

EL PROCESO CONSTITUCIONAL DE ACCIÓN ACCIÓN POPULAR CONTRA LA INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN ESCOLAR*

*Luis Alberto Huerta Guerrero***
Pontificia Universidad Católica del Perú

El presente artículo analiza el proceso constitucional de acción popular seguido contra la inclusión del enfoque de género en el Currículo Nacional de Educación Básica. A partir de la información del expediente judicial, se explica el desarrollo del proceso, la posición jurídica asumida en torno al referido enfoque por la parte demandante, la parte demandada (el Poder Ejecutivo), y los jueces que conocieron y resolvieron el caso en dos instancias, incluyendo el pronunciamiento final de la Sala Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia. A partir de esta información, se concluye que durante el proceso existió dos formas diferentes de analizar el contenido del enfoque de género. Por un lado, se consideró que implicaba una nueva visión de la sexualidad humana, por lo que su inclusión en el Currículo debía ser consultado a los padres de familia; de otra parte, se afirmó que dicho enfoque se relacionada con la política educativa a favor del derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, con sustento en las norma constitucionales y convencionales, por lo que no correspondía consulta alguna.

1. Presentación

El estudio de toda institución jurídica requiere tomar en cuenta tres aspectos. En primer lugar, su fundamento teórico, para lo cual se acude a la dogmática y la doctrina; en segundo lugar, la manera en que se encuentra reconocida y desarrollada en las fuentes del Derecho (Constitución, ley, tratados, jurisprudencia, etc.); y, en tercer lugar, lo que ocurre en la realidad o práctica cotidiana con su aplicación. El análisis de estos tres aspectos debe ser equitativo.

Entre enero de 2017 y abril de 2019 se desarrolló en el Perú un proceso de acción popular contra la inclusión del Enfoque de Igualdad de Género en el Currículo Nacional de Educación Básica (en adelante, CNEB). Se trató del proceso

* Algunas de las ideas de este artículo fueron desarrolladas en Huerta Guerrero (2005 y 2013).

** Doctor en Derecho, magister en Derecho Constitucional y abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor del Departamento Académico de Derecho de la misma casa de estudios.

constitucional más importante del referido período, pues tuvo una relación directa con la coyuntura política peruana y fue objeto de una amplia cobertura en los medios de comunicación, dando lugar a una de las controversias jurídicas con mayor atención por parte de la población. En el presente artículo se analiza el desarrollo de dicho proceso, a fin de evaluar el grado de conocimiento que los operadores jurídicos, que intervinieron en el mismo, tuvieron respecto al proceso de acción popular y el enfoque de género, desde la perspectiva señalada en el párrafo anterior¹. Sin embargo, es importante realizar una diferencia entre los fundamentos teóricos de ambas materias.

En el caso del proceso de acción popular, el fundamento de dicha institución tiene una perspectiva esencialmente jurídica, dado que se enmarca dentro de los mecanismos establecidos para garantizar la jerarquía normativa a través de los órganos jurisdiccionales del Estado, lo cual es objeto de análisis desde el denominado Derecho procesal constitucional.

Respecto al enfoque de género, nos encontramos ante un concepto que proviene de las Ciencias Sociales y que ha sido incorporado como una variable de análisis en el ámbito del Derecho. En torno a sus alcances se puede señalar que:

La noción de género surge en los años setenta para referirse a la distinción entre el sexo y los ordenamientos socioculturales construidos a partir de las diferencias corporales. Sobre la base de una serie de investigaciones y estudios que pretendían explicar la situación mayoritaria de subordinación y de desconocimiento de derechos que sufrían las mujeres, el concepto revoluciona en comparación con la forma como se venía tratando el tema hasta entonces (Mantilla Falcón, 2013, p. 132).

Si bien su empleo fue inicialmente más difundido para el análisis de los roles asignados en la sociedad a los hombres y las mujeres, a fin de identificar las desigualdades existentes y las respuestas que desde el Derecho se pueden dar para superarlas, el referido enfoque tiene, actualmente, una aplicación mucho más amplia, llegando a ser parte de los fundamentos de lo que ahora se denomina como identidad de género, en el marco de la protección de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans, bisexuales e intersex (en adelante, LGTBI). Al respecto se ha señalado:

El reconocimiento de la orientación sexual y la identidad de género son primordiales para la dignidad y la humanidad de todo ser humano. Son conceptos que se están transformando constantemente a partir de la experiencia individual y de la forma en que cada persona asume su sexualidad frente a su desarrollo identitario; de igual forma, hacen parte de la autonomía personal que le permite al individuo decidir sin presiones externas sobre los planes de vida que considere propios, sin transgredir con ello los derechos de los demás (Pedraza Pinto, 2019, p. 141).

1 El autor participó en el proceso, que a continuación se analiza, como abogado del Poder Ejecutivo, en calidad de Procurador Público Especializado en Materia Constitucional.

Como se expondrá a continuación, en el proceso objeto de análisis, el enfoque de género fue presentado por la parte demandante en la línea de servir de sustento a la identidad de género, con lo cual discrepaba, mientras que la parte demandada empleaba el concepto en la perspectiva de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, con sustento en la normativa nacional e internacional sobre las obligaciones del Estado de eliminar, a través de la educación, los estereotipos que fomentan la discriminación contra las mujeres. Los magistrados que resolvieron la controversia identificaron el concepto que resultaba más afín a su posición en torno al caso.

2. Desarrollo del proceso

2.1 Aspectos generales del proceso de acción popular

El proceso de acción popular es un mecanismo de control de la constitucionalidad y legalidad de las normas que emiten las entidades estatales en ejercicio de su función administrativa², las cuales reciben diferentes denominaciones (reglamentos, resoluciones, directivas, etc.). Este proceso está pensado como «una suerte de control que ejerce cualquier ciudadano sobre el poder reglamentario de la administración pública, y más en particular, contra el Poder Ejecutivo, en la medida que la administración, mediante su propia actividad, puede vulnerar las leyes y la Constitución» (García Belaunde, 1994, p. 261). En esta línea, el artículo 200.^º, inciso 5 de la Constitución de 1993, señala que el proceso de acción popular procede contra reglamentos, normas administrativas, resoluciones y decretos de carácter general.

Para analizar la procedencia de una demanda de acción popular contra una disposición del Poder Ejecutivo no basta con identificar si ha sido emitida bajo una determinada forma, sino que se hace necesario analizar su contenido. Así, por ejemplo, en el proceso competencial sobre la disolución del Congreso de la República, ocurrida en setiembre de 2019, si bien la medida fue formalizada mediante el Decreto Supremo 165-2019-PCM³, su contenido implicaba un acto político del Poder Ejecutivo, por lo que para su impugnación no correspondía acudir al proceso de acción popular⁴.

2 Esta es una diferencia importante con el proceso de inconstitucionalidad, que se sigue en instancia única ante el Tribunal Constitucional, en donde solo se evalúa la compatibilidad de las normas con rango de ley con la Constitución o las leyes de desarrollo constitucional.

3 Publicado en la Edición Extraordinaria del Diario Oficial *El Peruano*, del 30 de setiembre de 2019.

4 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 6-2019-CC, de fecha 14 de enero de 2020. En el fundamento 221, el Tribunal señaló: «la disolución del Congreso de la República regulada en el artículo 134 [de la Constitución] ocurre, en estricto, mediante un acto, no mediante una norma, aun cuando es un requisito de validez que tal norma exista de forma inmediata posterior. Así, si bien la disolución fue plasmada en el Decreto Supremo 165-2019-PCM, el extremo referido a la disolución del Congreso de la República refleja un acto presidencial. De ahí que, justamente, la vía correspondiente para revisar la constitucionalidad de tal acto presidencial sea el conflicto competencial (y no la acción popular), conforme a lo dispuesto en los artículos 110 y 113 del Código Procesal Constitucional».

El proceso de acción popular es conocido en dos instancias a nivel del Poder Judicial⁵. Esta competencia ha sido establecida en el artículo 85.º del Código Procesal Constitucional. En este sentido, se trata de un proceso en donde no interviene el Tribunal Constitucional.

2.2 Perspectiva de análisis

La revisión y análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y en mucho menor medida la del Poder Judicial, forma parte de la metodología de enseñanza en los cursos universitarios sobre derechos fundamentales. Sin embargo, corresponde pasar de la revisión y estudio de sentencias a la de los procesos constitucionales en su integridad, junto con la coyuntura alrededor de la emisión de la norma objeto de control en el caso de los procesos de control normativo, pues solo de esa manera se podrá comprender los alcances de la norma impugnada y las diversas posiciones en torno a su constitucionalidad, convencionalidad o legalidad, a fin de contar con un panorama completo de la controversia e identificar los aciertos, errores y omisiones en los que haya podido incurrir la instancia jurisdiccional competente para resolverla.

Tomando en cuenta esta premisa, el proceso sobre la inclusión del enfoque de género en el CNEB no puede ser analizado sin tomar en consideración la coyuntura política presente durante su desarrollo. En este sentido, si bien el CNEB fue aprobado en junio de 2016, es decir, durante los últimos días de la gestión gubernamental del presidente Ollanta Humala, la demanda se presentó en enero de 2017, durante los primeros meses de gestión del presidente Pedro Pablo Kuczynski. Como resultado de las elecciones generales de 2016, a partir del 28 de julio de ese año, el Poder Ejecutivo no tuvo mayor presencia política en el Congreso, en donde el partido político que obtuvo la mayoría parlamentaria (Fuerza Popular) contaba con el respaldo de grupos conservadores y religiosos, que se manifestaron de forma permanente en contra del empleo del término «género» en las normas y políticas públicas.

