

PRODUCCIÓN LEGISLATIVA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO:

- Herramientas para su inclusión
- Balance y Cronología legal 2001 - julio 2006

(Edición actualizada y aumentada)

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2006-11349
ISBN: 9972-763-41-2

Segunda Edición actualizada y aumentada

© Movimiento Manuela Ramos

Av. Juan Pablo Fernandini 1550 Pueblo Libre. Lima 21 Perú. Tf: (51-1) 423 8840 Fax: (51-1) 431 4412
correo electrónico: postmast@manuelala.org.pe web: www.manuela.org.pe

Contenidos: Lisbeth Guillén Chávez
Fiorella Benavente Minaya
Elizabeth Herrera García

Lima, agosto, 2006.

Esta segunda edición actualizada y aumentada es auspiciada por el Fondo para la Igualdad de Género de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, FIG/ACDI y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA.

Las opiniones contenidas en este material son de sus autoras y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las entidades auspiciadoras.

Producción gráfica
duArtes 2472788

Viñeta de carátula e interiores: detalle de témpora Retrato de Helena, 1942. Wilfredo Lam.

Primera edición

© Centro de Estudios Sociales y Publicaciones - CESIP

Coronel Zegarra 722, Jesús María Lima 11 Perú / Telf: (51-1) 471 3410 Telefax: (51-1) 470 2489
correo electrónico: postmast@cesip.org.pe web: www.cesip.org.pe

© Movimiento Manuela Ramos

Av. Juan Pablo Fernandini 1550 Pueblo Libre. Lima 21 Perú. Tf: (51-1) 423 8840 Fax: (51-1) 431 4412
correo electrónico: postmast@manuelala.org.pe web: www.manuela.org.pe

CONSODE

Web: www.consode.org.pe

Lima, junio, 2005.

Esta publicación es auspiciada por USAID bajo los términos del Convenio N° 527-A-00-02-00167-00. Las opiniones expresadas en este material son de sus autoras y no reflejan necesariamente los puntos de vista de USAID.

Presentación

En junio del año 2005, el Centro de Estudios Sociales y Publicaciones, CESIP y el Movimiento Manuela Ramos, elaboraron y publicaron los materiales "Cómo hacer leyes con equidad de género. Producción legislativa con perspectiva de género: herramientas para su inclusión" y "Qué tanto se ha hecho por las Mujeres. Producción legislativa 2001-junio 2005 y equidad de género: un balance necesario", de apoyo a la gestión parlamentaria principalmente de las y los congresistas y también de los funcionarios y personal técnico más vinculado a la producción legislativa en el Congreso de la República. La publicación contó con el auspicio financiero del USAID en el marco del proyecto "Apoyo a la sociedad civil para reformas políticas del Congreso de la República" ejecutado por el Consorcio Sociedad Democrática, CONSODE, entre julio 2002 y julio 2005, que integraron ambas instituciones.

Dada la vigencia de los contenidos de ambos documentos, un nuevo Congreso que inicia sus funciones hasta julio de 2011 con mayor presencia de mujeres (35 de 120) que han expresado a su vez compromisos para la promoción de los derechos de las mujeres, la igualdad de oportunidades y la inclusión, el Movimiento Manuela Ramos entrega esta segunda edición actualizada y aumentada con la finalidad de contribuir a la gestión congresal de varones y mujeres, desde una perspectiva de género.

Para facilitar la consulta del material, se ha juntado las dos publicaciones antes mencionadas, en una sola, y agregado dos nuevos temas. Uno sobre la organización del Congreso en la parte referida al Servicio Parlamentario y otro sobre la función fiscalizadora del Parlamento. Contiene además una cronología legislativa actualizada en materia de derechos de las mujeres y equidad de género desde el año 2001 hasta julio de 2006 (gestión del Presidente Toledo).

Además de los nuevos temas, en esta publicación se mantiene los contenidos de su primera edición como, los conceptos básicos usados por el Sistema de Naciones Unidas respecto a la categoría género, equidad de género, perspectiva de género, discriminación; y, una propuesta de procedimiento para el diseño y formulación de las iniciativas legislativas con perspectiva de género.

La composición del nuevo Congreso, 29,16% mujeres, representantes de 15 de las 25 regiones de nuestro país, 85% nuevos congresistas, nuevas reglas para la presentación de proyectos de ley —por bancadas—, conformación de la *Mesa Multipartidaria de Mujeres Parlamentarias Peruanas* y de la *Comisión Especial de Seguimiento de las Metas del Milenio*, crean un escenario de expectativa positiva sobre el desempeño de este nuevo Parlamento.

El analfabetismo, la mortalidad materna, la subrepresentación política, el embarazo adolescente, la indocumentación, la violencia familiar y sexual, la discriminación, el escaso presupuesto asignado a la promoción de las mujeres en los tres niveles de gobierno, la intromisión de la iglesia católica y de los sectores conservadores en las políticas públicas principalmente en temas vinculados a la salud sexual y salud reproductiva de las personas y las responsabilidades familiares no compartidas que recargan el trabajo no remunerado de las mujeres, demandan la atención del Estado en cumplimiento de su obligación de respetar, promover y garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las mujeres. En

suma se requiere de políticas de redistribución que corrijan la pobreza y la desigualdad económica y de políticas de reconocimiento dirigidas a modificar y erradicar valoraciones culturales que privilegian lo masculino y niegan igual respeto a las mujeres¹.

Esperamos que este material en su nueva presentación contribuya y sea de utilidad en la labor cotidiana de la representación parlamentaria y de sus equipos de trabajo.

Lima, agosto 2006.

**Programa Participación Política y Ciudadanía
Movimiento Manuela Ramos**

¹ Fraser, Nancy. *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*. Facultad de Derecho. Universidad de los Andes. Colombia, 1997.

ÍNDICE GENERAL

PARTE 1

Cómo hacer leyes con equidad de género	9
--	---

PARTE 2

Función fiscalizadora del Congreso	65
------------------------------------	----

PARTE 3

Organización del Congreso de la República: El Servicio Parlamentario	71
---	----

PARTE 4

Qué tanto se ha hecho por las mujeres	77
Anexo: Cronología legislativa 2001-julio 2006	121



P A R T E 1

CÓMO HACER LEYES CON EQUIDAD DE GÉNERO

Producción legislativa con perspectiva de género: herramientas para su inclusión

Contenidos:

CESIP: Silvia Madalengoitia Ugarte / Rocío Palomino Bonilla.

MOVIMIENTO MANUELA RAMOS: Lisbeth Guillén Chávez / Fiorella Benavente Minaya.

Colaboración: Ma. Jennie Dador, consultora.

