



**LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**  
**entre mujeres y hombres**  
**LEY 28983**

**Comentada**

  
**Manuela**  
**Ramos**

© **Movimiento Manuela Ramos**  
Av. Juan Pablo Fernandini 1550, Pueblo Libre  
Lima 21 – Perú  
Teléfono: (51-1) 423 8840 Fax: (51-1) 431 4412  
postmast@manuela.org.pe  
<http://www.manuela.org.pe>

**Contenidos:** Ma. Jennie Dador Tozzini  
**Diseño y diagramación:** Julissa Soriano  
**Impresión:** Servicios Gráficos JMD

**Primera edición:** Diciembre, 2007  
**Segunda edición:** Abril, 2008  
**Tercera edición:** Octubre, 2008

**Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2007-13489**

La primera y segunda edición fueron auspiciadas por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI).

Esta tercera edición es auspiciada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Las opiniones contenidas no reflejan necesariamente los puntos de vista de las entidades auspiciadoras.

# PRESENTACIÓN

El Programa Derecho a la Participación Política y Ciudadanía del Movimiento Manuela Ramos apuesta por la igualdad de género y la realización de los derechos humanos de las mujeres. Por ello, pone a disposición de los lectores y lectoras esta versión comentada de la **Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres**, publicada el 16 de marzo de 2007.

En Manuela Ramos somos conscientes de la **diversidad de las mujeres**; aunque muchas veces las leyes y las políticas públicas no toman en cuenta que en el Perú hay mujeres de todas las edades; pobres y ricas; mujeres andinas, afrodescendientes, hispanas y amazónicas; mujeres que hablan diversas lenguas, profesan distintas religiones o ninguna, tienen diferentes cosmovisiones y preferencias sexuales; mujeres ilustradas y otras analfabetas; modernas y tradicionales.

Es más, no obstante el avance en los marcos normativos y la creación de mecanismos para el adelanto de las mujeres, reconocemos que subsisten aún prácticas discriminatorias que alimentan la subordinación y exclusión en la que viven las mujeres.

En ese sentido, consideramos que la apropiación del contenido de esta norma contribuirá a que las autoridades nacionales, regionales y locales asuman su responsabilidad en la implementación, y a que las mujeres –de manera individual o desde los distintos colectivos que integran– exijan el disfrute efectivo de sus derechos y la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo nacional. **Todas las mujeres, sin excepción, deben acceder a bienes como la seguridad, el bienestar, el tiempo libre, la educación, el poder político y el acceso a la justicia, en un entorno libre de discriminación y de violencia.** Solo entonces podremos hablar de desarrollo y democracia.

Lima, diciembre de 2007.

**LEY 28983**

# LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES

ARTÍCULO

## 01 DEL OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY

LA PRESENTE LEY TIENE POR OBJETO ESTABLECER EL MARCO  
NORMATIVO, INSTITUCIONAL Y DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
LOS ÁMBITOS NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL,  
PARA GARANTIZAR A MUJERES Y HOMBRES  
EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA  
IGUALDAD, DIGNIDAD, LIBRE DESARROLLO,  
BIENESTAR Y AUTONOMÍA, IMPIDIENDO  
LA DISCRIMINACIÓN EN TODAS LAS  
ESFERAS DE SU VIDA, PÚBLICA Y PRIVADA,  
PROPENDIENDO A LA PLENA IGUALDAD.



## Comentario:

La Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres obliga al Estado peruano en el ámbito nacional, regional y local a adoptar medidas concretas para la realización del derecho humano a la igualdad sustantiva o de facto de las mujeres con los hombres, impidiendo la discriminación. La obligación comprende, además del desarrollo de mecanismos de protección, instancias de denuncia, sanción y reparación frente a situaciones de vulneración de derechos.

Esta noción de igualdad implica reconocer que las personas (mujeres y hombres) son iguales en humanidad, pero no idénticas en lo biológico o en las condiciones materiales en las que viven, lo que permite un trato diferenciado cuando las circunstancias lo ameritan.

Recientemente, entre enero y febrero de 2007, el Comité que monitorea el cumplimiento de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW, examinó el sexto informe periódico del Perú y en sus observaciones finales manifestó su preocupación porque el Estado, al hablar de sus planes y programas, emplea el término “equidad” como sinónimo de “igualdad”, cuando en realidad expresan ideas diferentes y su uso indistinto puede dar lugar a que se confundan los conceptos.<sup>1</sup>

Así, mientras **la equidad** es a lo sumo una meta o aspiración social sobre la cual los gobiernos pueden excusarse aludiendo una serie de justificaciones; **la igualdad** es un derecho humano reconocido como tal en los instrumentos internacionales y en la Constitución Política, por lo tanto una obligación legal que no puede eludir el Estado. Por ejemplo, las mujeres no podrían denunciar a un Estado de no haber distribuido equitativamente sus recursos entre hombres y mujeres, pero sí podríamos acusarlo de violar el mandato de igualdad y no discriminación si a las mujeres les dan menos recursos que a los hombres.<sup>2</sup>



<sup>1</sup> Párrafos 12 y 13 de las Observaciones finales al sexto informe periódico Perú (CEDAW/C/PER/6), 37º periodo de sesiones del 15 de enero al 2 de febrero de 2007.