El proceso de acción popular se desarrolló también en una coyuntura en donde se difundió intensamente información equivocada sobre una inexistente política del Estado a favor de una supuesta «ideología de género». Esto se evidenció en las declaraciones de voceros de diversas organizaciones civiles, así como en las calles, en donde grupos de personas mostraban pancartas contra esta «ideología»⁶. El

5 Las demandas de acción popular contra normas administrativas del Poder Ejecutivo son conocidas, en primera instancia, por las salas superiores competentes de la Corte Superior de Justicia de Lima. En segunda instancia, por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente o la Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema.

6 Si bien la demanda fue presentada por seis personas naturales, tuvo el respaldo público de organizaciones que manifestaron su oposición a la enseñanza del enfoque de género por parte de las entidades educativas. Una campaña organizada con este objetivo llevó como nombre «Con mis hijos no te metas» y un colectivo que respaldó la demanda fue «Padres en Acción». En la tendencia opuesta, un colectivo denominado «Madres en Acción» se manifestó en contra de la demanda. Durante las audiencias públicas en el Poder Judicial, se podía apreciar a ambos grupos en las calles, expresando libremente su posición.

contenido de la demanda presentada contra el CNEB concordaba con esta posición. A través de los medios de comunicación, autoridades y entidades del Gobierno, incluyendo el Sector Educación, desmintieron que a través del CNEB se promoviera una determinada «ideología».

El proceso objeto de análisis fue también objeto de una amplia cobertura por parte de los medios de comunicación, desde la interposición de la demanda, la contestación por parte del Poder Ejecutivo⁷, y durante todas las etapas procesales hasta su conclusión en la Corte Suprema⁸. Incluso fue parte de un documental⁹.

2.3 Etapas procesales

2.3.1 Interposición de la demanda

El tema de la legitimidad para presentar una demanda que permita iniciar un proceso de control abstracto de normas tiene una especial importancia. Al establecerse los sujetos facultados para ello, se está determinando, al mismo tiempo, el grado de protección de la jerarquía de las normas. En el proceso de inconstitucionalidad existe una lista taxativa de autoridades e instituciones que pueden interponer la demanda respectiva y, en el caso de los ciudadanos, se exige que se cuente con el respaldo de cinco mil firmas (artículo 203.º de la Constitución). A pesar de esta alta valla, es posible identificar un papel activo de la ciudadanía en el ámbito de los procesos de inconstitucionalidad. En el caso del proceso de acción popular, al igual que ocurrió con la Constitución de 1979, la de 1993 contempla una legitimidad abierta, es decir, cualquier persona tiene potestad para presentar la demanda respectiva.

7 La contestación de la demanda fue objeto de un singular post del portal *Útero.pe*, de fecha 22 de febrero de 2017, bajo el título «Mira la épica troleada del Estado a los que quieren quitar la palabra "género" del currículo escolar».

8 La sentencia final de la Corte Suprema fue el titular, en las ediciones del 4 de julio de 2019, de diversos diarios de alcance nacional. El diario *El Comercio* colocó en primera plana: «Enfoque de género se mantendrá en el currículo escolar». En similar línea, el diario *La República* tuvo como titular: «El enfoque de género seguirá en currículo escolar». Por su parte, el diario *La Razón* colocó en primera plana: «Educación sexual en colegios. Progenitores consideran que decisión polémica induce al homosexualismo a niños y niñas». En el caso del diario *Expreso*, la noticia fue presentada en sus páginas interiores bajo el titular «Mantendrán ideología de género en textos escolares».

9 Véase al respecto, el documental «Género bajo ataque», disponible en el siguiente enlace: <http://www.generoeldocumental.com/> (fecha de consulta: 30 de agosto de 2020). En esta página web se señala: «América Latina está siendo amenazada por activistas y organizaciones contrarios al reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, que actúan para limitar y reducir cualquier avance en el campo de la libertad de decidir, cumpliendo con una agenda política que debilite las libertades, así como el ejercicio de una sexualidad sana, placentera y responsable. "Género bajo ataque" explora este complot en marcha en países como Perú, Colombia, Costa Rica y Brasil. Cuatro países donde la coyuntura política, los procesos electorales, los cambios en los contenidos educativos y hasta el referéndum por la paz han sido los escenarios para que estos movimientos conservadores impongan consignas de odio, de discriminación, con argumentos falaces, carentes de toda evidencia y sembrando miedo y desconfianza». En la sección del documental referida al caso peruano (desde el minuto 22:20 hasta el 35:22), se da cuenta del proceso de acción popular contra la inclusión del enfoque de género en el CNEB.

Respecto al proceso que se analiza en este artículo, a inicios del mes de enero de 2017¹⁰, seis personas presentaron una demanda de acción popular contra la Resolución Ministerial N.º 281-2016-MINEDU¹¹, que aprueba el Currículo Nacional de la Educación Básica¹². De acuerdo con la información pública difundida por el Ministerio de Educación¹³, el CNEB «es el documento marco de la política educativa de la educación básica que contiene los aprendizajes que se espera que los estudiantes logren durante su formación básica, en concordancia con los fines y principios de la educación peruana, los objetivos de la educación básica y el Proyecto Educativo Nacional». En este sentido, constituye una herramienta necesaria para el desarrollo de la política pública en el Perú sobre educación (Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional, 2017, 13).

A diferencia del proceso de inconstitucionalidad, en el proceso de acción popular el control de una norma se puede realizar por considerarse inconstitucional o ilegal. En el caso objeto de análisis, la parte demandante cuestionó la resolución ministerial y el CNEB por contravenir la Constitución, tratados sobre derechos humanos y determinadas leyes. En primera instancia se descartó su inconstitucionalidad, pero se decretó su ilegalidad, siendo este último aspecto finalmente revocado en segunda instancia.

2.3.2 Órgano jurisdiccional competente y admisibilidad de la demanda

El proceso fue seguido y resuelto en primera instancia por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que admitió a trámite la demanda rápidamente, en solo una semana¹⁴.

2.3.3 Contestación de la demanda

Dado que la demanda se interpuso contra una resolución ministerial emitida por el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, fue remitida a la Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional (en adelante, la Procuraduría) para que proceda a contestar la demanda dentro del plazo legal de diez días establecido en el artículo 91.º del Código Procesal Constitucional¹⁵. Con la contestación, el proceso quedó listo para la convocatoria a audiencia pública.

10 En el sistema de Consulta de Expedientes Judiciales del Poder Judicial se señala como «Fecha de inicio» el 6 de enero de 2017. A la demanda se le asignó, en primera instancia, el número de expediente 11-2017-0-1801-SP-CI-01.

11 Publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 3 de junio de 2016. Esta resolución fue expedida durante la gestión de Jaime Saavedra como Ministro de Educación. Todos los ministros que con posterioridad ocuparon este cargo tuvieron una posición de defensa del CNEB.

12 El texto completo del CNEB, en calidad de anexo, forma parte integrante de la resolución ministerial, conforme lo señala el artículo 1.º de esta última.

13 Véase al respecto su portal institucional sobre la materia: www.minedu.gob.pe/curriculo

14 La demanda fue admitida a trámite mediante Resolución N.º 1, de fecha 16 de enero de 2017.

15 La Procuraduría fue notificada de la demanda el 2 de febrero de 2017. La contestación fue presentada el 16 de febrero de 2017.

2.3.4 Modificación del CNEB respecto a la expresión «identidad de género»

En el texto original del CNEB, al definirse el Enfoque de Igualdad de Género, se hacía referencia a la expresión «identidad de género», que servía de sustento a los principales cuestionamientos de la parte demandante. En este sentido, el CNEB señalaba (página 16)¹⁶:

ENFOQUE DE IGUALDAD DE GÉNERO. Todas las personas, independientemente de su identidad de género, tienen el mismo potencial para aprender y desarrollarse plenamente [...].

Durante el desarrollo del proceso, en concreto, entre la contestación de la demanda y la audiencia pública, el CNEB fue modificado en algunas de sus secciones mediante la Resolución Ministerial N.º 159-2017-MINEDU¹⁷, a fin de precisar el contenido de diversos conceptos, entre ellos el Enfoque de Igualdad de Género y su relación con la igualdad de roles y oportunidades entre el hombre y la mujer. De modo particular, corresponde indicar que la expresión «identidad de género» fue eliminada de la parte inicial de la explicación sobre el mencionado enfoque, que quedó redactada de la siguiente manera:

ENFOQUE DE IGUALDAD DE GÉNERO. Todas las personas tienen el mismo potencial para aprender y desarrollarse plenamente [...].

A pesar de esta modificación, algunos magistrados que resolvieron el caso se centraron en el análisis del término «identidad de género» contenido en el texto original del CNEB.

2.3.5 Audiencia pública en primera instancia

Las audiencias públicas constituyen una manifestación del principio de inmediatez. Se trata de la oportunidad que tienen los magistrados de conocer de manera directa y en forma oral la posición de las partes. Es el espacio propicio para que puedan formular las dudas o inquietudes que puedan tener con relación a la controversia, así como solicitar la información necesaria para la mejor resolución del caso. En procesos de especial relevancia o interés público, se espera una participación activa de los magistrados.