Presentación

El Movimiento Manuela Ramos y el Centro de Estudios Sociales y Publicaciones - CESIP, integrantes del Consorcio Sociedad Democrática, CONSOODE¹ entregan el presente material *Producción legislativa con perspectiva de género: herramientas para su inclusión*, con la intención de contribuir a mejorar y enriquecer el trabajo del Congreso de la República en cuanto a su función legislativa. Propone considerar en todo el proceso legislativo, la perspectiva de género para avanzar desde lo normativo en la atención a las desigualdades persistentes entre varones y mujeres que se traducen en ausencia o escasa participación de las mujeres en los beneficios del desarrollo.

Este material contiene dos capítulos. En el primero se presenta un conjunto de conceptos clave sobre género, perspectiva y equidad de género y de las categorías vinculadas a estos conceptos utilizados por el Sistema de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano. En este mismo capítulo, se proponen una serie de herramientas y un procedimiento que contiene pasos y preguntas guía para facilitar el trabajo de la incorporación de la perspectiva de género en la producción legislativa, tarea aun pendiente en el Parlamento nacional.

En el segundo capítulo se desarrolla el concepto de género, su evolución y vinculación con el desarrollo. Por último, se hace un recuento de la normatividad a nivel internacional y nacional y de los compromisos que incorporan género, equidad de género y otras denominaciones vinculadas a esta categoría.

Este material ha recogido varios de los temas desarrollados en dos documentos "Metodología de análisis del impacto de género -conceptos" y "Metodología para el análisis del impacto de género de los predictámenes", elaborados por un equipo de Secretarías Técnicas y la Coordinadora de Comisiones del Congreso de la República. Saludamos este esfuerzo y esperamos que la labor de acercamiento, entendimiento y entrenamiento respecto al tema de género y la producción legislativa continúe y ojalá se institucionalice en el plazo más próximo.

Esta publicación cuenta con el auspicio de USAID y se realiza en el marco del proyecto que busca propiciar el encuentro de voluntades políticas y sociales para una gestión legislativa más eficiente, transparente, inclusiva y sensible a la problemática de género.

Esperamos que los contenidos de este documento sean de utilidad y cumplan con el objetivo para el que fue elaborado. Aportar en el trabajo de quienes tienen la responsabilidad de diseñar y decidir sobre la pertinencia o no de una determinada ley, incorporando en la formulación y evaluación, elementos del análisis de género para que estas medidas respondan a la diversidad de nuestro país, tomen como modelo a legislar no sólo al varón, de zona urbana, con instrucción escolar, con empleo formal, proveedor y jefe de familia;

¹ Integrado por la Asociación Civil Transparencia, el Centro de Estudios Sociales y Publicaciones, CESIP, la Comisión Andina de Juristas, CAJ, el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y La Paz, IPEDEHP, el National Democartic Institute, NDI y el Movimiento Manuela Ramos.

sino también a las mujeres y considere su participación en la vida política y económica; así como identifique las desigualdades y discriminaciones que afrontan las mujeres por las relaciones de género en lo público y en lo privado. Se trata de contribuir a que las brechas que existen entre lo formal y lo real se acorten, se generen y consoliden condiciones para una democracia inclusiva, con justicia y paz para varones y mujeres de nuestro país.

Lima, junio de 2005.

CESIP MOVIMIENTO MANUELA RAMOS

ÍNDICE

CAPÍTULO I: PROCEDIMIENTOS PARA LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PROCESO LEGISLATIVO	15
I. Introducción	17
II. Conceptos clave	23
III. Procedimiento para la formulación, revisión y elaboración de proyectos de ley y dictámenes con perspectiva de género	30
CAPÍTULO II: GÉNERO Y DESARROLLO	37
I. Introducción	39
II. Los enfoques de desarrollo y del género: antecedentes	40
III. Normas legales internacionales y nacionales; compromisos y acuerdos políticos que integran el concepto de género, perspectiva y equidad de género.	51
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61

Capítulo I

PROCEDIMIENTOS PARA LA
INCORPORACIÓN DE LA
PERSPECTIVA DE GÉNERO
EN EL PROCESO LEGISLATIVO

I. INTRODUCCIÓN

El Congreso de la República tiene entre sus atribuciones dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes (artículo 102, inciso 1, Constitución Política). Esta atribución a la fecha se ha concretado en más de 28,500 leyes aprobadas. Sin duda varias de ellas han contribuido a mejorar, ampliar y perfeccionar el elenco de derechos de las personas en el marco de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, reconocidos por el Estado peruano en tanto integrante de la Comunidad internacional a nivel de las Naciones Unidas (ONU) y del Sistema Interamericano (OEA).

Sin embargo, cabe señalar que en muchos casos, las leyes se formulan, revisan y adoptan tomando como paradigma sólo al varón y su situación y/o problemas que afronta en las diversas dimensiones y etapas de su vida. En la decisión de aprobar o no una determinada ley no se visualiza a las mujeres y sus problemáticas específicas. Como resultado se tiene que muchas de las leyes -sin haberse planteado tal objetivo- contribuyen a mantener situaciones de desigualdad, discriminación y vulneración de los derechos de las mujeres. Desde el Derecho se puede contribuir a cambiar pero, también a perpetuar estructuras basadas en relaciones de poder entre varones y mujeres, lo que limita el goce y ejercicio pleno de los derechos y la ciudadanía en igualdad de condiciones.

El Sistema Jurídico definido como el conjunto de leyes y normas vigentes de un país, de toda clase y jerarquía, que forman un sistema unitario y coherente, a cuyo cumplimiento están sujetas todas las personas, generalmente no refleja a ese 50% de la población que son mujeres con diversidad de demandas, intereses y problemáticas específicas, que se agudizan si viven en zonas rurales, no saben leer ni escribir o han devenido en analfabetas funcionales por el desuso de la lecto escritura, están indocumentadas y por tanto no pueden registrar a su hijo/a, acceder a la titularidad de la propiedad, demandar justicia, ser beneficiarias de los programas sociales, etc. En suma el Derecho constituye un factor importante para la igualdad o la desigualdad entre varones y mujeres.

Hoy resulta innegable el avance de las mujeres en cuanto a la conquista de derechos, eliminación y modificación de normas que vulneraban sus derechos fundamentales. Así por ejemplo, la obtención del derecho al voto en 1955 -solo para las mujeres que sabían leer y escribir- significó un avance en el ejercicio del derecho a elegir y ser elegidas; lo que en

1980 se concretó de manera universal con el reconocimiento del derecho al voto a la población analfabeta (conformada en un 70% por mujeres). Así también la derogación (1996) del artículo del Código Penal por el cual si uno de los violadores se casaba con la víctima, se eximía de responsabilidad a todos los autores del delito. Además del avance en cuanto a la creación de instancias estatales especializadas para la implementación y seguimiento del cumplimiento de los derechos de las mujeres, como el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (1996), hoy Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social; la Comisión de la Mujer del Congreso de la República, la Defensoría Adjunta para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo.

