la presunta víctima no agotó la vía administrativa, y que aun cuando se considerara el habeas corpus como vía adecuada, algunos hechos denunciados no fueron alegados en la vía interna, refiriendo que no cuestionó la cancelación de su registro, ni requirió la rectificación del sexo. Agrega que no se presentó recurso de aclaración si se consideraba que la sentencia era poco clara y que tampoco se impugnó la sentencia de 17 de octubre de 2016 emitida por el Duodécimo Juzgado Especializado Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima. Afirma que no se ejercieron recursos para perseguir la responsabilidad administrativa por los hechos denunciados, ni la acción civil a fin de la obtención de una indemnización o a efectos de resguardar su derecho al nombre o al honor conforme lo previsto por el Código Civil. Adicionalmente, alega que la petición fue presentada de manera extemporánea, afirmando que el peticionario no ofreció elementos que desvirtúen que tuvo conocimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional de 20 de abril de 2006, a lo menos el 13 de noviembre de 2006, fecha en que la presunta víctima implementó procedimiento de rectificación de partida de inscripción, solicitando el cambio de nombre, sustentando el pedido en la referida sentencia del Tribunal Constitucional, motivo por el cual la petición fue presentada fuera del plazo.

12. De acuerdo a los alegatos del peticionario y la información disponible, la Comisión identifica que lo pretendido por la presunta víctima a nivel interno era la obtención de copia de su DNI que reflejaba su cambio de nombre y sexo, para lo cual, tras realizar la solicitud de duplicado ante el RENIEC, presentó un recurso de habeas corpus. Según lo informado, en dicho recurso alegó presuntas violaciones de su derecho a la identidad, integridad y libre desarrollo entre otras. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional observó que el reclamo presentado no “se limitaría a la expedición formal del citado documento de identidad”, sino que se trataría “de una nueva forma de identificarse” como ya se indicaba en la copia anotada en su DNI. La Comisión observa además que el Tribunal Constitucional, si bien acogió parcialmente la solicitud presentada por la presunta víctima y ordenó la modificación del nombre en su DNI, decretó que no se modificaran los demás elementos de su identidad, entre ellos el sexo. Atendido lo anterior, la Comisión considera que el procedimiento con que contó la presunta víctima a nivel interno no le permitió la adecuación integral de su identidad de género en su DNI. La Comisión nota asimismo que la solicitud de copia del DNI, el cual tenía su nombre y género femenino, bastaba para entender que la solicitud abarcaba tanto la corrección de su nombre femenino como de su género.

13. Adicionalmente, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que habría solicitado copia de su DNI hasta la obtención del mismo, tiempo durante el cual no habría contado con documento de

identidad, el procedimiento no habría sido expedito. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-24/17 ha establecido que los procedimientos de solicitud de adecuación de los datos de identidad de conformidad con la identidad de género auto-percibida deben ser expeditos y llevarse a cabo con la mayor celeridad posible dado el grado de afectación que pueden tener estos procedimientos⁵. A efectos de admisibilidad, la Comisión observa que, a través del recurso de habeas corpus, el Tribunal Constitucional analizó la situación planteada y se pronunció a favor del cambio de nombre según la sentencia que ordenó su modificación años antes. Sin embargo, indicó que los otros elementos identitarios, incluso el sexo, se quedan “inalterables”. En este sentido, la Comisión concluye que, *prima facie*, pareciera que no existía un debido proceso o recurso idóneo para proteger los derechos que se alegan violados, motivo por el cual procede la excepción al agotamiento contemplada en el artículo 46.2.a de la Convención Americana.

14. Adicionalmente, la Comisión observa que la petición fue recibida el 31 de julio de 2007, y que los presuntos hechos materia del reclamo habrían ocurrido al menos desde el año 2005 y algunos de los efectos se extenderían hasta el presente. Por lo tanto, en vista del contexto y las características del presente caso, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación. Dado la anterior, la Comisión no se pronunciará sobre el reclamo del Estado en cuanto a la extemporaneidad de la petición.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. En vista de los elementos de hecho y de derecho presentados por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que los hechos alegados relativos a las diversas dificultades administrativas y judiciales experimentadas por la presunta víctima para la obtención de copia de su DNI que reflejara el nombre y género con el que se auto identifica, así como el alegato de haber estado varios años sin documento de identificación, y las posibles consecuencias que ello conllevó en diversos ámbitos de su vida, entre ellos en el ámbito laboral y educativo, podrían caracterizar posibles violaciones de los artículos 3 (reconocimiento de la personalidad jurídica), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección a la honra y a la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 18 (nombre), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1. y 2.

16. En cuanto al reclamo del peticionario sobre la presunta violación del artículo 7 (libertad personal) de la Convención, la Comisión observa que el peticionario no plantea alegatos concretos para su presunta violación, por lo que no corresponde declarar dicha pretensión admisible.

17. Adicionalmente, en cuanto a lo alegado por el Estado respecto de la incompetencia *ratione materiae* por alegarse derechos que no se encontrarían previstos en la Convención como el derecho a la identidad, al desarrollo y al bienestar, la Comisión deberá analizar en etapa de fondo si dichos derechos se encuentran comprendidos en los artículos mencionados *ut supra*.

18. Por último, respecto al alegato del Estado de cuarta instancia, la Comisión observa que al admitir esta petición no pretende suplantar la competencia de las autoridades judiciales domésticas. Sino que analizará en la etapa de fondo de la presente petición, si los procesos judiciales internos cumplieron con las garantías del debido proceso y protección judicial, y ofreció las debidas garantías de acceso a la justicia para las presuntas víctimas en los términos de la Convención Americana.

⁵ Corte IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 142.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 3, 5, 8, 11, 13, 18, 24, 25 y 26 de la Convención Americana, en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la misma;
2. Declara inadmisibile la presente petición en relación con el artículo 7 de la Convención Americana; y
3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, a los 5 días del mes de mayo de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Joel Hernández García, Antonia Urrejola, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.