En el caso objeto de análisis, la audiencia pública a nivel de primera instancia se realizó el 19 de mayo de 2017¹⁸. A pesar de la relevancia del caso, solo uno de

16 El texto original del CNEB se encuentra disponible en: <https://www.ugel04.gob.pe/servicios/documentos-oficiales/minedu/2855-resolucion-ministerial-n-281-2016-minedu/file>. Fecha de consulta: 30 de agosto de 2020.

17 Publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 9 de marzo de 2017.

18 La audiencia fue grabada por el canal del Poder Judicial (Justicia TV) y se encuentra disponible a través del siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=BM0ooeYjvG8> (fecha de consulta: 30 de agosto de 2020). Llama la atención la leyenda que se colocó al vídeo: «Vista de causa de acción popular contra el Ministerio de Educación por ideología de género». En la audiencia intervinieron los representantes de ambas partes, así como el de una asociación llamada «Antonin Scalia», que fue incluida en el proceso en calidad de *amicus curiae*.

los tres magistrados (la presidenta de la Sala) formuló preguntas. El magistrado ponente, no.

Con posterioridad al desarrollo de la audiencia, la defensa del Poder Ejecutivo realizó las siguientes observaciones sobre la conducta de la Presidencia de la Sala¹⁹:

- i) Permitió y facilitó que el representante de la Asociación Antonín Scalia expusiera argumentos que concordaban con la posición de la parte demandante, a pesar de que su intervención era como *amicus curiae*.
- ii) No concedió a la parte demandada, es decir, a la Procuraduría, una segunda oportunidad de intervención, efectuando un trato diferente respecto a la parte demandante, cuyos argumentos fueron —además— complementados por la Asociación a la que se concedió el uso de la palabra.
- iii) Formuló preguntas no relacionadas con el objeto de la controversia y carentes de alcance jurídico, a diferencia de las preguntas formuladas a la parte demandante.
- iv) Opinó en sentido negativo respecto a la respuesta dada por la Procuraduría respecto a si las guías para docentes parecían «normales».

Las audiencias públicas, en general, permiten comprender mejor la posición de la parte demandante y la parte demandada, así como identificar las materias que son de interés de los magistrados para resolver la controversia y que probablemente se reflejen en la sentencia. En el caso concreto, la casi nula participación de los magistrados de primera instancia en la audiencia, así como la conducta de la presidenta de la Sala, hacía presagiar una sentencia de dudosa calidad.

2.3.6 Sentencia de primera instancia

La sentencia de primera instancia declaró fundada en parte la demanda²⁰. En su parte resolutive solo consideró como ilegales las siguientes líneas del CNEB, contenidas en la página 23 de este documento:

Si bien aquello que consideramos «femenino» o «masculino» se basa en una diferencia biológica-sexual, estas son nociones que vamos construyendo día a día, en nuestras interacciones.

Para la Sala Civil, la inclusión de este texto era contraria a los artículos 7.^o²¹ y 22.^o²² de la Ley General de Educación, referidos al Proyecto Educativo Nacional

19 Escrito de pedido de solicitud de abstención, de fecha 23 de mayo de 2017, página 6.

20 Esta sentencia fue suscrita por los magistrados Valcárcel Saldaña (presidenta de la Primera Sala Civil), La Rosa Guillén y Paredes Flores (ponente). El fallo lleva por fecha 13 de julio de 2017, y fue notificado a la Procuraduría el 4 de setiembre de 2017.

21 El artículo 7.^o de la Ley General de Educación señala: «El Proyecto Educativo Nacional es el conjunto de políticas que dan el marco estratégico a las decisiones que conducen al desarrollo de la educación. Se construye y desarrolla en el actuar conjunto del Estado y de la sociedad, a través del diálogo nacional, del consenso y de la concertación política, a efectos de garantizar su vigencia. Su formulación responde a la diversidad del país».

22 En el considerando Décimo Quinto de la sentencia, la Sala cita únicamente el siguiente extracto del artículo 22.^o: «La sociedad tiene el derecho y el deber de contribuir a la calidad y equidad de la

y a la función de la sociedad respecto a la calidad y equidad de la educación, respectivamente.

De los treinta fundamentos que conforman la Parte Considerativa de la sentencia, el razonamiento empleado por la Sala Civil para declarar fundada en parte la demanda se reduce a solo tres (equivalente al 10% del total), cuales son el Décimo Cuarto, el Décimo Quinto y el Décimo Séptimo. En el primero se indica que «el CNEB y el dispositivo que lo aprueba, forman parte de la implementación de una política pública en educación»; en el segundo se citan las dos normas que la Sala considera afectadas (artículos 7.º y 22.º de la Ley General de Educación), y en el tercero se indica que existe una nueva visión de la sexualidad que «debió ser formulado o elaborado con la participación de la Sociedad y los Padres de Familia».

Asimismo, en la parte resolutive, la Sala exhortó al Ministerio de Educación para que «promueva y/o implemente un mecanismo, específico, democrático, deliberativo, transparente y efectivo, para que la Sociedad y los Padres de Familia participen bajo las diversas modalidades en la formulación de las políticas públicas en educación».

En este sentido, la Sala determinó que dos líneas contenidas en la definición del CNEB sobre el Enfoque de Igualdad de Género resultaban ilegales por una omisión de forma o de procedimiento en su elaboración, por no haberse hecho participar a la sociedad y los padres de familia en la decisión del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, de incluir dicha definición en el CNEB.

El órgano de primera instancia precisó que su pronunciamiento no versaba sobre la constitucionalidad o legalidad del Enfoque de Género. En el fundamento Décimo Séptimo de la sentencia señaló que sobre este enfoque «no realiza control de constitucionalidad o legalidad en este proceso, por no corresponder a la controversia fijada».

De esta manera, se desestimaron en gran medida los argumentos de la parte demandante, cuyo objetivo era eliminar el Enfoque de Género del CNEB. A pesar de ello, su representante manifestó que la ilegalidad decretada por la Sala, respecto a dos líneas del CNEB, tenía una implicancia mucho mayor²³:

Por tanto, ante esta resolución [de la Sala Civil] solo caben dos interpretaciones: 1. Se ha derogado todo el enfoque de género (todo es todo: objetivos y competencias, evaluaciones, etc., relacionadas con este enfoque), y por tanto quedan vigentes los otros seis enfoques con sus competencias. 2. Que el enfoque de género solo queda anulado en cuanto la definición contenida en la frase esencial

educación. Ejerce plenamente este derecho y se convierte en sociedad educadora al desarrollar la cultura y los valores democráticos.

A la sociedad, le corresponde:

a) Participar en la definición y desarrollo de políticas educativas en el ámbito nacional, regional y local [...].».

23 Artículo del abogado Justo Balmaceda, representante legal de la parte demandante en algunas etapas del proceso, que lleva por título «El género no se construye», de fecha 5 de setiembre de 2017, publicado en el portal web *El Montonero*. Véase al respecto: <http://elmontonero.pe/columnas/el-genero-no-se-construye> (fecha de consulta: 25 de agosto de 2020).

ya citada (ver pág. 16 CEBN17). Muchos minimizan esto indicando que solo se refiere a la frase, pero esta frase es más que eso, ahí se contiene el concepto cuestionado, por tanto se elimina un concepto. Se elimina la conceptualización del género como algo que se construye (día a día o año a año), se elimina la idea de que aunque la biología diga que somos XX, uno psicológicamente (culturalmente) se siente XY, o al revés; y que esto vale tanto —o más— que lo biológico. [...] 4. Por tanto, todo lo que en el [CNEB] se considere como relacionado al enfoque de género, como la competencia «construir la identidad de género» o simplemente, «construir el género», o cada vez que se utilice la palabra género, no puede significar que el género-sexo se construye (competencia 1, pág. 22 y 30 CEBN17); ni cualquier otro objetivo relacionado a que el género que se construye, porque esto ha quedado anulado.

Respecto a los efectos de una sentencia de primera instancia que declara fundada una demanda de acción popular, el Código Procesal Constitucional no señala que tenga efectos inmediatos y que se suspendan los efectos de la norma impugnada, pero sí establece la posibilidad de solicitar una medida cautelar para alcanzar ese objetivo.

2.3.7 Apelaciones contra el fallo de primera instancia

Ambas partes presentaron un recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, por lo que el expediente respectivo fue remitido a la Corte Suprema. La parte demandante, en su apelación, insistió en que todo el CNEB debía ser declarado inconstitucional e ilegal, al no haber sido consultado a los padres de familia. En el caso del Poder Ejecutivo, la apelación se centró en acreditar que las dos normas legales empleadas por la Sala Superior, como parámetro de control del CNEB, no reconocían un derecho de los padres de familia a ser consultados sobre el contenido de este instrumento pedagógico.

2.3.8 Medida cautelar

El Código Procesal Constitucional faculta el otorgamiento de medidas cautelares en los procesos de acción popular. En su artículo 94.º señala: «Procede solicitar medida cautelar una vez expedida sentencia estimatoria de primer grado. El contenido cautelar está limitado a la suspensión de la eficacia de la norma considerada violatoria por el referido pronunciamiento».