En comparación a décadas pasadas la situación de las mujeres a nivel formal ha mejorado notablemente; sin embargo, persisten las desigualdades o brechas de género en áreas fundamentales como la educación, la salud, el trabajo, la participación política, que sumadas a las condiciones económicas, idiomáticas, geográficas, colocan a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad y falta de oportunidades en igualdad de condiciones que sus pares, los varones.

En atención a ello, en este documento si bien proponemos una serie de herramientas para la inclusión de la perspectiva de género en el proceso legislativo, el énfasis se ha puesto en la situación de discriminación que viven las mujeres.

LAS LEYES:
la perspectiva
y la transversalidad de género

Incorporar en el diseño de las leyes, así como en las políticas públicas, la perspectiva de género, deviene en necesario. Esto quiere decir que desde la formulación de las iniciativas debe tenerse presente y realizarse la valoración prospectiva de la norma propuesta, es decir, se debe realizar un estudio y análisis “ex ante” del proyecto para verificar si al momento de la formulación se ha tenido en cuenta el impacto que producirá en los varones y en las mujeres, advirtiendo a quienes la adoptan de cuáles podrían ser las consecuencias deseadas y las no deseadas, y proponer de ser el caso su modificación². En el Estado de Derecho se exige un juicio constitucional sobre la racionalidad de las leyes, lo que implica la consecución o dirección de la norma hacia el principio de igualdad.

El análisis de género evidencia desde dónde se mira la realidad y toma en cuenta las opiniones y experiencias de las mujeres, así como las funciones, actitudes y relaciones de varones y mujeres, para maximizar el posible impacto positivo de una intervención o norma. Como mínimo, pretende asegurar que la legislación no tenga un impacto negativo sobre las mujeres y que las beneficie tanto como a los varones³.

Cabe recordar que las leyes así como cualquier política pública, no son neutras en cuanto a su impacto en la vida de varones y de mujeres. Pueden tener efectos positivos, negativos

² Informe respecto de la valoración del impacto de género de las normas previsto en la Ley catalana 4/2001, de 9 de abril de 2001. www.unidadgenero.com/documentos/ponencia_Angels_Gensana.pdf (consultada entre el 25 y 31 de mayo).

³ Idem.

o mantener una situación determinada. La *neutralidad y ceguera de género*⁴ en las políticas públicas, puede convertirse en complicidad para perpetuar relaciones de subordinación y de desigualdad que marca la vida cotidiana de miles de mujeres en nuestro país.

En suma, la *perspectiva de género* es una herramienta que mejora la calidad y el desempeño de la gestión pública y facilita el buen gobierno. Permite mirar a las mujeres como ciudadanas, sujetos de derechos y actoras del desarrollo; y no sólo como pasibles de protección y asistencia. Permite también reconocer y actuar sobre las bases históricas, sociales, económicas y culturales que subyacen a la construcción y reproducción de las desigualdades entre varones y mujeres, de acuerdo a su especificidad étnica, cultural, generacional, lingüística, geográfica, etc.

Por otro lado la atención a lo social sin perspectiva de género obvia las relaciones de subordinación que se imponen a las mujeres, la realidad cotidiana de la violencia que afrontan, muchas veces al interior de la familia, el desigual acceso y distribución de los recursos, la doble y triple jornada de trabajo y más aun para las jefas de hogar, la falta de autonomía para ejercer sus derechos, la sub representación política y su poca participación en las instancias y niveles de toma de decisiones. Las vuelve a considerar sólo como medio para la superación de la pobreza, para mejorar la calidad de vida de la familia y de su entorno y no como sujetos de derechos y con derecho a participar del desarrollo⁵.

La transversalidad de género o *mainstreaming* significa que se debe prestar atención constante a la igualdad entre mujeres y hombres en las políticas, las estrategias y las intervenciones de desarrollo. Busca asegurar que las necesidades e intereses de las mujeres y de los varones se tomen en cuenta. Por lo tanto, se trata de contemplar la igualdad en relación con los análisis, las políticas, las leyes y las prácticas institucionales.

Evaluar el impacto en función del género –diferencia estructural que afecta al conjunto de la población- significa comparar y apreciar, en función de criterios pertinentes con respecto al género, la situación y la tendencia actual con la evolución que cabría esperar como resultado de la introducción de la ley propuesta⁶.

REQUISITOS

para la presentación

de un proyecto de ley

El Reglamento del Congreso de la República establece que las iniciativas legislativas deben contar con un análisis costo-beneficio como requisito para su admisión a debate (artículo 75°). El análisis de género y del impacto diferenciado de la iniciativa en la vida de varones y mujeres, no es aún considerado. Al respecto obra en la Comisión de Constitución del Congreso de la República el proyecto de ley N° 12502, por el que se propone incorporar como un requisito para la presentación de los proyectos de ley “el análisis del impacto de género,

⁴ Material del Curso de Especialización en Desarrollo Local con Perspectiva de Género, UD1. Centro Internacional de Formación de la OIT. 2004.

⁵ Dador Tozzini, Ma. Jennie. Recomendaciones políticas para el cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio. CMP Flora Tristán. Lima, abril, 2005.

⁶ Comisión Europea. Guía para la evaluación del impacto en función del género. europa.eu.int/comm/emploiement_social/equ-opp/gender/gender_es.pdf

precisando cómo contribuye la norma que se propone, acortar las brechas entre hombres y mujeres”⁷.

EL ANÁLISIS DE GÉNERO EN LA PRODUCCIÓN LEGISLATIVA: algunas experiencias comparadas

España cuenta con la Ley N° 30/2003 por la que se establece que “El procedimiento de elaboración de proyectos de ley a que se refiere el apartado anterior, se iniciará en el ministerio o ministerios competentes mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto que irá acompañado por la memoria, los estudios e informes sobre la necesidad y oportunidad del mismo, **un informe sobre el impacto por razón de género** de las medidas que se establecen en el mismo”⁸.

Igualmente la Ley catalana N° 4/2001, considera en su preámbulo “que para construir la igualdad, los principios del *mainstreaming* han de impregnar todas las políticas y las medidas generales y, en el momento de su planificación, ha de tenerse en cuenta el impacto que producirán en los hombres y las mujeres”. Y sanciona que la propuesta de disposición ha de ir acompañada de una memoria, la cual ha de expresar en primer lugar el marco normativo en el que la propuesta se inserta, ha de justificar su oportunidad y la adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen, ha de valorar la perspectiva de igualdad de género y ha de hacer referencia a las consultas que pueden haberse formulado y otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma. A la propuesta de disposición también se han de adjuntar: d) **un informe interdepartamental de impacto de género de las medidas** establecidas en la disposición”⁹.