<sup>2</sup> FACCIO MONTEJO, Alda. “¿Equidad o Igualdad?”, s/p.

ARTÍCULO

## 02 DEL CONCEPTO DE **DISCRIMINACIÓN**

PARA LOS EFECTOS DE LA PRESENTE LEY, SE ENTIENDE POR DISCRIMINACIÓN CUALQUIER TIPO DE DISTINCIÓN, EXCLUSIÓN O RESTRICCIÓN, BASADA EN EL SEXO, QUE TENGA POR OBJETO O POR RESULTADO MENOSCABAR O ANULAR EL RECONOCIMIENTO, GOCE O EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS, INDEPENDIENTEMENTE DE SU ESTADO CIVIL, SOBRE LA BASE DE LA IGUALDAD ENTRE LA MUJER Y EL HOMBRE, DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES EN LAS ESFERAS POLÍTICA, ECONÓMICA,

SOCIAL, CULTURAL O EN CUALQUIER OTRA,

EN CONCORDANCIA CON

LO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ Y EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR EL ESTADO PERUANO.



## ¿QUÉ DEBE ENTENDERSE EN ESTA DEFINICIÓN DE DISCRIMINACIÓN?

- Que el acto discriminatorio puede revestir distintas formas: distinción, exclusión o restricción, incluso algunas veces puede presentarse de manera encubierta en forma de medidas de protección, como por ejemplo las leyes de trabajo que prohíben a las mujeres realizar trabajos nocturnos, peligrosos, etcétera.
- Que puede tratarse de actos que tengan la intencionalidad directa de discriminar (discriminación directa o por el objeto); o aquellos otros que sin tener la intención de discriminar producen una discriminación (discriminación indirecta o por el resultado).

La intensidad es también un elemento a considerar, ya que puede ser parcial cuando solo menoscaba o total cuando anula derechos.

- Que puede producirse en las distintas etapas de la existencia de un derecho: en el reconocimiento o momento de crear las leyes; en el goce o momento del disfrute o satisfacción de necesidades; o en el ejercicio o aspecto activo del derecho, lo que amerita la existencia de un mecanismo donde denunciar la violación y obtener justicia y resarcimiento.
- Que con la prohibición de discriminación en cualquier otra esfera, además de la política, social, cultural y económica, se incluye la esfera privada o familiar donde se producen muchas violaciones a los derechos de las mujeres.

De esta manera, el Estado se obliga a generar y proveer las condiciones necesarias para que las mujeres puedan gozar de los derechos reconocidos.

Adicionalmente, se debe considerar que el artículo 323 del Código Penal señala que la discriminación es la acción realizada “con el objeto de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la persona”, y enumera las causas de discriminación sancionadas, entre las que se encuentran el factor racial, religioso, sexual, el factor genético, filiación, edad, discapacidad, idioma, identidad étnica y cultural, indumentaria, opinión pública, opinión política o de cualquier otra índole, o condición económica. Hasta ahora, no se ha logrado incluir el estado civil, la orientación sexual ni la condición de salud.

3.1 LA PRESENTE LEY SE BASA EN LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE IGUALDAD, RESPETO POR LA LIBERTAD, DIGNIDAD, SEGURIDAD, VIDA HUMANA, ASÍ COMO EL RECONOCIMIENTO DEL CARÁCTER PLURICULTURAL Y MULTILINGÜE DE LA NACIÓN PERUANA.

3.2 EL ESTADO IMPULSA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES, CONSIDERANDO BÁSICAMENTE LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS:



- a) El reconocimiento de la equidad de género, desterrando prácticas, concepciones y lenguajes que justifiquen la superioridad de alguno de los sexos, así como todo tipo de discriminación y exclusión sexual y social.

#### Comentario:

Reconoce el papel de la cultura, la tradición, la religión, las costumbres y las prácticas consuetudinarias en la restricción y exclusión históricas de los derechos de las mujeres en el ámbito público y privado, por lo que no basta con cambiar las leyes, sino que se requieren cambios en las representaciones culturales, en los roles y atributos que dan significado a la masculinidad y a la feminidad.