Dado que el fallo de primera instancia declaró fundada en parte la demanda, la parte demandante presentó un pedido de medida cautelar bastante amplio, con el siguiente alcance²⁴:

1. Suspender cualquier acto, informe, acuerdo, pago o procedimiento administrativo o de cualquier naturaleza destinado a contratar, imprimir, reproducir cualquier material educativo que contenga el concepto anulado en la sentencia

24 Resolución N.º 01, de fecha 7 de noviembre de 2017, emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el marco del pedido de medida cautelar relacionado con el proceso de acción popular contra el CNEB.

de primera instancia y que es utilizado en cualquier ámbito educativo nacional, de manera que se impida gastar el presupuesto estatal en un material educativo con contenido inconstitucional e irrespetuoso de los derechos de los padres de familia;

2. Suspender inmediatamente cualquier clase, docencia, acto de transmisión de conocimientos, o de cualquier naturaleza similar, que realizado por cualquier profesor, personal administrativo, o directivo, de cada uno de los colegios de todo el Perú, en los que tenga como contenido el concepto anulado en la sentencia de primera instancia y que pueda ser utilizado en cualquier ámbito educativo nacional, de manera que se impida la transmisión de este concepto en respeto absoluto al derecho de los padres de familia a dirigir el proceso educativo de sus hijos, y

3. Suspender inmediatamente cualquier capacitación o formación del personal docente, administrativo o directivo, de cada uno de los colegios de todo el Perú, en los que tenga que aplicarse el Currículo Nacional del 2017, y que tenga como contenido el concepto anulado en la sentencia de primera instancia y que pueda ser utilizado en cualquier ámbito educativo nacional, ya sea en lo que quede del año escolar 2017 y para el año escolar 2018.

Con relación al trámite que la Sala Civil otorgó al pedido cautelar, la defensa del Poder Ejecutivo observó las siguientes conductas del órgano jurisdiccional, que a su consideración evidenciaban un trato parcializado. En este sentido, la Procuraduría señaló²⁵:

[E]n la tramitación del pedido de medida cautelar, la Sala ha mostrado una conducta procesal parcializada a favor de la parte demandante, en tanto:

1. Pese a haber identificado omisiones de fondo en cuanto al sustento del pedido cautelar, no lo rechazó, sino que lo declaró inadmisibles, haciendo de conocimiento de la parte solicitante tales omisiones de argumentación y dándole un plazo para que las subsane.

2. No invocó alguna norma legal, principio procesal o jurisprudencia que le permita declarar inadmisibles un pedido de medida cautelar, en lugar de pronunciarse a favor o en contra del mismo, es decir, de aceptarlo o rechazarlo.

3. A pesar de que advirtió que rechazaría el pedido cautelar si no se subsanaba la omisión sobre la precisión de los alcances de la medida solicitada, en la Resolución N.º 03 no da cuenta de que la parte demandante presentó un escrito de fecha 20 de diciembre de 2017, en el cual no subsanó lo solicitado. Asimismo, tampoco explica por qué, a pesar de ello, no aplicó el apercibimiento de rechazar el pedido cautelar.

4. Al pronunciarse sobre el pedido cautelar, consideró que si bien lo solicitado por la parte demandante no se ajustaba a lo previsto en el Código Procesal Constitucional, no correspondía rechazarlo sino pronunciarse sobre el mismo.

5. La medida cautelar dictada [por la Sala] no se basa en lo solicitado por la parte demandante sino en lo que la Sala consideró, por iniciativa propia, que debía ser la medida cautelar a ser dictada, invocando el artículo 94.º del Código Procesal Constitucional.

25 Recurso de oposición de fecha 23 de marzo de 2018, página 4.

Mediante la Resolución N.º 3, de fecha 15 de enero de 2018 y notificada al Poder Ejecutivo el 16 de marzo de 2018, la Sala resolvió adecuar las medidas cautelares solicitadas por la parte demandante y, en consecuencia, ordenó suspender la eficacia de la Resolución Ministerial N.º 281-2016-MINEDU, solamente en el extremo que consigna: «Si bien que aquello que consideramos “femenino” o “masculino” se basa en una diferencia biológica sexual, estas son nociones que vamos construyendo día a día, en nuestras interacciones». Al respecto, el Ministerio de Educación informó a la Sala que, en cumplimiento de la medida cautelar, dispuso lo siguiente²⁶:

[...] suspender la eficacia de la RM N.º 281-2016-MINEDU, en el extremo señalado por su Órgano Colegiado. Con tal fin se ha dispuesto lo siguiente:

1. Que el Viceministro de Gestión Pedagógica comunique a las áreas correspondientes, lo resuelto para su cumplimiento.
2. Mediante comunicado de fecha 20 de marzo de 2018, publicado en la Página web del MINEDU se puso en conocimiento de la comunidad educativa y sociedad en general, el cumplimiento de la medida cautelar.

Contra lo decidido por la primera instancia en materia cautelar, el Poder Ejecutivo presentó el correspondiente recurso de oposición. Al ser denegado, presentó un recurso de apelación, por lo que el incidente cautelar fue elevado a Corte Suprema. Dado que la sentencia final del caso en esta instancia revocó el fallo de primera instancia y fue emitida antes de resolverse la apelación de la medida cautelar, esta dejó de tener efectos.

2.3.9 Proceso en segunda instancia

Como consecuencia de las apelaciones presentadas por ambas partes, el proceso siguió su curso en la Corte Suprema como segunda instancia, asumiendo competencia la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente, integrada por cinco magistrados²⁷. Luego de las respectivas absoluciones de apelación, se convocó a audiencia pública, la cual se desarrolló el 6 de marzo de 2018²⁸.

En la Corte Suprema, para que se emita un pronunciamiento definitivo sobre el fondo se requiere el voto en el mismo sentido de al menos cuatro de los cinco magistrados que conforman las salas²⁹. En el presente caso, dos votaron por confirmar la sentencia de primera instancia que declaró fundada en parte la demanda³⁰, mientras que tres votaron a favor de revocarla y declararla infundada³¹. Sin

26 Oficio N.º 1559-2018-MINEDU/SG, de fecha 21 de marzo de 2019, dirigido a la Presidencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima.

27 En esta instancia se le asignó el número de expediente 23822-2017.

28 A diferencia de la audiencia en primera instancia, la realizada ante la Corte Suprema no fue registrada en video por el canal del Poder Judicial,

29 La primera parte del artículo 141 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala: «En las Salas de la Corte Suprema, cuatro votos conformes hacen resolución».

30 Se trató de los magistrados Walde Jáuregui (juez supremo titular) y Sánchez Melgarejo (juez supremo provisional).

31 Se trató de los magistrados Wong Abad, Bustamante Zegarra y Rueda Fernández, todos ellos

embargo, en el caso de estos tres votos hubo una diferencia en el sentido del fallo, por cuanto una magistrada, además de optar por declarar infundada la demanda, decidió que correspondía dictar una sentencia interpretativa con relación a cómo debe ser entendido el enfoque de género³².

Dado que no se alcanzaron los cuatro votos en igual sentido para que se emita un pronunciamiento sobre el fondo, se produjo lo que se conoce como una discordia, siendo necesario llamar a otros magistrados para que se pronuncien sobre el caso, a fin de que se adhieran a alguna de las posiciones asumidas por los otros magistrados o establezcan una diferente. En el presente caso se convocó a tres jueces para dirimir la controversia, lo que dio lugar a un mismo número de audiencias³³, en las cuales no se formularon preguntas a las partes.

El primer magistrado dirimente³⁴ también se pronunció a favor de declarar infundada la demanda. Sin embargo, condicionó su decisión a que el enfoque de género previsto en el CNEB sea interpretado en el sentido que no incluye la identidad de género.

Con este pronunciamiento, existían cuatro votos para declarar infundada la demanda, pero dado que en dos de ellos se plantearon sentencias interpretativas, no se alcanzaban los cuatro votos en el mismo sentido exigidos por la ley para que exista un fallo definitivo.

El segundo magistrado dirimente³⁵ decidió adherirse a los dos votos que se pronunciaron a favor de declarar infundada la demanda, sin emitir sentencia interpretativa. Con ello se alcanzaban tres votos en un mismo sentido.

Finalmente, el tercer magistrado dirimente³⁶ se adhirió a los votos de los tres magistrados que decidieron revocar la sentencia de primera instancia y declarar infundada la demanda, sin emitir sentencia interpretativa, con lo cual se pudo completar el número de votos exigido por la ley para que pueda existir un fallo final³⁷.

2.3.10 Recurso de nulidad

Contra la decisión de la Corte Suprema, la parte demandante presentó un recurso de nulidad, el cual fue declarado improcedente. Sin embargo, a efectos del presente trabajo interesa dar cuenta del argumento empleado para sustentar el recurso, que se centró en cuestionar la parcialidad del magistrado ponente. En este sentido, conforme aparece en el primer considerando de la resolución que denegó la nulidad, la parte demandante afirmó:

jueces supremos provisionales. El primero fue el magistrado ponente.

32 Se trató de la magistrada Rueda Fernández.

33 Realizadas el 20 de agosto de 2018, 24 de octubre de 2018 y 8 de marzo de 2019. La primera fue grabada por el canal del Poder Judicial (Justicia TV) y se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=00xph0eanBg> (fecha de consulta: 30 de agosto de 2020).