Así también el Congreso de México cuenta en ambas Cámaras con una Comisión ordinaria de Equidad y Género que tiene entre sus funciones dictaminar, informar y realizar un control evaluatorio de la legislación federal a fin de incorporar la perspectiva de género en todos los ámbitos legales bajo indicadores de impacto cualitativo y cuantitativo, costos y beneficios y transversalidad entre otros. Igualmente la Cámara de Diputados de Uruguay cuenta con una Comisión especial de Género y Equidad que tiene como mandato, revisar la transversalidad del enfoque de género en las iniciativas legislativas que así lo requieran por su contenido y para avanzar en la formulación de iniciativas al respecto, las representantes de ambas cámaras del Congreso, han conformado una Coordinadora Parlamentaria de Género.

PERTINENCIA del análisis de género

En el proceso de integración de la perspectiva de género en el conjunto de las leyes y políticas, se analiza primero si la dimensión de género es pertinente para la ley en cuestión. Para ello es necesario disponer de datos desagregados por sexo, estudiarlos y responder a las siguientes preguntas:

⁷ Proyecto presentado el 8 de marzo de 2005. Pendiente de debate.

⁸ Ley de fecha 13 de octubre de 2003.

⁹ Ley de la Administración de la Generalidad de Cataluña de fecha 9 de abril de 2001.

- ¿La propuesta va dirigida a uno o a más grupos objetivo?
¿Afectará a la vida diaria de uno o varios grupos de la población?
- ¿Existen en este ámbito diferencias entre las mujeres y los hombres en cuanto a derechos, recursos, participación, normas y valores vinculados a la pertenencia a un sexo?

Si la respuesta a cualquiera de estas dos cuestiones es positiva, la dimensión de género es pertinente. En consecuencia se debe evaluar el impacto potencial de la propuesta en los varones y en las mujeres.

Evaluación del impacto de género

Luego de haber evaluado la pertinencia del análisis de género de la iniciativa, la siguiente etapa es la evaluación del impacto de género de la iniciativa. Es decir, se deberá analizar si con la propuesta se contribuirá al objetivo de eliminar las desigualdades/brechas entre varones y mujeres y se promoverá la igualdad. Para tal fin se deberá responder a las siguientes preguntas:

1. ¿La iniciativa legislativa contempla que su población objetivo está conformada por varones y mujeres?
2. ¿Considera los roles que desempeñan las mujeres y los varones en la sociedad?
3. ¿Considera la edad de las personas que serán afectadas?
4. ¿Considera el área geográfica de la población objetivo? Es decir, las diferencias del impacto de la norma en la población de las zonas rurales/urbanas; amazónica/andina?
5. ¿Considera la cultura y la etnia de la población afectada por la norma? Es decir, si existen costumbres o creencias que dificultan o favorezcan su aplicación e implementación?
6. ¿Considera el estrato socioeconómico de la población?

Igualmente se debe considerar y analizar algunos campos donde se evidencian las brechas de género, afectando los derechos fundamentales de las personas, requiriendo del Estado una urgente atención con la colaboración de otros actores políticos y sociales:

- En cuanto a participación política y ciudadanía
Representación de mujeres y hombres en los cargos por elección popular y en las instancias de toma de decisión.
- En cuanto acceso a recursos
Distribución de recursos como tiempo, espacio, información, dinero, poder político y económico, educación y formación,

trabajo y carrera profesional, nuevas tecnologías, servicios de asistencia sanitaria, vivienda, medios de transporte, ocio, etc.

- **En cuanto a normas y valores**

Roles tradicionales establecidos, división del trabajo en función del sexo, las actitudes y comportamientos de las mujeres y hombres, respectivamente; así como las desigualdades en el valor que se concede a las características consideradas como masculinas y femeninas.

- **En cuanto a los derechos**

Deben orientarse a afrontar la discriminación directa e indirecta.

II. CONCEPTOS CLAVE

Género¹⁰

La palabra “género” se refiere a la forma en que todas las sociedades del mundo determinan las funciones, actitudes, valores y relaciones en lo que concierne al hombre y la mujer. El sexo de una persona es determinado por la naturaleza, pero su género lo elabora la sociedad. Históricamente las distintas culturas elaboran los géneros de distinta forma, de manera que las funciones de la mujer, el valor que la sociedad atribuye a esas funciones y la relación con las funciones del hombre pueden variar considerablemente según el tiempo y el lugar.

Como elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen a los sexos, el género es también una forma primaria de relaciones significantes de poder¹¹. Es decir, que la relación social género, tiene la probabilidad de imposición de uno de los actores sobre el otro, que es conflictiva y dinámica, por tanto capaz de cambiar y de generar transformaciones sociales.

Sexo	Género
<ul style="list-style-type: none"> Los seres humanos simbolizamos un material básico, que es idéntico en todas las sociedades: la diferencia corporal, específicamente el sexo. (Lamas). 	<ul style="list-style-type: none"> Lo que define al género es la acción simbólica colectiva. Mediante el proceso de constitución del orden simbólico en una sociedad se fabrican las ideas de lo que deben ser los hombres y las mujeres¹². La cultura marca a los seres humanos con el género y el género marca la percepción de todo lo demás: lo social, lo político, lo religioso, lo cotidiano¹³.

¹⁰ Reunión del Grupo de Expertos encargado de preparar directrices para la incorporación de perspectivas de género en las actividades y los programas de derechos humanos. Documento Oficial de Naciones Unidas. E/CN.4/1996/105. 20 de noviembre de 1995. página 7.

¹¹ En su artículo «El Género: una categoría útil para el análisis histórico». Amelang y Nash. Historia y Género. Valencia. 1980

¹² Martha Lamas. Revista de Estudios de Género. México.

¹³ Ibidem.

Sexo	Género
<ul style="list-style-type: none"> Entendido como lo real y corpóreo, integrado por los aspectos o características biológicas, hormonales, fisiológicas y genéticas que diferencian lo que es un macho de una hembra. El sexo está también sujeto a una construcción social, aún cuando los genitales y la corporalidad son dados por la naturaleza su interpretación está mediada por la cultura. 	<p>Según Joan Scott¹⁴ , el género posee cuatro elementos interrelacionados:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Símbolos culturalmente disponibles que evocan representaciones múltiples y a menudo contradictorias, como p.e.: Eva y María como símbolos de la mujer en la tradición cristiana occidental, pero también mitos de oscuridad y luz, de contaminación y purificación, de corrupción e inocencia. 2) Conceptos normativos que manifiestan las interpretaciones de los significados de los símbolos, en un intento de limitar y contener sus posibilidades metafóricas. Esos conceptos se expresan en doctrinas religiosas, educativas, científicas, legales y políticas, que afirman categoría y unívocamente el significado de varón y mujer, masculino y femenino. 3) Instituciones y organizaciones sociales, familia (reglas del parentesco), escuela, mercado de trabajo, ejército, sistemas políticos. 4) La identidad subjetiva y su proceso de construcción. La transformación de la sexualidad biológica de los individuos y la adquisición de determinadas características percibidas como propias de determinado género.