**b) La prevalencia de los derechos humanos, en su concepción integral, resaltando los derechos de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida.**

**Comentario:**

Otorga igual importancia a los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, es decir, todos son igualmente importantes: así, por ejemplo, la realización del derecho a la salud reproductiva tiene a la base el respeto de la libertad y autonomía de las personas para tomar decisiones sobre los métodos anticonceptivos y llevar adelante su plan de vida.

Al relevar su vigencia a lo largo de todo el ciclo de vida de las mujeres se intenta desterrar la idea de que éstas solo tienen derechos durante su edad reproductiva, es decir, entre los 15 y los 49 años, excluyendo a las de la primera y tercera edad.

**c) El respeto a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica, promoviendo la inclusión social, la interculturalidad, el diálogo e intercambio en condiciones de equidad, democracia y enriquecimiento mutuo.**

**Comentario:**

Si bien parte del reconocimiento del Perú como un país pluricultural donde conviven distintas culturas, lenguas y etnias, la apuesta intercultural consiste en tender puentes o interrelaciones entre la cultura urbana y las culturas andinas y amazónicas, de tal forma que se enriquezcan mutuamente y sean conscientes de su interdependencia.

**d) El reconocimiento y respeto a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas y personas adultas mayores, personas con discapacidad o grupos étnicos más afectados por la discriminación.**

**Comentario:**

Se trata de una cláusula general de respeto a todas las personas, ya que, al margen de toda otra condición, todas las personas pertenecen a alguno de estos grupos étnicos.

ES ROL DEL ESTADO, PARA LOS EFECTOS DE LA PRESENTE LEY:

I. PROMOVER Y GARANTIZAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES, ADOPTANDO TODAS LAS MEDIDAS NECESARIAS QUE PERMITAN REMOVER LOS OBSTÁCULOS QUE IMPIDEN EL EJERCICIO PLENO DE ESTE DERECHO, CON EL FIN DE ERRADICAR TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN.

2. ADOPTAR MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA DE CARÁCTER TEMPORAL, ENCAMINADAS A ACCELERAR LA IGUALDAD DE HECHO ENTRE LA MUJER Y EL HOMBRE, LAS QUE NO SE CONSIDERARÁN DISCRIMINATORIAS.



#### Comentario:

Se parte del reconocimiento histórico de la desigualdad entre hombres y mujeres. Plantea que el trato igualitario a las personas que se encuentran en situaciones desiguales como si tuvieran el mismo poder, no favorece la eliminación de la discriminación, por lo que a veces es necesario un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas desigualdades.

Estas medidas son temporales, es decir, deben suspenderse cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y mantenido durante un periodo de tiempo. A veces las necesidades que son atendidas pueden cambiar o desaparecer.

El Comité que monitorea el cumplimiento de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, considera en el párrafo 18 de su Recomendación General N° 25 que los Estados que adoptan y aplican dichas medidas en virtud de la Convención, no discriminan contra el hombre.

Son ejemplo de este tipo de medidas las cuotas que garantizan la presencia de un porcentaje de mujeres en las listas electorales, los cupos en los programas de capacitación, becas o formación, la liberación tributaria o la asignación de puntaje adicional en los concursos públicos a quienes contratan personal femenino en edad reproductiva, entre otras.

### 3. INCORPORAR Y PROMOVER EL USO DE LENGUAJE INCLUSIVO EN TODAS LAS COMUNICACIONES ESCRITAS Y DOCUMENTOS QUE SE ELABOREN EN TODAS LAS INSTANCIAS Y NIVELES DE GOBIERNO.

#### Comentario:

El lenguaje no es una creación arbitraria de la mente humana, sino un producto social e histórico que influye en nuestra percepción de la realidad. Al transmitir socialmente al ser humano las experiencias acumuladas por generaciones anteriores, el lenguaje condiciona nuestro pensamiento y determina parte de esa visión tradicional de subordinación de las mujeres; sin embargo, puede ser modificado por la acción educativa y cultural para influir positivamente en el comportamiento humano y en nuestra percepción de la realidad.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> UNESCO. *Recomendaciones para un uso no sexista del lenguaje*. 2006.

# 05 DE LOS LINEAMIENTOS DEL PODER LEGISLATIVO

PARA LOS EFECTOS DEL CUMPLIMIENTO DE LA PRESENTE LEY,  
SERÁN LINEAMIENTOS DEL PODER LEGISLATIVO LOS SIGUIENTES:

- a) **Aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres a nivel laboral, económico, cultural, social, político y en cualquier otra esfera; acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano, debiendo derogar, modificar o dejar sin efecto las normas que producen discriminación.**

## Comentario:

Esto quiere decir que cada propuesta legislativa que se discuta en el Congreso debería ser analizada previamente a su aprobación en términos de su impacto a favor de la disminución de la brecha de género, medida conocida en otras legislaciones como *maistreaming*.