34 Se convocó al magistrado Cartolín Pastor (juez supremo provisional).

35 Se convocó a la magistrada Martínez Maraví (jueza suprema provisional).

36 Se convocó al magistrado Toledo Toribio (juez supremo provisional).

37 Los votos de los ocho magistrados de la Corte Suprema fueron publicados en la separata «Procesos constitucionales» del Diario Oficial *El Peruano*, el 12 de abril de 2019. Se trató de una publicación extensa, de 56 páginas.

[...] que el señor Juez Supremo Julio Martín Wong Abad ha participado en la formación de la mencionada resolución definitiva, conformando uno de los dos primeros votos, no debiendo hacerlo al encontrarse manifiestamente parcializado por pertenecer y participar de una asociación denominada Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia – JUSDEM, la cual es abiertamente suscriptora precisamente del cuestionado enfoque de género, en su versión ideologizada, es decir, aquella que vulnera el sistema jurídico vigente (porque propicia el aborto, la diferencia de trato entre mujer y varón en los procesos judiciales, la construcción social de la sexualidad independientemente de la biología, etc.).

Como se aprecia, hasta el final del proceso la parte demandante siguió insistiendo en que detrás del Enfoque de Género existía una «ideología».

3. Objeto de control en el proceso

3.1 Aspectos generales sobre la finalidad del control en el proceso de acción popular

El proceso de acción popular tiene por objetivo realizar un control sobre la constitucionalidad y legalidad de las normas que emite la Administración Pública en el marco de su función administrativa, tanto por razones de forma (relacionadas con el procedimiento de emisión de la norma) como de fondo (la incompatibilidad entre la norma impugnada y la Constitución y/o la ley). En este sentido, no es un proceso de control de actos administrativos o de decisiones de índole particular. Se trata de una vía procesal que presenta características similares al proceso de inconstitucionalidad, en tanto busca «asegurar el orden constitucional objetivo, además del legal, pero, examinando las normas inferiores a la ley» (Landa Arroyo, 2004, p. 148). Asimismo, «para su procedencia no es necesario que haya mediado previamente algún acto de aplicación, ni siquiera una amenaza cierta inminente que ello suceda» (Morón Urbina, 2013, p. 34).

La variedad de normas infralegales que emite la Administración Pública da lugar a que los procesos de acción popular se dirijan contra normas de diferente rango y denominación.

A modo de ejemplo se puede citar un proceso en el que se demandó el contenido de un manual de procedimientos. Nos referimos a la demanda presentada contra una Resolución Directoral expedida por la Dirección de Tratamiento Penitenciario del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) — Resolución Directoral N.º 022-2008-INPE/12, del 12 de agosto del 2008— por medio de la cual se aprobó el «Manual de Procedimientos para la concesión de la visita familiar entre los internos de los establecimientos penitenciarios», cuyo objetivo, según su sección 1, consistía en: «Establecer procedimientos para la concesión de visita entre internos con vínculo familiar de los establecimientos penitenciarios, para mantener y reforzar las relaciones afectivas del binomio interno-familia». Entre otros aspectos, la parte demandante cuestionaba una disposición del Manual que condicionaba la visita familiar a la disponibilidad presupuestaria para el traslado de los re-

clusos. En primera instancia, la demanda fue declarada fundada³⁸ y el fallo fue aprobado en consulta por la Corte Suprema³⁹.

Las directivas de las entidades públicas también son objeto de cuestionamiento a través de la acción popular. Se puede citar al respecto la demanda interpuesta contra los numerales 7.1.3, 7.1.4 y 7.1.5 de la Directiva N.º 03-2012T/MC, que regula el funcionamiento de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, aprobada por Resolución Ministerial N.º 202-2012-MC, expedida por el Ministerio de Cultura⁴⁰.

3.2 Objeto de control en el proceso materia de análisis

En el proceso materia de análisis, la demanda de control normativo se sustentaba en dos aspectos. En primer lugar, que el Poder Ejecutivo había omitido consultar, a los padres de familia y a las entidades privadas que brindan servicios educativos, el contenido del CNEB y, en particular, la inclusión en el mismo del término «género», con lo cual se estaba ante un cuestionamiento procedimental o de forma. En segundo lugar, la parte demandante cuestionaba la inclusión de dicho término en el CNEB, en atención al alcance que a su consideración podía tener y que implicaba una «nueva visión de la sexualidad humana». Como parámetro de control se alegaba la violación de normas constitucionales⁴¹, tratados⁴² y leyes⁴³.

Durante el proceso, el Poder Ejecutivo señaló que no existía un mandato constitucional, convencional o legal que estableciera una obligación de consultar a los padres de familia y a las entidades privadas que brindan servicios educativos el contenido del CNEB. Asimismo, señaló que resultaba improcedente una demanda de acción popular contra el texto de este documento, por cuanto no podía ser considerado una norma administrativa de alcance general, dado que es un instrumento que contiene la política nacional de educación sobre la educación bási-

38 Sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (Expediente 1324-2008), suscrita por los magistrados Romero Díaz, Bustamante Oyague y Torres Ventocilla.

39 La resolución de la Corte Suprema (identificada como Consulta N.º 241-2010) lleva por fecha 10 de agosto del 2010 y fue suscrita por los magistrados Távora Córdova, Acevedo Mejía, Yrrivarren Fallaque, Mac Rae Thays y Araujo Sánchez.

40 Expediente 36-2013 (Cuarta Sala Civil).

41 Respecto a las normas constitucionales, se invocó la violación de los artículos 2, numeral 4 (sobre la libertad de opinión, expresión y otras libertades informativas), 6 (sobre la paternidad y maternidad responsables, y el deber de los padres de educar a sus hijos), 13 (el cual reitera el deber de los padres de educar a sus hijos y su derecho a participar en el proceso educativo) y 59 (sobre el rol económico del Estado y las libertades económicas).

42 Respecto a las normas internacionales, se invocó la violación del artículo 12, numeral 4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce la libertad de conciencia y religión, e indica que los padres «tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones». Asimismo, se invocó la vulneración del numeral 3 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que reconoce el derecho a la educación y la potestad preferente de los padres de elegir la educación que recibirán sus hijos.

43 Respecto a las leyes, se invocó la violación de los artículos 7, 22, 24 y 68 de la Ley General de Educación, el artículo 423, numeral 2, del Código Civil y el artículo 47, literal c, del Código de Niños y Adolescentes.

ca (Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional, 2017, pp. 17 y 18)⁴⁴. Enfatizó de forma reiterada que «en el proceso de acción popular se cuestionan normas jurídicas y no instrumentos o documentos de gestión de políticas públicas» (Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional, 2017, p. 18). Así lo planteó, por ejemplo, en su escrito de contestación, con los siguientes términos:

65. Dado que la demanda ha sido presentada contra la inclusión del término «género» en el CNEB, [...] este documento no puede ser considerado como una norma de alcance general, cuyo contenido —parcial o total— pueda de ser cuestionado a través del proceso de acción popular, dado que estos procesos se inician contra decretos supremos o resoluciones de alcance general que establecen cómo debe llevarse a cabo la función administrativa del Estado, en aspectos relacionados con los ciudadanos en su calidad de administrados. En este sentido, el CNEB es un documento de gestión para la implementación de la política pública en materia educativa, que por lo demás contiene una redacción completamente ajena a la de una norma en materia administrativa (que por lo general contiene un supuesto de hecho más una consecuencia).

El pedido del Poder Ejecutivo para que se declare la improcedencia de la demanda fue desestimado en primera instancia, alegando la Sala Civil que conoció el caso una relación entre el CNEB y la resolución ministerial que lo aprobó. En este sentido, dado que el primero era un anexo del segundo, constituía parte integrante de una norma de alcance general, por lo que podía ser objeto de control de constitucionalidad o legalidad (Fundamento Jurídico Quinto de la sentencia). La Sala remarcó, asimismo, que el control «no es solamente por el contenido sino también la forma como fueron aprobados o expedidos aquellos, es decir, porque se habría producido un quebrantamiento del procedimiento previsto para dicho efecto» (Fundamento Jurídico Quinto). De esta manera, se justificaba el control sobre el texto del CNEB por su relación con la resolución ministerial que lo aprobó, que fue considerada como una norma administrativa de alcance general, y por cuanto se identificó que el cuestionamiento se realizaba sobre el procedimiento de elaboración del CNEB y la alegada omisión de consulta.

Estos extremos de la decisión de la primera instancia fueron apelados por el Poder Ejecutivo. Sin embargo, en los pronunciamientos de los magistrados de la Corte Suprema se confirmó que el texto del CNEB podía ser objeto de control a través del proceso de acción popular, desestimándose los argumentos que sustentaban la improcedencia de la demanda.

44 El CNEB es un documento de 197 páginas, que contiene ocho secciones, un glosario y la bibliografía consultada.

4. La controversia en torno al enfoque de género

4.1 Posición de la parte demandante

La parte demandante estableció desde el inicio del proceso una posición contraria al empleo del término «género» en las normas y políticas estatales, expresando su preocupación por la extensión de los alcances que el mismo podía tener. En el siguiente extracto de su demanda (página 10) señaló lo siguiente:

La palabra «género», en el contexto de las manifestaciones sexuales, solo es utilizada por quienes de alguna manera defienden la **distinción no de sexos sino de géneros**, entre los seres humanos, por tanto que existen varias formas de manifestación de la sexualidad humana. Está claro que en varios organismos del Estado, desde el gobierno pasado, existen personas, servidores públicos, que han ido introduciendo esta nueva visión, hasta lograr configurar un nuevo «enfoque de género» que guíe los estudios o cualquier plan o estrategia del Estado (todo el «Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables» del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, está imbuido de esta forma de pensamiento).