Rol de género¹⁵

Tarea o actividad que se espera desempeñe una persona según el sexo al que pertenece. Por ejemplo, tradicionalmente se ha asignado a los hombres desempeñar el rol de políticos, mecánicos, jefes, etc. (rol productivo); y a las mujeres el rol de amas de casa, maestras, enfermeras, etc. (rol reproductivo).

Varían a través del tiempo y según la clase social, la etnicidad, la cultura, etc.

Perspectiva de género¹⁶

El concepto de “perspectivas que tienen en cuenta las diferencias de género”, o “perspectivas de género” como se las denomina más comúnmente, se basa en la idea de que en todas las situaciones está presente alguna perspectiva (mirada) de la realidad. Históricamente esa

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ CALANDRIA, CEDEP CESIP y Movimiento Manuela Ramos. Descentralización y gestión pública regional con perspectiva de género: Lineamientos para la acción. Lima, 2004.

¹⁶ Reunión del Grupo de Expertos encargado de preparar directrices para la incorporación de perspectivas de género en las actividades y los programas de derechos humanos. Documento Oficial de Naciones Unidas. E/CN.4/1996/105. 20 de noviembre de 1995. Página 8.

perspectiva ha favorecido las más de las veces la posición del varón. Por lo tanto, la mayoría de las perspectivas sobre la realidad no tienen en cuenta las opiniones y experiencias de las mujeres, por lo que se hace caso omiso de las transgresiones cotidianas de sus derechos humanos.

(...) Las perspectivas de género permiten tomar conciencia de la forma en que las funciones, actitudes y relaciones de varones y mujeres operan en contra de la mujer, y proponen distintas maneras de revertirlas. La elaboración de esas perspectivas es un proceso continuo, que evolucionará a medida que las diversas sociedades tomen conciencia de que en las distintas etapas de su vida, las mujeres son socializadas en forma tal que quedan en una posición de subordinación.

(...) El objetivo de elaborar e incorporar perspectivas que tengan en cuenta las diferencias de género en el sistema de derechos humanos es facilitar una promoción y una protección más eficaz de los derechos humanos de la mujer:

- a) haciendo un análisis correcto de los obstáculos a la capacidad de la mujer para ejercer todos los derechos humanos y disfrutar de ellos;
- b) elaborando normas que tengan en cuenta las diferencias de género para aplicar las normas de derechos humanos;
- c) recomendando medios eficaces para resolver las formas específicas de vulneración de los derechos humanos de la mujer, como la investigación, el enjuiciamiento, las sanciones y la indemnización;
- d) elaborando estrategias de prevención, incluidas las que contribuyan a eliminar los factores fundamentales que permiten infringir los derechos humanos de la mujer.

Equidad de género¹⁷

Concepto que se refiere al principio conforme al cual hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes y servicios de la sociedad, incluyendo aquellos socialmente valorados, oportunidades y recompensas, con la finalidad de lograr la participación equitativa de las personas en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

Transversalidad de género¹⁸

La transversalidad de género (mainstreaming) significa que se debe prestar atención constante a la igualdad entre mujeres y hombres en las políticas, las estrategias y las

¹⁷ Tomado de: Compilación Seleccionada del Marco Jurídico Nacional e Internacional de la Mujer. México 2004.

¹⁸ Calandria, CESIP, CEDEP y Movimiento Manuela Ramos. Descentralización y gestión pública regional con perspectiva de género: Lineamientos para la acción. Lima, 2004.

intervenciones de desarrollo. La transversalidad de género no significa únicamente asegurar que las mujeres participen en un programa de desarrollo previamente establecido. Busca asegurar que tanto las mujeres como los varones participen en la definición de objetivos y en la planificación de manera que el desarrollo cumpla con las prioridades y atienda las necesidades de mujeres como de varones. Por lo tanto, se trata de contemplar la igualdad en relación con los análisis, las políticas, los procesos de planeamiento y las prácticas institucionales que establecen las condiciones globales para el desarrollo.

La transversalidad de género requiere que se haga un análisis del impacto que pueden tener las intervenciones de desarrollo en las mujeres y varones en todas las áreas del desarrollo social. Dicho análisis debe realizarse antes de que se tomen decisiones importantes en relación con las metas, estrategias y distribución de recursos.

Igualdad¹⁹

Los conceptos de igualdad y discriminación son intrínsecos a todas las perspectivas que tengan en cuenta las diferencias de género. El desafío de la igualdad está implícito en la noción misma de derechos humanos, que postula que todos los seres humanos tienen derechos inherentes a su condición de tales. Ahora bien, la igualdad implica mucho más que la igualdad de trato. Algunos aspectos de la vida son comunes al hombre y la mujer y en esas esferas se debería conceder a la mujer oportunidades claramente iguales.

Sin embargo, en muchos aspectos el hombre y la mujer llevan vidas distintas y la condición humana no suele ser imparcial en cuanto al género. Por lo tanto, un régimen de derechos humanos a la altura de los tiempos deberá, no sólo garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer en las esferas que son comunes a ambos, sino también promover la justicia social en todas las esferas de la vida privada y civil. Una enumeración de derechos humanos que refleje la realidad de la condición de la mujer deberá incluir, por ejemplo, la autonomía en la familia, los derechos en materia de reproducción y las condiciones adecuadas para una reproducción sana, así como la suficiencia de recursos económicos para que la mujer pueda mantenerse a sí misma y mantener a su familia.

El concepto de igualdad en derecho constitucional no es unívoco²⁰. En una primera etapa, Revolución Francesa, se plantea el principio de *igualdad ante la ley*; es decir se obliga al Estado a tratar paritariamente a todas las personas ya que todas son proclamadas iguales. La igualdad ante la ley se queda en el ámbito del derecho público. Una segunda etapa del principio, es la *igualdad de trato* que obliga a los particulares a tratar a las otras personas sin hacer diferenciaciones arbitrarias. La tercera etapa del principio es la *igualdad de oportunidades* (igualdad sustancial) y consiste en tratar desigualmente a los desiguales para igualarlos a través de acciones positivas o afirmativas que adopta el Estado. La igualdad de oportunidades es una estrategia para lograr la equidad de género.

¹⁹ Reunión del Grupo de Expertos encargado de preparar directrices para la incorporación de perspectivas de género en las actividades y los programas de derechos humanos. Documento Oficial de Naciones Unidas. E/CN.4/1996/105. 20 de noviembre de 1995. Página 9.

²⁰ Neves, Javier. Relaciones de Género: Nuevas pistas para su interpretación. ADEC-ATC. Lima 1996.

Discriminación contra la mujer²¹

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Acción afirmativa²²

Las acciones afirmativas son medidas que benefician a un grupo de la población afectado por una situación de abierta desventaja y están orientadas a promover una mayor equidad. Por ello no pueden establecerse acciones afirmativas para toda la población. Las acciones afirmativas se aplican a diversas esferas. Estas medidas se incluyen en varias normas internacionales, como la Convención para eliminación de la discriminación racial, o las medidas de acción afirmativa para las personas con discapacidad o aquellas que figuran en los Convenios de la OIT para el ámbito laboral.