- b) **Fiscalizar la aplicación y cumplimiento de las normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad de género.**

## Comentario:

El Congreso de la República, desde sus distintas comisiones ordinarias, tiene competencia para solicitar información a los sectores del Ejecutivo respecto al cumplimiento de las normas dictadas para promover la igualdad de oportunidades o, por el contrario, respecto de aquellas que vulneran u obstaculizan dicho mandato.

# 06 DE LOS LINEAMIENTOS DEL PODER EJECUTIVO, GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES

EL PODER EJECUTIVO, LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOS GOBIERNOS LOCALES, EN TODOS LOS SECTORES, ADOPTAN POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS, INTEGRANDO LOS PRINCIPIOS DE LA PRESENTE LEY DE MANERA TRANSVERSAL. PARA TAL EFECTO, SON LINEAMIENTOS:



## Comentario:

Los gobiernos regionales tienen como finalidad el fomento del desarrollo regional integral sostenible y garantizar la igualdad de oportunidades de sus habitantes. En ese marco, la inclusión y la equidad son principios rectores de su accionar que impiden la discriminación por razones de etnia, religión o género, y cualquier otra forma.

A su vez, el desarrollo regional es un proceso orientado a generar condiciones que permitan un desarrollo económico armónico con la dinámica demográfica, con el desarrollo social equitativo, la conservación de los recursos naturales y ambientales, y dirigido hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres en igualdad de oportunidades.

Los gobiernos locales son órganos promotores del desarrollo local y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos. En ese sentido, las autoridades locales deberían trabajar para atender y revertir situaciones de desigualdad y discriminación de género en sus comunidades.

**a) Promover y garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres y hombres en la consolidación del sistema democrático.**

**Comentario:**

Mediante la dación de leyes y la creación de mecanismos que supervisan su cumplimiento y corrigen su aplicación.

El artículo 73° de la Ley Orgánica de Municipalidades: Difundir y promover los derechos del niño/a, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales.

Artículo 84° 3.3 Ley Orgánica de Municipalidades: Promover la igualdad de oportunidades con criterios de equidad: remover barreras.

En ese sentido se han creado instancias de concertación público-privado como los consejos de coordinación local y regional, y mecanismos como los procesos de formulación de los planes de desarrollo concertado y el presupuesto participativo que, en términos generales, promueven la participación de la ciudadanía, pero que aún requieren de normas especiales para garantizar la participación de las mujeres.

**b) Garantizar la participación y el desarrollo de los mecanismos de vigilancia ciudadana para el cumplimiento de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.**

**Comentario:**

Implica atender los pedidos de información y rendición de cuentas de los grupos de vigilancia ciudadana respecto de la aplicación de políticas, planes, leyes y la asignación de presupuestos y recursos humanos. No interferir u obstaculizar la observación de la calidad en la prestación de los servicios, aunque esta pudiera implicar denuncias públicas frente a situaciones de vulneración de derechos: “El escrutinio público será siempre una garantía para administradores y administrados”.

**C) Desarrollar políticas, planes y programas para la prevención, atención y eliminación de la violencia en todas sus formas y en todos los espacios, en especial la ejercida contra las mujeres.**

**Comentario:**

El Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar en su artículo 3°, señala que son política y acciones del Estado:

a) fortalecer en todos los niveles educativos la enseñanza de valores éticos, el respeto a la dignidad de la persona y los derechos de la mujer, del niño, adolescente y de la familia; b) emprender campañas de difusión sobre la ley, condenando los actos de violencia familiar; c) promover el estudio e investigación sobre las causas de la violencia familiar; d) establecer procesos legales eficaces para las víctimas de violencia, caracterizados por el mínimo de formalismos y la tendencia a brindar medidas cautelares; f) promover a nivel nacional, a través de los gobiernos locales, políticas, programas y servicios de prevención, atención y rehabilitación, como Defensorías de la Mujer, creación de hogares de refugio temporal, servicios de consejería, grupos de ayuda mutua, Defensorías Municipales del Niño y Adolescente, servicios de rehabilitación para agresores, entre otros; g) capacitar a jueces, fiscales, médicos legistas, agentes de salud, agentes de educación, así como al personal de la Policía Nacional; y h) establecer las medidas necesarias a fin de poner en funcionamiento acciones de prevención y atención de la violencia familiar en las zonas rurales del país.

El artículo 60° de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales señala entre sus competencias la de formular políticas, regular, dirigir, ejecutar, promover, supervisar y controlar las acciones orientadas a la prevención de la violencia política, familiar y sexual.