Una vez instalada la palabra «género» en nuestro sistema jurídico, solo basta un cambio de contenido y podrá significar algo más que varón y mujer. Y todas las normas aspiran a esto, según los que comparten esta visión de la sexualidad (negritas en texto original).

Para la parte demandante, la inclusión del término género en el CNEB tenía por objeto «ideologizar» en torno a la sexualidad. En la página 10 de la demanda, por ejemplo, señaló que a través del nuevo currículo se busca «adoctrinar o ideologizar, sobre la existencia de “otros sexos” u otras manifestaciones (“expresiones”) de género en los niños peruanos”; mientras que en la página 21 afirmaba que la «educación sexual, mucho menos ideologizada, no corresponde al Estado sino a las familias y a la sociedad en general».

En consecuencia, la discrepancia con el uso del término «género» en el CNEB era en realidad una discrepancia con la posibilidad de que pueda ser empleado en el ámbito educativo para dar a conocer lo que la parte demandante calificaba como «nuevas formas de sexualidad», distintas a las de hombres y mujeres, y que se relacionan con las personas LGTBI. Por ello, la posición en contra del término «género» era, en la práctica, una posición en contra de los derechos de estas personas. Para la parte demandante:

[El CNEB] contiene, en diversas partes, una frase que hace referencia a una comprensión de la sexualidad que distingue géneros sexuales más allá del masculino y femenino: «identidad de género». Por tanto, se entiende que el currículo además de formar en «equidad de género» (disminución de brechas entre varones y mujeres, producto de una visión machista de los roles sociales), formará en «identidad de género»: nueva visión de la sexualidad de las personas humanas. En resumen, se refiere a que el sexo no está relacionado directa y únicamente con lo biológico, sino sobre todo con lo psicológico, con cómo se sienta la perso-

na sobre su sexualidad, siendo que además plantea que no existen dos manifestaciones sexuales sino muchos [sic] más.

Esta manifestación de discrepancia con el término género y contra las personas LGTBI buscó ser presentada bajo el argumento jurídico de la falta de consulta a los padres de familia sobre la educación en torno a una «nueva visión de la sexualidad humana», a fin de cuestionar la constitucionalidad y legalidad del CNEB.

4.2 Posición de la parte demandada

En defensa del CNEB, el Poder Ejecutivo puso bastante énfasis en el sustento constitucional y convencional de la inclusión del enfoque de género en la política educativa, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres⁴⁵. En este sentido señaló:

83. [...] el enfoque de género planteado en el CNEB es consecuencia de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano al ratificar las dos convenciones (universal e interamericana) en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, dado que es en el ámbito educativo en donde resulta esencial llevar acciones para cambiar los patrones socioculturales de conducta entre hombres y mujeres que originan una situación de desigualdad (Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional 2017, pp. 20-21).

A fin de controvertir el contenido que la parte demandante daba al «enfoque de género» contenido en el CNEB, la defensa del Poder Ejecutivo señaló:

124. Si bien el CNEB utiliza la expresión «género», no lo hace en el sentido o con la finalidad señalada por la parte demandante, que por lo demás se refiere de forma incompleta al texto del Currículo, así como omite hacer referencia a otros documentos del MINEDU relacionados con la materia.

125. En este sentido, el MINEDU ha sido bastante claro en señalar que el término «género» se utiliza en el CNEB para hacer referencia a las características, así como a las formas de ser, sentir y actuar que se atribuye a varones y mujeres en las diversas sociedades y culturas. Esto se aprecia de forma clara en los programas curriculares para la Educación Inicial, Primaria y Secundaria [...].

127. En atención a lo expuesto, dado que el principal temor de la parte demandante —presentada de forma errónea como argumento jurídico— es que el término «género» sea empleado para dar a conocer una nueva «comprensión de la sexualidad», el propio contenido del CNEB [y] de los programas curriculares expuestos demuestran que dicho temor es infundado (Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional, 2017, pp. 33-34).

45 El Enfoque Igualdad de Género es uno de los siete enfoques transversales del CNEB. Los otros son: Enfoque de Derechos, Enfoque Inclusivo o de Atención a la diversidad, Enfoque Intercultural, Enfoque Ambiental, Enfoque de Orientación al bien común y Enfoque Búsqueda de la excelencia (Ministerio de Educación, 2017, pp. 18-27).

Asimismo, el Poder Ejecutivo señaló que el enfoque de género ha permitido, tanto a nivel nacional, internacional y en el derecho comparado, adoptar de forma progresiva normas y políticas a favor de los derechos de las personas, lo que constituye una obligación del Estado en materia de derechos humanos (Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional, 2017, p. 5). Preciso que, en todo caso, las discrepancias sobre los enfoques que puedan seguir determinadas políticas se resuelven por los canales democráticos en las instancias estatales competentes, sea el Congreso de la República o el Poder Ejecutivo, pero no a través de las vías judiciales, en particular del proceso de acción popular, en donde el análisis es esencialmente jurídico-constitucional.

En cuanto al tema de la consulta, indicó que no existía norma constitucional, convencional o legal que sustentara la obligación del Estado de consultar el contenido del CNEB a los padres de familia.

Para la resolución de la controversia, el Poder Ejecutivo solicitó que se analizara el caso tomando en cuenta la coyuntura alrededor de la misma. En este sentido, en su escrito de contestación señaló:

11. Existen procesos en donde para su análisis no basta únicamente revisar los argumentos jurídicos de las partes que intervienen como demandante y demandado, sino que requieren que la autoridad judicial llamada a resolverlos comprenda la coyuntura alrededor de la controversia, y reconozca la importancia de la misma para emitir su pronunciamiento. Por ello, [existen razones para considerar que] la demanda forma parte de las acciones llevadas a cabo por diversas organizaciones y personas orientadas a: i) promover la existencia de una «ideología de género» en el CNEB, ii) rechazar el uso del término «género» en el marco de las normas y políticas públicas, iii) mantener los roles tradicionales asignados por la sociedad a hombres y mujeres (estereotipos de género), y/o iv) promover acciones contra los derechos de las personas LGTBI (Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional, 2017, pp. 4-5).

4.3 Posición asumida por el órgano jurisdiccional de primera instancia

La Sala Civil que resolvió el caso en primera instancia precisó que la controversia no giraba en torno a la constitucionalidad o legalidad del término género, y centró su análisis en si su inclusión en el CNEB debió ser consultada a los padres de familia. En este sentido, señaló lo siguiente en el fundamento Tercero del fallo:

[...] de la lectura de los fundamentos expuestos en la demanda, este Colegiado considera que los cuestionamientos formulados se dirigen al Enfoque de Igualdad de Género, contenido en el acápite II - Enfoques Transversales para el Desarrollo del Perfil de Egreso del [CNEB] para el año 2017, por cuanto según se alega, en síntesis, que [sic] contendría una nueva visión de la sexualidad que va mas [sic] allá de los géneros-sexos varón y mujer, el que debió ser sometido previamente a una discusión amplia y abierta, permitiendo a la Sociedad y en concreto a los Padres de Familia participar y decidir.

En otros fundamentos de la sentencia, la Sala reiteró que «lo cuestionado en el presente proceso, versa sobre [la] falta de participación de la Sociedad y de los Padres de Familia en la formulación del CNEB, en el extremo cuestionado» (véase al respecto, los fundamentos vigésimo primero a vigésimo octavo).

De esta forma, la Sala hizo suya la expresión de la parte demandante sobre la «nueva visión de la sexualidad humana», a efectos de identificar el aspecto central de análisis del caso. En base a ello, precisó que la controversia giraba en torno a las siguientes dos líneas del segundo párrafo de la página 23 del CNEB: «Si bien aquello que consideramos “femenino” o “masculino” se basa en una diferencia biológica-sexual, estas son nociones que vamos construyendo día a día, en nuestras interacciones».

4.4 Posición asumida por el órgano jurisdiccional de segunda instancia

A nivel de la Corte Suprema, de los ocho magistrados que se pronunciaron sobre el caso, solo dos confirmaron el pronunciamiento de primera instancia, que como se ha señalado, no cuestionaba la inclusión del enfoque de género en el CNEB, sino que consideraba que ello debió ser consultado a los padres de familia, dado que comprendía una nueva visión de la sexualidad humana. Si bien la mayoría de magistrados —seis en total— discreparon del fallo de primera instancia, en sus votos realizaron diversas interpretaciones sobre el enfoque de género.

Se empezará por hacer referencia, en primer lugar, al voto conjunto de los magistrados Wong Abad (ponente) y Bustamante Zegarra, por tratarse del voto al cual se adhirieron posteriormente otros dos magistrados (Martínez Maraví y Toledo Toribio), lo que dio lugar a que se concretara el fallo final que desestimó la demanda.

4.4.1 Voto de los magistrados Wong Abad y Bustamante Zegarra

Los magistrados Wong Abad y Bustamante Zegarra coincidieron en revocar la sentencia de primera instancia y declarar infundada la demanda. Sin embargo, los fundamentos jurídicos empleados por cada uno para llegar a tal decisión no fueron los mismos. Esta discrepancia, en sede jurisdiccional, no afecta que ambos votos sean considerados como iguales para el cómputo de los votos necesarios para que exista una sentencia final.