Las cuotas y cupos son acciones o medidas afirmativas que buscan apoyar de manera más efectiva y acelerada la participación de las mujeres. Argentina ha sido el primer país en incorporar en su legislación electoral equivalente al 30% además de indicar que las candidatas deben ser ubicadas en lugares con posibilidades de resultar elegidas. En nuestro país esta medida se ha adoptado en 1997 con la incorporación del mecanismo equivalente al 25% en las listas al Congreso y municipios. Luego (año 2000) la cuota se incrementó al 30% y se incorporó también para las elecciones regionales. También se ha adoptado la cuota indígena equivalente al 15% para las elecciones regionales y municipalidades provinciales.

Vulnerabilidad²³

Se relaciona con dos dimensiones: una externa y objetiva, que se refiere a los riesgos externos a los que puede estar expuesta una persona, familia o grupo (mayor inestabilidad de los ingresos familiares, aumento de la precariedad en el mercado de trabajo reflejado en porcentajes crecientes de personas empleadas con contratos no permanentes, a tiempo parcial, sin contratos y sin seguridad social); y otra dimensión interna y subjetiva, que se refiere a la falta de recursos para enfrentar esos riesgos sin sufrir ciertas pérdidas. Este enfoque integra tres dimensiones centrales: los activos (físicos, financieros, de capital humano y social) que poseen individuos y comunidades; las estrategias de uso de esos activos, y el conjunto de oportunidades que ofrecen los mercados, el Estado y la sociedad (Moser, 1996).

²¹ Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Artículo 1º.

²² Loli Espinoza, Silvia. Las cuotas de participación política para la mujer. Lima. s/p.

²³ Arriagada Irma. Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. Revista de la CEPAL 85 - 2005.

Marginalidad²⁴

Surgió en el decenio de 1960 en América Latina para denotar a los grupos poblacionales que migran del campo y rodean las principales metrópolis latinoamericanas con un cinturón de pobreza.

La marginalidad se define como un proceso estructural de formación de proletariado, de nuevos pobres, y de constitución de clases sociales. La población marginal pasó a ser caracterizada como carente de infraestructura, de oportunidades educacionales y de empleo, constituyendo un ejército de reserva de mano de obra, funcional para la economía porque su presión por puestos de trabajo tendería a hacer bajar los salarios de los obreros.

Exclusión social²⁵

Surgió del debate europeo pero tiene amplia aplicación en la región latinoamericana y específicamente frente a las nuevas situaciones de pobreza y exclusión provocadas por las crisis. La exclusión social se refiere a dos dimensiones: la falta de lazos sociales que vinculan al individuo con la familia, la comunidad y más globalmente con la sociedad, y la carencia de derechos básicos de ciudadanía.

Derechos humanos²⁶

Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí²⁷. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Empoderamiento

El empoderamiento es la extensión de activos y capacidades de la gente pobre para participar, negociar, influir, controlar, y para exigir rendición de cuentas a las instituciones. En esta definición del Banco Mundial, se consideran cuatro elementos del empoderamiento que deben ser la base de la reforma institucional: acceso a la información, inclusión y participación, rendición de cuentas y capacidad organizacional local.

²⁴ IBIDEM.

²⁵ IBIDEM

²⁶ Pérez Luño, Antonio Enrique. El concepto de los derechos humanos y su problemática actual. Revista Derechos y Libertades. España, 1993.

²⁷ Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena, 1993.

Otros autores²⁸ coinciden en los elementos del empoderamiento y enfatizan en la autonomía, los derechos, la democracia, la transparencia y la ciudadanización de las acciones públicas. Para Gita Sen, el empoderamiento tiene también que ver con la autoestima, con el control de recursos y con cambios en la conciencia. El empoderamiento es entonces un proceso que apunta a la redistribución de poder.

Interculturalidad

La base de la interculturalidad²⁹ es la existencia de la multiculturalidad al interior de las comunidades nacionales, la idea que uno está dentro de una cultura en términos históricos, concretos. Los estados nacionales han abarcado distintos grupos de distintas nacionalidades y de distintas culturas. Entonces, esa es la base material, la existencia de varias culturas, eso que llamamos multiculturalidad, y la interculturalidad es en buena cuenta un ideal de diálogo entre estas culturas. Puede haber multiculturalidad pero eso no necesariamente supone diálogo entre ellas, intercambio o una relación horizontal democrática. El ideal de la interculturalidad es que a partir de la multiculturalidad haya un diálogo en condiciones de igualdad, de democracia, de enriquecimiento mutuo en el intercambio.

²⁸ Manrique Nelson, La interculturalidad en debate en el Perú. En http://www.interculturalidad.org/a/arti/a_pun_010404b.htm (consultada el 13 de junio de 2005).

²⁹ Esteva Gustavo. El Estado de la Sociedad Civil y las Estrategias del Empoderamiento en México. Presentado en el Primer Foro Temático Regional en América Latina y el Caribe Sociedad Civil-Banco Mundial, "Empoderamiento y acción: construyendo una agenda para la reducción de la pobreza", Tequesquitengo, México, 25-26 de octubre de 2001.

III. PROCEDIMIENTO

PARA LA FORMULACIÓN, REVISIÓN Y ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE LEY Y DICTÁMENES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

A continuación proponemos un procedimiento a manera de instrumento operativo para la incorporación de la perspectiva de género en las diversas etapas del proceso legislativo. Antes de empezar el ejercicio, se sugiere, revisar todo el material –primer y segundo capítulo– ya que contiene información acerca de la categoría de género, su relación con el desarrollo, conceptos afines, la normatividad internacional y nacional que ha incorporado el género, obligándose el Estado peruano a su cumplimiento, así como los compromisos políticos para revertir las desigualdades de género y avanzar en el logro de la equidad entre varones y mujeres.

El procedimiento que se desarrolla tiene *pasos, contenido y preguntas guía* que ayudarán a elaborar de manera más precisa el contenido de cada etapa del proceso legislativo. La lista de preguntas contiene los temas básicos que permiten tener un panorama de la situación desde la perspectiva de género. Según sea el tema de la iniciativa pueden agregarse otras y/o desdoblarse algunas para una mayor precisión acerca del problema o situación que se busca atender desde lo normativo.

FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE LEY CON IMPACTO POSITIVO DE GÉNERO

PASOS	CONTENIDO	PREGUNTAS GUÍA
1. Presentación del problema	<p>Describir el problema que se pretende solucionar con el proyecto de ley.</p> <p>Fundamentar su relevancia, señalando datos y fuentes que la sustentan.</p>	<p>¿Qué características tiene la situación y/o el problema que se busca abordar? ¿Cómo se manifiesta?</p> <p>¿Por qué es importante? ¿Qué información, datos y cifras existentes evidencian su importancia? ¿Qué causas están bajo el control del legislador y cuáles no? ¿De qué manera la ley puede contribuir a solucionarlo?</p>

PASOS	CONTENIDO	PREGUNTAS GUÍA
2. Análisis del problema desde una perspectiva de género	<p>Señalar las características de la población afectada por el problema: número, sexo, edad, ámbito, rasgos socioeconómicos y culturales.</p> <p>Especificar las formas diferenciadas en que les afecta de acuerdo a las categorías y sus combinaciones.</p>	<p>¿Qué personas se ven afectadas por este problema? ¿Cuántos varones y cuántas mujeres? ¿Qué edades tienen? ¿Pertenecen al ámbito rural o urbano? ¿Cuál es su situación socio económica y su nivel educativo? ¿Pertenecen a alguna comunidad o grupo étnico?</p> <p>¿De qué manera estas características se relacionan con la forma en que el problema afecta a diferentes grupos de personas? (p.e., cómo afecta de manera específica a los pobres, a los indígenas, a la población adolescente, etc., y cómo se diferencia la situación de varones y mujeres al interior de cada grupo).</p> <p>¿De qué manera el problema se relaciona con situaciones de desventaja o discriminación que afectan a los grupos de población mencionados?</p>
3. Fundamentación del efecto de género de la propuesta	<p>Describir la mejora que se busca alcanzar respecto de la situación identificada, para varones y/o mujeres.</p> <p>Identificar distintas opciones normativas que den respuesta al problema identificado.</p> <p>Explicar de qué manera la propuesta contribuirá a dicha mejora.</p>	<p>¿Cuál es el cambio o modificación que se quiere lograr de manera específica en la situación de varones y /o mujeres, respecto del problema?</p> <p>¿Cuál se acerca más a la situación de cambio que se quiere lograr? (Evaluación de las consecuencias para cada opción).</p> <p>¿De qué manera específica la propuesta legislativa puede contribuir a operar este cambio?</p>
4. Análisis de consistencia de la propuesta	<p>Traducir en el articulado la fundamentación desarrollada.</p> <p>Explicar de qué manera se alcanzarán los propósitos mediante las acciones propuestas.</p>	<p>¿El articulado desarrollado recoge el análisis de la fundamentación realizada?</p> <p>¿Las acciones o medidas que se proponen abordan los diferentes aspectos del problema? ¿Hay algunos elementos de la situación que no pueden ser atendidos por la propuesta legislativa? ¿De qué otra manera serían abordados?</p>

PASOS	CONTENIDO	PREGUNTAS GUÍA
	<p>Especificar la magnitud de los cambios esperados, el tiempo estimado para lograrlos, los recursos requeridos; cómo se verificará y evaluará el cambio.</p> <p>Señalar las competencias sectoriales correspondientes.</p>	<p>¿Qué nivel real de logro o resultado se puede alcanzar con la propuesta? ¿En cuánto tiempo? ¿Cómo se pueden medir o verificar los resultados alcanzados?</p> <p>¿Qué instancias se encargarán de llevar a cabo la propuesta? ¿Quiénes serán las responsables de evaluar los resultados?</p>
<p>5. Concordancia y correspondencia con instrumentos jurídicos y políticas de Estado de equidad de género y de promoción de la mujer</p>	<p>Referencia de los instrumentos jurídicos y de las políticas de Estado de equidad de género y promoción de la mujer que se relacionan con la propuesta.</p> <p>Explicar cómo el contenido de la propuesta concuerda con el marco jurídico y contribuye a dichas políticas.</p>	<p>¿Se ha revisado la normatividad vigente sobre equidad de género y promoción de la mujer?</p> <p>¿Se ha verificado que la propuesta concuerda con esa normatividad y no hay colisión normativa?*</p> <p>¿El proyecto contribuye al desarrollo de las normas y políticas tendientes a la equidad de género y promoción de la mujer? Explicar de qué manera.</p>
<p>6. Conclusión del Análisis de Impacto de Género de la propuesta</p>	<p>Indicar de qué manera la propuesta contribuirá al logro de condiciones de mayor equidad de género.</p>	<p>¿Qué situaciones de discriminación o desventaja para las mujeres se logrará revertir o disminuir a través de la propuesta?</p> <p>¿De qué manera específica la propuesta contribuye al logro de una mayor equidad entre varones y mujeres?</p>

* Ver referencias normativas.

** Ver referencias normativas.

REVISIÓN, EN LA OFICIALÍA MAYOR, DE LA INCLUSIÓN DEL ANÁLISIS DEL IMPACTO POSITIVO DE GÉNERO EN LOS PROYECTOS DE LEY

De acuerdo al ordenamiento legal vigente (Reglamento del Congreso, artículos 75°, 76° y 77°), los proyectos de ley se presentan a la Oficialía Mayor. La oficina especializada de la Oficialía Mayor luego de verificar que el proyecto de ley cumple con los requisitos formales³⁰, lo registra, y dispone su publicación en el Portal del Congreso. En caso de incumplimiento la iniciativa es devuelta a las/os autores para la subsanación de las omisiones.

De no existir observaciones, el Oficial Mayor lo envía a una o dos comisiones previa consulta al Vicepresidente encargado.

La Comisión competente califica la admisibilidad del proyecto de ley, verifica el cumplimiento de los requisitos. Tiene facultad para rechazarlo de plano y archivarlo.

Al respecto se sugiere que la Comisión respectiva debería revisar y calificar además de los requisitos formales, la compatibilidad temática del proyecto con los de la respectiva Comisión.

De adoptarse la iniciativa legislativa N° 12502, el análisis del impacto de género debería ser también un requisito a considerar en la elaboración y presentación de los proyectos de ley, teniendo en consecuencia la oficina especializada de la Oficialía Mayor y la propia Comisión, que revisar el cumplimiento de tal requisito.

A continuación se consigna un procedimiento para esta etapa asumiendo que el Reglamento se modifique e incorpore el requisito del análisis del impacto de género para la presentación de los proyectos de ley.

PASOS	CONTENIDO
1. Presentación del Proyecto ante la Oficialía Mayor	Verificar que el proyecto de ley incluya el análisis del impacto de género como uno de los requisitos formales. En caso de ausencia, el proyecto de ley será devuelto para la subsanación respectiva.
2. En la Comisión a donde se deriva el proyecto de ley	La revisión que se realice debe también considerar si el proyecto de ley contiene un análisis del impacto de género (debe contener datos desagregados por sexo, roles de varones y mujeres en las diferentes etapas del ciclo de vida, generación, etc), tanto en el articulado como en la fundamentación de la iniciativa.

³⁰ Artículo 75 del Reglamento del Congreso: “Las proposiciones de Ley deben contener una exposición de motivos donde se explique sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental...”.