Hasta ahora, la acción del Estado ha estado centrada fundamentalmente en la atención de la violencia, dejando de lado el trabajo de prevención.



- d) Fomentar el acceso a recursos productivos, financieros, científico-tecnológicos y de créditos para la producción y titulación de tierras, particularmente a las mujeres en situación de pobreza, teniendo en cuenta la diversidad geográfica, étnico-cultural, lingüística y las zonas afectadas por la violencia política.**

**Comentario:**

El grado de acceso de la mujer y del hombre a las estructuras económicas y sus oportunidades de ejercer poder en ellas son considerablemente diferentes. Aunque siguen trabajando en los sectores tradicionales, las mujeres han comenzado a participar cada vez más en las microempresas y empresas de pequeña y mediana escala, y han adquirido más preponderancia en el sector no estructurado, cada vez de mayor envergadura.<sup>4</sup>

En el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades se señala que los gobiernos locales, en materia de economía y desarrollo local, tienen competencia para promover la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa. En este último caso, para facilitar su formalización, el Estado ha adoptado diversas medidas, entre ellas la simplificación del trámite de obtención de las licencias de funcionamiento municipal (Ley 28976).

- e) Promover la participación económica, social y política de las mujeres rurales, indígenas, amazónicas y afroperuanas así como su integración en los espacios de decisión de las organizaciones comunitarias, asociativas, de producción y otras, garantizando su acceso a una remuneración justa, indemnizaciones, beneficios laborales y de seguridad social, de acuerdo a la ley, en igualdad de condiciones con los hombres.**

**Comentario:**

Las mujeres pertenecientes a algunos grupos, además de sufrir la discriminación por el hecho de ser mujeres, también pueden ser objeto de múltiples formas de discriminación por otras razones, como el origen étnico o las condiciones socio económicas. Al interior de estos grupos, las mujeres son afectadas por la discriminación en diferente medida o intensidad que los hombres de esos mismos

<sup>4</sup> Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995.



grupos. En atención a la discriminación múltiple contra estas mujeres, el Estado debe adoptar e implementar medidas especiales para la realización de sus derechos.

**f) Garantizar el derecho a un trabajo productivo, ejercido en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, incorporando medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral, entre mujeres y hombres, en el acceso al empleo, en la formación, promoción y condiciones de trabajo, y en una idéntica remuneración por trabajo de igual valor. Se incluye entre los derechos laborales la protección frente al hostigamiento sexual y la armonización de las responsabilidades familiares y laborales.**

#### **Comentario:**

La Ley 26772,<sup>5</sup> reglamentada por el Decreto Supremo 002-98-TR, define la discriminación en el acceso y la formación en el empleo como “(...) anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato, en los requerimientos de personal, requisitos para acceder a centros de educación, formación técnica y profesional, que impliquen un trato diferenciado basado en motivos de raza, sexo, religión, opinión, origen social, condición económica, estado civil, edad o de cualquier otra índole”.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, luego de examinar el quinto informe periódico del Perú,<sup>6</sup> formuló observaciones respecto de la persistencia de la discriminación por motivos de género en el mercado de trabajo, el limitado acceso de las mujeres al empleo, la baja calidad del mismo y su acceso reducido a los recursos y las nuevas tecnologías. Asimismo, expresó su preocupación frente a la discriminación salarial y por las condiciones precarias de las trabajadoras en el sector informal o a tiempo parcial, sin protección laboral, sin acceso a la seguridad social y sin el debido respeto a sus derechos laborales.

La Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, Ley 27942 y su reglamento el Decreto Supremo 010-2003-MIMDES norman la protección frente al acoso sexual en los ámbitos laboral –público, privado, trabajadoras del hogar–; educacional, instituciones pedagógicas, instituciones policiales y militares. Asimismo, constituye circunstancia agravante del delito de violación sexual la existencia de una relación laboral o de locación o de trabajo doméstico con la víctima.

Es responsabilidad de los y las empleadores/as mantener en el centro de trabajo condiciones de respeto entre los trabajadores y capacitar a los trabajadores sobre las normas y políticas contra el hostigamiento sexual en la empresa.

<sup>5</sup> Modificada por la Ley 27270, publicada el 29 de mayo de 2000.

<sup>6</sup> 15 de agosto de 2002.

En el tema de las responsabilidades familiares compartidas,<sup>7</sup> pese a haberse ratificado el Convenio OIT 156, el desarrollo normativo nacional ha sido parcial. Los servicios de cuidado infantil y asistencia familiar siguen dirigidos solo a las madres trabajadoras y no a los padres trabajadores, lo que permitiría una mayor participación de los hombres en la crianza de sus hijos, y en el trabajo doméstico; o en el segundo de los casos ni siquiera existen.