El voto del magistrado Wong Abad parte de la premisa de interpretar el Enfoque de Género previsto en el CNEB a partir de la Constitución y los tratados sobre derechos humanos. En este sentido, indicó lo siguiente:

Décimo Noveno: [Lo que el] CNEB pretende, leyéndolo desde una perspectiva constitucional, es reafirmar la libertad de las mujeres —y también de los hombres— para escapar de los roles que les han sido tradicionalmente asignados y que, como lamentablemente podemos comprobar, perpetúan la situación de desigualdad de las mujeres en nuestra sociedad.

A partir de un enfoque constitucional y convencional, en el fundamento Décimo Octavo del voto se señala que el extremo del CNEB declarado ilegal por la

Sala Civil significa que «no podemos asignar roles a las mujeres u hombres tan solo a partir de las evidentes diferencias biológico sexuales». En este sentido, se afirma en el referido fundamento que:

[...] no existe nada «natural» en la idea generalizada en nuestra sociedad de que las labores del hogar o el cuidado de los hijos son tareas «femeninas» o que, por otro lado, corresponde al varón la provisión de los recursos del hogar; todas estas creencias son, por supuesto, socialmente aprendidas, y han sido incorporadas al comportamiento de las personas a través de la educación formal e informal.

Sobre la consulta del CNEB, el magistrado deja en claro que, a partir de la adecuada comprensión del Enfoque de Género como parte de la política del Estado para erradicar la discriminación, su inclusión en el CNEB no corresponde ser consultada, pues se trata de medidas a favor de los derechos fundamentales. En este sentido, en el fundamento Vigésimo Cuarto afirmó:

[...] los derechos de las personas no están sujetos a la opinión de la mayoría, pues la eliminación de las situaciones de discriminación no necesita ser consultada, y, esto, porque nadie tiene posibilidad alguna de veto sobre las acciones del Estado encaminadas a removerla.

Finalmente, en el fundamento Vigésimo Séptimo, el magistrado Wong Abad hace mención a los derechos de las personas LGTBI a efectos de concluir que «si comprobamos en nuestra sociedad la existencia de personas heterosexuales, homosexuales, transgénero o intersexuales es nuestra obligación, por mandato, humano, convencional y constitucional, brindarles el mismo respeto y consideración que a cualquier otro ser humano».

En el caso del magistrado Bustamante Zegarra, el voto pone énfasis en el tema del derecho a participar en las políticas públicas educativas, el enfoque transversal de igualdad de género, el derecho a la igualdad y el derecho a la educación, a efectos de concluir que el CNEB «no puede ser considerado ilegal y menos inconstitucional por haber incluido el enfoque transversal de igualdad de género, que tiene como finalidad cumplir con la política pública de evitar la discriminación y garantizar a las mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía». A diferencia del magistrado Wong Abad, no existe mención alguna al tema de los derechos de las personas LGTBI.

4.4.2 Voto conjunto a favor de la demanda de los magistrados Walde Jáuregui y Sánchez Melgarejo

En el voto conjunto a favor de la demanda de los magistrados Walde Jáuregui y Sánchez Melgarejo se aplicó el test de proporcionalidad para la resolución del caso y se señaló —en concordancia con el discurso de la parte demandante— que la inclusión del término «género» respondía a un asunto ideológico, como se aprecia en los siguientes fundamentos jurídicos:

Vigésimo Sexto: De lo expuesto en los considerandos anteriores se concluye que existen diversas posturas políticas e ideologías sobre el enfoque de igualdad de género, identidad de género, visión de roles de los hombres y mujeres, entre otros, lo que implica una manera distinta de pensar de las personas; en tal contexto, las políticas de Estado que definen los lineamientos generales para orientar el accionar del Estado en el largo plazo a fin de lograr el bienestar de las personas y el desarrollo sostenible del país; no debería asociarse a un gobierno concreto o una ideología determinada.

Vigésimo Séptimo: En consecuencia, consideramos que el Estado a través de sus políticas educativas no puede imponer de manera uniforme y oficial cómo las personas deben entender las diferencias entre el varón y la mujer o que si las nociones de «femenino» o «masculino» se basa en una diferencia biológica sexual que se va construyendo día a día en nuestras interacciones. Por lo que, concluimos que si el Estado pretende incluir esta perspectiva de educación sexual en las instituciones educativas, ésta se debe implementar con la participación y anuencia de los padres de familia [...].

En este voto conjunto no existe referencia a los derechos de las personas LGT-BI.

4.4.3 Voto de la magistrada Rueda Fernández

En el caso de la magistrada Rueda Fernández, su voto analizó los alcances del concepto «identidad de género», al cual calificó como un derecho fundamental, a fin de considerar que las políticas a favor de los derechos de las personas no forman parte del grupo de medidas que corresponde consultar a los padres de familia en materia educativa. En este sentido señaló:

5.2.3 Por ello, compatibilizando una interpretación conjunta con las normas constitucionales y convencionales, conforme a lo desarrollado en el considerando 5.1 que es obligatoria y constitucional la incorporación en la currícula escolar la formación en respeto de la identidad de género; por lo que, los derechos y atribuciones de los padres de familia y de la sociedad de participar en el proceso educativo, formulación y ejecución del proyecto educativo, en la definición, desarrollo de políticas educativas, y de programas y proyectos conformes a los fines de la educación peruana, **debe ser interpretado en el sentido que no está referida a la implementación de políticas educativas sobre derechos constitucionales y fundamentales, que por la convención, constitución y ley deben efectuarse, como es el derecho a la identidad de género** (negritas en texto original).

En concordancia con este análisis, la magistrada declaró infundada la demanda, pero decidió emitir una sentencia interpretativa con el siguiente sentido:

Primero.- EMITIR SENTENCIA INTERPRETATIVA de la norma de enfoque de género de la CNEB 2017, Declarando que el Enfoque de Género de la Currícula Escolar es constitucional, si se interpreta en el sentido siguiente en compatibilidad constitucional y convencional:

«El sexo biológico masculino y/o femenino se determina al nacer, y la identidad de género es la que se construye, pudiendo coincidir o no con el sexo biológico» (negritas en texto original).

4.4.4 Votos de los magistrados dirimentes

El primer magistrado llamado para dirimir la controversia, Cartolín Pastor, consideró que el enfoque de género estaba correctamente incluido en el CNEB si era interpretado en el sentido de referirse a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, por lo que no debía entenderse que comprendiera un derecho a la identidad de género. Al respecto señaló:

[...] el CNEB no puede aprobar la adopción de una nueva política pública, sino que debe implementar y desarrollar aquellas que ya hubieran sido aprobadas previamente, debido, principalmente, a que dicho documento no es un instrumento construido y concebido para introducir ese tipo de cambios o alteraciones en el ordenamiento jurídico.

No obstante, en el presente caso, el CNEB ha incluido la expresión *identidad de género*, la que no ha merecido desarrollo en ninguna norma de rango legal ni cuenta con respaldo infralegal mediante un decreto supremo, en cumplimiento de la formalidad para la aprobación de políticas públicas, establecida en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, lo que impide reconocer que su inclusión se haya efectuado con arreglo a ley.

En este sentido, se hace necesario aprobar una sentencia interpretativa, en la que se establezca que el Currículo Nacional de la Educación Básica para el año 2017 deberá ser interpretado en el sentido de que no incorpora ni comprende una nueva política pública al adoptar el término *identidad de género*, debiendo interpretarse de conformidad con aquellas de carácter nacional y del sector educativo que previamente se hubieran dictado; empero, ello no significa que las personas, de acuerdo a su identidad de género, vayan a quedar desprotegidas, dado que la Constitución y los instrumentos internacionales reconocen la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad, que son el fin supremo de la sociedad y del Estado (cursiva en texto original).

Sobre la base de este argumento, el primer magistrado dirimente también consideró que la demanda debía declararse infundada, pero mediante una sentencia interpretativa que limite los alcances del Enfoque de Género.

La segunda magistrada convocada para dirimir el caso, Martínez Maraví, se adhirió a los votos de los magistrados Wong Abad y Bustamante Zegarra, en el sentido de declarar infundada la demanda. En su voto consideró necesario establecer la relación entre los conceptos sexo, género e identidad de género con los derechos humanos. De modo particular, hizo referencia a la Opinión Consultiva N.º 24/17, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En este sentido, señaló:

3.7 [...] Por tanto, el respeto a la dignidad de la persona y a los derechos humanos, que constituye un valor fundamental en un Estado Social y Democrático de Derecho, no puede quedar sometida a la opinión de un sector de la población;

por lo que, en este sentido, resulta improcedente recurrir a la consulta de la sociedad y de los padres de familia en lo que se refiere al Enfoque de Igualdad de Género del Currículo Nacional de la Educación Básica a ser implementado a partir del primero de enero del dos mil diecisiete. Cabe recordar que, conforme a los artículos 1 y 48 de la Constitución Política del Perú, la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, siendo deberes primordiales del Estado el garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y el promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

En el caso del tercer magistrado convocado para dirimir el caso, Toledo Toribio, si bien realizó una serie de precisiones conceptuales relacionadas con los derechos sociales, en particular el derecho a la educación, y el enfoque de género, al momento de resolver la controversia estableció una relación entre este último y la igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres, a fin de adherirse al voto de los magistrados Wong Abad, Bustamante Zegarra y Martínez Maraví, en el sentido de declarar infundada la demanda. En su voto señaló:

13.1 [...] En resumen, el enfoque de igualdad de género contenido en el [CNEB] no tiene como finalidad promover la enseñanza de otros géneros distintos al masculino y femenino, sino antes bien, desaparecer esas brechas que aún persisten entre varón y mujer en la sociedad y dar paso a una educación progresista basada en criterios de igualdad, tolerancia y no discriminación, por lo tanto en el caso concreto, el [CNEB] analizado, tiene como objetivo principal incentivar a que los alumnos (mujeres y varones) desde pequeños, aprendan que la mujer no es inferior al varón así como ir desterrando esa concepción de que solo los varones pueden salir a trabajar y las mujeres deben quedarse haciendo los quehaceres del hogar y cuidando a los hijos, de que los varones no pueden vestir determinado color de ropa porque está reservado para las mujeres y viceversa, de que mamá está en la obligación de atender a papá con el desayuno, almuerzo, cena e incluso lavarle y plancharle la ropa, entre otros.