**g) Promover la formalización de las trabajadoras y trabajadores de la economía informal en las zonas urbanas y rurales.**

**h) Garantizar un trato no discriminatorio a las trabajadoras del hogar.**

#### **Comentario:**

La ley 27986, Ley de Trabajadoras del Hogar, y su reglamento el Decreto Supremo 015-2003/TR, si bien traen algunas mejoras puntuales, como precisar que la jornada de trabajo máxima será de 8 horas diarias efectivas, establecen un régimen laboral que reconoce a estas trabajadoras la mitad de los derechos reconocidos a otros/as trabajadores del régimen privado, que desarrollan estas funciones en el ámbito privado: 15 días de vacaciones, medio sueldo por concepto de gratificación en Navidad y fiestas patrias, medio sueldo de compensación por año trabajado, entre otros.

**i) Garantizar el derecho a la salud en cuanto a la disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad a los servicios, con especial énfasis en la vigencia de los derechos sexuales y reproductivos, la prevención del embarazo adolescente, y en particular el derecho a la maternidad segura.**

<sup>7</sup> Se considera trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares compartidas a quienes tienen a sus hijos u otros miembros de su familia directa, que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica, y de ingresar, participar y progresar en ella.

j) **Garantizar que los programas de salud den cobertura integral a la población en situación de extrema pobreza y pobreza, en los riesgos de enfermedad y maternidad, sin discriminación alguna, de acuerdo a la ley.**

**Comentario:**

Los elementos esenciales del derecho a la salud han sido definidos en la Observación General N° 14 como el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud:<sup>8</sup>

**Disponibilidad:** Cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas.

**Calidad:** Apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Requiere personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.

**Aceptabilidad:** Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados; es decir, respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, y sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida.

**Accesibilidad:** Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, por cualquiera de los motivos prohibidos. Incluye la accesibilidad física, la accesibilidad económica, es decir, al alcance de todos; y el acceso a la información acerca de las cuestiones relacionadas con la salud.

Asimismo, desde el Sistema de Naciones Unidas a fin de precisar la vinculación de la realización de los derechos sexuales y reproductivos como condición necesaria para lograr el cumplimiento de las metas y objetivos y el desarrollo de los pueblos se ha emitido la Resolución 60/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 24 de octubre de 2005, parágrafo g), señalando expresamente que el acceso universal a la salud reproductiva es una de las estrategias encaminadas a lograr los objetivos de la Declaración del Milenio, orientados a reducir la mortalidad materna, mejorar la salud materna, reducir la mortalidad infantil, promover la igualdad entre los géneros, luchar contra el VIH/Sida y erradicar la pobreza.

<sup>8</sup> Desarrolla el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

**k) Garantizar el acceso a la educación pública y la permanencia en todas las etapas del sistema educativo, en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, especialmente en las zonas rurales, promoviendo el respeto y valoración de las identidades culturales.**

**Comentario:**

En 2001, el Estado peruano reconoció la permanencia de la brecha de género en la educación de las niñas y adolescentes rurales, ya que si bien en términos de matriculación, ésta parece haber desaparecido, cuando se desagrega la información por zona de residencia y por región, las brechas aparecen nuevamente. Esta realidad ha llevado a completar el indicador de acceso a la escuela con los de permanencia, repitencia, promedio de años de estudio, y educación secundaria.<sup>9</sup>

En este marco, se promulgó la Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales, Ley 27558; al amparo de cuyo marco declaró al periodo 2002-2006 como el “quinquenio de la educación rural”. Es especialmente relevante destacar como obligaciones la presentación anual ante el Congreso de la República, para informar acerca de la progresión de los programas de educación de las niñas y adolescentes rurales; desarrollo de campañas de información y sensibilización dirigidas a los padres de familia y pobladores rurales; creación de un fondo editorial sobre equidad de género y educación rural; construcción de servicios higiénicos diferenciados; creación y desarrollado del sistema permanente de capacitación y actualización de los profesores rurales, así como de un programa de estímulos a los profesores rurales que impulsan con éxito estrategias para aumentar la cobertura de la matrícula, mejorar la equidad de género y la calidad; entre otras.

**l) Promover el desarrollo pleno y equitativo de todos los niños, niñas y adolescentes, asegurándoles una educación sexual integral con calidad científica y ética.**

**Comentario:**

La educación sexual integral busca mejorar las capacidades de las y los adolescentes para la comunicación, la equidad de género y prevenir o evitar problemas en su

---

<sup>9</sup> De acuerdo con la realidad de los países de la región, la CEPAL plantea que ampliar la escolaridad secundaria podría ser una meta más adecuada para acceder a un mayor bienestar y equidad social (CEPAL, 2002b). Citado por BRAVO Rosa. En *Las metas del milenio y la igualdad de género: el caso de Perú*. Serie Mujer y Desarrollo. Mayo, 2004.

salud sexual y salud reproductiva; en ese sentido es especialmente relevante que los contenidos que se transmitan estén basados en la ética y la evidencia científica y no en dogmas confesionales que corresponden a otra dimensión del proceso de formación de las personas.

El Plan Nacional de Acción por la Infancia 2002-2010 tiene entre sus metas una específica referida a la educación sexual: El 70% de los centros educativos contará con proyectos educativos institucionales que desarrollen contenidos de educación sexual, equidad de género, prevención de comportamientos sexuales de riesgo, cuidado prenatal y alimentación infantil.<sup>10</sup>

### **m) Perfeccionar el sistema de estadística oficial, incorporando datos desagregados por sexo, área geográfica, etnia, discapacidad y edad.**

#### **Comentario:**

Las estadísticas desagregadas por sexo constituyen un requisito indispensable para iniciar el análisis cuantitativo de la realidad desde una perspectiva de género.

Adicionalmente, la selección de la información que se considera que debe desagregarse por sexo para luego ser comparada o para integrar indicadores más complejos que puedan resumir las brechas entre mujeres y hombres, debe también realizarse desde la perspectiva de género. De esta forma, problemáticas que afectan especialmente a las mujeres como la violencia en las relaciones de pareja, el aborto o el uso del tiempo en el trabajo doméstico, no deberían ser excluidas de las políticas públicas.

<sup>10</sup> Meta 7 del resultado

1): condiciones para la maternidad y nacimientos saludables y seguros desarrollados. Plan Nacional de Acción por la Infancia.



ARTÍCULO

# 07 DE LOS LINEAMIENTOS DEL PODER JUDICIAL Y DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

PARA LOS EFECTOS DEL CUMPLIMIENTO DE LA PRESENTE LEY,  
SERÁN LINEAMIENTOS DEL PODER JUDICIAL Y DEL SISTEMA DE  
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA LOS SIGUIENTES:

- a) **Garantizar el acceso a la justicia en igualdad de oportunidades, impulsándose la modificación de concepciones, aptitudes y valores discriminatorios de los operadores de justicia.**

## Comentario:

El acceso a la justicia es un derecho humano y condición indispensable para la realización de todos los demás derechos humanos, es decir que cumple una valiosa función protectora a favor de las personas que sufren pobreza, indefensión, exclusión, marginación o discriminación.<sup>11</sup>

La definición incluye la noción de derecho fundamental pero también la de servicio. De esta manera la justicia no puede reproducir las desigualdades de oportunidad por razones de sexo o etnia, entre otras. Es obligación estatal proveer los canales y mecanismos efectivos para que las personas puedan dirimir sus conflictos de manera oportuna y en condiciones de igualdad en los servicios jurídicos o aquellos otros procedimientos de tutela jurídica de los derechos que no necesariamente forman parte del sistema judicial oficial.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Informe del PNUD. "De la exclusión a la confianza mediante el acceso a la justicia", julio 2001. Disponible en <[www.justiciaviva/informes.htm](http://www.justiciaviva/informes.htm)>

<sup>12</sup> BALBUENA, Patricia. *Mujeres rurales y justicia de paz*. Consorcio Justicia Viva.

- b) Implementar políticas que permitan el desarrollo de procedimientos justos, efectivos y oportunos para la denuncia y sanción de todas las formas de violencia sexual; asimismo, la reparación del daño y el resarcimiento de las personas afectadas, eliminando los obstáculos para el acceso a la justicia, en particular de las mujeres rurales, indígenas, amazónicas y afroperuanas.**

**Comentario:**

Implica revisar los procedimientos establecidos para la investigación policial (plazos, competencias, existencia de servicios, personal debidamente capacitado); resolver el drama de la falta de celeridad procesal, debatir sobre la incorporación de los nuevos estándares probatorios en materia de justicia penal, garantizar la existencia de traductores, desarrollo de protocolos para la correcta evaluación del daño físico, mental y emocional sufrido, la existencia de casas de acogida, entre otros.

- c) Desarrollar programas de formación y capacitación del personal de la administración de justicia y de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley, incorporando en dichos programas, contenidos sobre género, interculturalidad y derechos humanos de las mujeres y hombres.**

**Comentario:**

Desde su centro de formación, la Academia Nacional de la Magistratura debería coordinar con las instancias pertinentes, para que los programas de formación sobre género, derechos humanos de las mujeres e interculturalidad sean incorporados en el currículo de formación de los profesionales del Derecho, así como en los cursos de formación de magistrados.