5. Aplicación del Derecho Internacional de los Derechos humanos

Análisis especial merece el empleo dado por los magistrados del Poder Judicial a la Opinión Consultiva OC-24/17, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 24 de noviembre de 2017, en la cual el tribunal supranacional se pronunció sobre las obligaciones de los estados en materia de identidad de género, la igualdad y la no discriminación a parejas del mismo sexo. En esta decisión, la Corte reconoce que existen diferentes formas de hacer referencia a derechos relacionados con el término «género», siendo necesario contar con una visión amplia de las expresiones que se utilizan:

30. [...] la solicitud de opinión consultiva presentada por el Estado de Costa Rica le requirió a la Corte que contestara a cinco preguntas que se relacionan con dos temas vinculados con los derechos de las personas LGBTI. El primero de ellos

versa sobre el reconocimiento del derecho a la identidad de género y en particular sobre los procedimientos para tramitar las solicitudes de cambio de nombre en razón de la identidad de género. El segundo tema se refiere a los derechos patrimoniales de las parejas constituidas por personas del mismo sexo.

31. Esta Corte debe abordar estas temáticas teniendo en cuenta que en ellos suelen utilizarse conceptos y definiciones acerca de los que no existe acuerdo entre los organismos nacionales, internacionales, organizaciones y grupos que defienden sus respectivos derechos así como en ámbitos académicos en que se debaten. Además, responden a una dinámica conceptual sumamente cambiante y en constante revisión. Por otra parte, asumir definiciones en esta materia es sumamente delicado, toda vez que fácilmente se puede incurrir en encasillamiento o clasificación de personas, lo que debe evitarse cuidadosamente. Por todo ello, la Corte procurará, en la presente opinión, evitar hasta donde sea posible, caer en esas definiciones conceptualmente problemáticas y, cuando deba hacerlo, advierte que lo hará con la mayor amplitud y provisionalidad, sin asumir ni defender ninguna posición conceptual y menos aún irreductible (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017, p. 15).

En el proceso objeto de análisis, entre los magistrados de primera y segunda instancia se evidenció una notable diferencia en la aplicación de normas y decisiones internacionales para la resolución de la controversia. La Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte IDH no fue empleada en la sentencia de primera instancia. Por el contrario, sí estuvo presente en algunos de los votos que se emitieron en la Corte Suprema, acreditándose en tales casos un cumplimiento de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993, que establece que la interpretación de los derechos fundamentales debe realizarse conforme a los tratados sobre derechos humanos, lo que comprende las decisiones de los órganos internacionales de protección de estos derechos.

6. Conclusiones

El proceso de acción popular permite a los ciudadanos acudir al Poder Judicial para que se analice la constitucionalidad, convencionalidad o legalidad de las normas administrativas emitidas por la Administración Pública. A pesar de su importancia, ha merecido poca atención por parte de los especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional. Se trata de un proceso que todavía no es comprendido en sus reales alcances, tanto en cuanto a sus aspectos procesales como respecto a los criterios que se emplean para resolver el fondo de las controversias. Tampoco existe un desarrollo similar del proceso en comparación con el de inconstitucionalidad, correspondiendo a las cortes superiores y a la Corte Suprema realizar de forma progresiva un mayor análisis y estudio de las instituciones procesales aplicables, elemento indispensable para llevar a cabo aquellas medidas que permitan reforzar en el Perú el control de las normas administrativas de alcance general.

El proceso de acción popular contra la inclusión del enfoque de género en el Currículo Nacional de Educación Básica fue uno de los procesos constitucionales en materia de derechos fundamentales más importantes de los últimos años,

debido a la materia objeto de controversia, su repercusión política, la posición asumida por determinados colectivos contra el enfoque de género, la amplia cobertura que recibió en los medios de comunicación y las decisiones asumidas por las instancias que conocieron el caso en el Poder Judicial.

Los argumentos de quienes cuestionaron la inclusión de este enfoque, centrados principalmente en que los padres de familia debieron ser consultados sobre dicha inclusión, por cuanto implicaba la enseñanza de una nueva forma de ver la sexualidad humana, fueron finalmente desestimados por el Poder Judicial.

El desarrollo de este proceso evidenció que el Poder Judicial tiene una perspectiva bastante amplia pero errada sobre aquello que puede ser objeto de control normativo, por cuanto el CNEB, en atención a su contenido, estructura y forma, no puede ser calificado como una norma. Sin embargo, si se declaraba improcedente la demanda no se hubiese podido obtener una respuesta judicial final sobre el fondo de lo planteado por la parte demandante, lo que a su vez hubiera generado una inseguridad jurídica en cuanto a la controversia. En este sentido, el Poder Judicial prefirió conocer el fondo de la materia antes que optar por un rechazo de la demanda, alegando que el CNEB no configuraba una norma administrativa objeto de control a través del proceso de acción popular.

El proceso fue conocido en total por once magistrados, tres en primera instancia (Corte Superior) y ocho en segunda (Corte Suprema). Ninguno cuestionó el enfoque de género como necesario para hacer frente a las desigualdades entre hombres y mujeres. Quienes votaron a favor de la demanda compartieron la visión de la parte demandante sobre el posible uso del enfoque de género, a partir del contenido de dos líneas del CNEB, para promover una nueva visión de la sexualidad humana, lo cual consideraron que debía ser consultado a los padres de familia. Para quienes desestimaron la demanda, la inclusión del enfoque de género no debía ser objeto de consulta, por tratarse de una medida adoptada en el marco de las políticas públicas a favor del derecho a la igualdad, sustentada en normas constitucionales y convencionales, aunque discreparon sobre sus alcances, pues mientras algunos circunscribieron dicho enfoque al tema de la desigualdad entre hombres y mujeres, otros precisaron que abarcaba también la protección de los derechos de las personas LGTBI.

Con el pronunciamiento definitivo del Poder Judicial, en un proceso que duró dos años y tres meses, se cerró la discusión en sede judicial sobre la inclusión del enfoque de género en el ámbito educativo escolar. Pero a la vez, tuvo el efecto de disminuir los ataques de determinados colectivos contra el empleo de dicho enfoque en las normas y políticas estatales. De esta manera, se evidenció la importancia de los fallos judiciales para lograr pacificar controversias, que inevitablemente surgen al interior de la sociedad, relacionadas con los derechos fundamentales, y que requieren ser resueltas por las autoridades jurisdiccionales con base en las normas constitucionales y convencionales.

REFERENCIAS

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). *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 N.º 24.* https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf
- Corte Suprema de Justicia de la República. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. (2018). Sentencia de 6 de marzo de 2018. Acción Popular. Expediente N.º 23822-2017.
- García Belaunde, D. (1994). Garantías constitucionales en la Constitución peruana de 1993. *Lecturas sobre temas constitucionales* N.º 10. Comisión Andina de Juristas, 253-264.
- Huerta Guerrero, L. A. (2005). Proceso de acción popular. En *La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo II*, (pp. 1078-1087). Gaceta Jurídica.
- Huerta Guerrero, L. A. (2013). La acción popular: un proceso que merece atención. En *Sentencias del Poder Judicial frente a normas ilegales e inconstitucionales*, (pp. 11-54). Gaceta Jurídica.
- Landa Arroyo, C. (2004). *Teoría del Derecho procesal constitucional*. Palestra.
- Mantilla Falcón, J. (2013). La importancia de la aplicación del enfoque de género al derecho asumiendo nuevos retos. *THEMIS: Revista de Derecho*, (63), 131-146.
- Ministerio de Educación (2017). *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Ministerio de Educación. <http://www.minedu.gob.pe/curriculo/pdf/curriculo-nacional-de-la-educacion-basica.pdf>
- Morón Urbina, J. C. (2013). *Análisis jurisprudencial del Proceso de Acción Popular en el Perú: Propuestas para mejorar el control jurisdiccional sobre las normas reglamentarias*. [Tesis de maestría en Derecho con mención en Derecho Constitucional, Pontificia Universidad Católica del Perú.]

Pedraza Pinto, L. A. (2019). Discriminación por orientación sexual o identidad de género en centros de detención del Estado colombiano. *Ciencia Jurídica*, 8 (16), 139-154.

Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional (2017). *Contestación de demanda de acción popular contra la Resolución Ministerial N.º 281-2016-MINEDU*.