# 08 DE LOS LINEAMIENTOS DE LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

PARA EFECTOS DEL CUMPLIMIENTO  
DE LA PRESENTE LEY, SON  
LINEAMIENTOS DE LOS SIGUIENTES  
ORGANISMOS CONSTITUCIONALES  
AUTÓNOMOS:



- a) De la Defensoría del Pueblo: Reportar al Congreso de la República, en su informe anual, los avances en el cumplimiento de la presente Ley.**

## Comentario:

El artículo 162° de la Constitución establece como competencia de la Defensoría del Pueblo la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad. Este organismo tiene como una de sus líneas de trabajo institucional el fortalecimiento de los derechos de las mujeres en la sociedad peruana.

La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, señala en su artículo 27°, que el Defensor del Pueblo dará cuenta anualmente al Congreso de la gestión realizada en un informe que presentará durante el periodo de la legislatura ordinaria. Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo amerite, podrá presentar informes extraordinarios. El extracto de los informes anuales, y en su caso los extraordinarios, serán publicados gratuitamente en el Diario Oficial El Peruano. Copia de los informes presentados serán enviados para su conocimiento al Presidente de la República.

Por este motivo, la Defensoría del Pueblo requiere desarrollar un sistema que le permita realizar de manera permanente un seguimiento a las diversas entidades estatales sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta norma.



**b) Del sistema electoral competente: Implementar acciones educativas y de promoción de la participación política de la mujer en el ejercicio del derecho de sufragio, como electora y como candidata, así como en el uso de mecanismos de participación ciudadana.**

**Comentario:**

Tanto la Oficina Nacional de Procesos Electorales-ONPE, a través de su Ley Orgánica (Ley 26487), como el Jurado Nacional de Elecciones-JNE (Ley 26486), tienen competencias para desarrollar educación electoral; sin embargo, ambas carecen de una línea de trabajo permanente para la educación y formación política de las mujeres.

**c) Del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil: Concluir con las acciones para la adecuada identificación de la población que se encuentra marginada del registro de ciudadanos, especialmente las mujeres y niñas.**

**Comentario:**

La indocumentación impacta negativamente en la construcción de la identidad y en el ejercicio de la ciudadanía, pero el impacto es más dramático cuando de mujeres rurales se trata, ya que esta situación las coloca en la imposibilidad de participar políticamente; así como de acceder a recursos, titular sus tierras, beneficiarse de los programas sociales, reconocer legalmente a sus hijas/os, entre otros.

Las campañas de documentación son acciones para la atención inmediata de la problemática, pero el RENIEC debe atender las condiciones estructurales que generan esta situación, en este caso es también relevante la participación de los gobiernos locales en cuyas sedes funcionan las oficinas de los registros civiles (artículo 73°, inciso 2.7 de la Ley Orgánica de Municipalidades).

**TODOS LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, EN EL DESARROLLO DE SUS FUNCIONES, APLICARÁN LOS PRINCIPIOS Y NORMAS ESTABLECIDAS EN LA PRESENTE LEY.**

ARTÍCULO

## 09 DEL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY

PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA PRESENTE LEY:

a) El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social es el ente rector, encargado de la igualdad de oportunidades para la mujer; en tal sentido es el responsable de coordinar y vigilar la aplicación de la presente Ley por parte de las entidades del sector público y privado, en los ámbitos nacional, regional y local.

b) La Presidencia del Consejo de Ministros sustenta ante el pleno del Congreso de la República, anualmente, en el marco de la celebración del “Día Internacional de la Mujer”, los avances en el cumplimiento de la presente Ley.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo\*, establece dentro de las competencias y funciones del Presidente/a del Congreso de Ministros/as, informar anualmente al Congreso de la República sobre los avances en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.

\*Ley N° 29158 (artículo 19°, numeral 12). Publicado el 20.12.2007

c) La presidencia de los gobiernos regionales incluirá los avances del cumplimiento de la presente Ley, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales.

ARTÍCULO

## 10 DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY

LOS FUNCIONARIOS O SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN CUMPLIR CON LO DISPUESTO EN LA PRESENTE LEY BAJO RESPONSABILIDAD.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSITORIAS

**PRIMERA:** El Ministerio de Economía y Finanzas adecuará la actividad referida en la presente Ley dentro del clasificador funcional programático, de acuerdo a los procedimientos presupuestales vigentes.

**SEGUNDA:** El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones 2006 - 2010, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES, mantiene su vigencia en el marco de la ejecución de la presente Ley.



Av. Juan Pablo Fernandini 1550,  
Pueblo Libre, Lima 21 - Perú.  
Teléfono: 423-8840  
**[www.manuela.org.pe](http://www.manuela.org.pe)**



**Fondo de Población  
de las Naciones Unidas - Perú**

*Porque cada persona es importante*