**REVISIÓN DEL PROYECTO DE LEY Y ELABORACIÓN
DEL DICTAMEN CON IMPACTO POSITIVO DE GÉNERO**

PASOS	CONTENIDO	PREGUNTAS GUIA ³¹
1. Presentación del problema	<p>Identificar el problema que se busca solucionar con el proyecto.</p> <p>Evaluar la importancia del problema, verificar datos y fuentes.</p> <p>Señalar los enfoques y supuestos que lo sustentan.</p>	<p>¿El proyecto identifica adecuadamente el problema que busca solucionar? ¿Cómo fundamenta la importancia del problema?</p> <p>¿Qué información, datos y cifras existentes sustentan su importancia? ¿Las fuentes referidas son adecuadas y suficientes? La inexistencia de datos puede ser un indicador de la invisibilidad del problema.</p> <p>¿Cuales son los criterios con los que se ha analizado e interpretado el carácter y la magnitud del problema? ¿Quiénes son los actores y cuál su ubicación? Precisar quiénes explican y desde dónde.</p>
2. Análisis de género del problema	<p>Verificar las características de la población afectada por el problema.</p> <p>Analizar las formas específicas en que les afecta de acuerdo a las distintas categorías y las combinaciones entre ellas.</p> <p>Identificar situaciones de desigualdad en el ejercicio de derechos, de discriminación de género, o asociada a otros factores (etnia, nivel socioeconómico, otros).</p>	<p>¿El proyecto señala de manera explícita el número o porcentaje de personas afectadas por este problema? ¿Cuántos varones y mujeres, edades, ámbito rural o urbano, situación socio económica, nivel educativo, pertenencia a alguna comunidad o grupo étnico?</p> <p>¿El proyecto especifica de qué manera estas características se relacionan con la forma en que el problema afecta a diferentes grupos de personas (p.e., cómo afecta de manera específica a los pobres, a los indígenas, a la población adolescente), y cómo se diferencia la situación de mujeres y varones al interior de cada grupo?</p> <p>¿El proyecto especifica la manera en que el problema se relaciona con situaciones de desventaja o discriminación que afectan a los grupos de población mencionados?</p>

³¹ Para facilitar el desarrollo de la propuesta de dictamen.

PASOS	CONTENIDO	PREGUNTAS GUIA
3. Análisis del efecto de género de la propuesta	<p>Analizar si la propuesta incidirá de manera positiva, negativa o neutra sobre las situaciones descritas para hombres y mujeres.</p>	<p>¿El proyecto contribuye de manera específica a disminuir situaciones de discriminación o desventaja para las mujeres/hombres? ¿Cuáles?</p> <p>¿El proyecto contribuye de manera específica al logro de una mayor equidad entre hombres y mujeres? ¿Cómo?</p> <p>¿El proyecto contribuye a crear o agravar situaciones de discriminación o desventaja para las mujeres? ¿Cuáles?</p> <p>¿El proyecto contribuye a mantener relaciones de iniquidad entre hombres y mujeres? ¿Cómo?</p> <p>¿Se puede considerar que el proyecto no incidirá de manera positiva ni negativa en la relación de equidad entre hombres y mujeres? ¿Por qué?</p>
4. Análisis de consistencia de la propuesta	<p>Verificar la correspondencia entre la fundamentación y el contenido del articulado.</p> <p>Evaluar la factibilidad de lograr los propósitos mediante las acciones propuestas.</p> <p>Considerar la magnitud del cambio, el tiempo estimado para lograrlo, los recursos requeridos; cómo se verificará y evaluará el cambio.</p> <p>Evaluar las competencias sectoriales que se señalan.</p>	<p>¿Existe coherencia entre el análisis del problema, la fundamentación desarrollada y la propuesta?</p> <p>¿Las acciones o medidas que se proponen son las más adecuadas para alcanzar el propósito? ¿Abordan los diferentes aspectos del problema? ¿Hay algunos elementos de la situación que no pueden ser atendidos por la propuesta legislativa? ¿Se especifica de qué otra manera pueden ser abordados?</p> <p>¿El proyecto especifica logros o resultados que se pueden alcanzar con la propuesta? ¿Hay plazos, son razonables? ¿Se especifican requerimientos sobre presupuesto, recursos humanos y materiales?</p> <p>¿Se señalan las formas para medir o verificar los resultados alcanzados?</p> <p>¿Se especifica qué instancias se encargarán de llevar a cabo la propuesta, y quiénes serán las responsables de evaluar los resultados?</p>

PASOS	CONTENIDO	PREGUNTAS GUIA
5. Concordancia y correspondencia con políticas de Estado de equidad de género y de promoción de la mujer	Verificar si la propuesta toma como fuente instrumentos jurídicos, compromisos internacionales y políticas de Estado de equidad de género y promoción de la mujer.	¿El proyecto hace referencia explícita a la normatividad vigente sobre equidad de género y promoción de la mujer? ¿Se señala cuáles son los aportes específicos de la propuesta para la aplicación o desarrollo de normas y políticas de equidad de género y promoción de la mujer? ¿La propuesta concuerda con esa normatividad? ¿Hay colisión normativa, con qué normas?
	Analizar si el contenido de la propuesta contribuye a dichas políticas, si las ignora, o si se contrapone a ellas.	¿El proyecto contribuye efectivamente al desarrollo de las normas y políticas tendientes a la equidad de género y promoción de la mujer? ¿Cuáles y de qué manera?
6. Conclusión del Análisis de Impacto de Género de la propuesta	Señalar si tiende a lograr condiciones de mayor equidad, a incrementar brechas de género, o si mantiene la situación actual.	¿El proyecto contribuye a crear situaciones nuevas de discriminación o desventaja para las mujeres? ¿Cuáles? ¿El proyecto mantiene relaciones de inequidad entre hombres y mujeres? ¿Cómo? ¿Se puede considerar que el proyecto no incidirá de manera positiva ni negativa en la relación de equidad entre hombres y mujeres? ¿Por qué?
	Evaluar la incidencia de la propuesta sobre la equidad de género.	¿De qué manera y en qué medida contribuirá el proyecto a disminuir situaciones de discriminación o desventaja para las mujeres/hombres? ¿De qué manera y en qué medida contribuirá el proyecto al logro de una mayor equidad entre varones y mujeres?

Capítulo II

GÉNERO Y DESARROLLO

I. INTRODUCCIÓN

En este segundo capítulo presentamos de manera resumida la evolución del género en el desarrollo y su incorporación y adopción como una categoría de análisis y herramienta para el diseño de políticas públicas.

Contiene también las normas y compromisos asumidos por el Estado peruano en materia de género y equidad de género.

Como puede verse, género, equidad de género, perspectiva de género y otros términos vinculados a esta categoría, están ya asumidos no sólo a nivel de la Comunidad Internacional sino también a nivel nacional. La Constitución ya lo incorporó en el capítulo referido a la descentralización; y la producción normativa de los gobiernos regionales las han traducido e incorporado en sus diversas disposiciones como lineamientos de la política regional en materia de desarrollo social, así como en la promoción y conformación de instancias consultivas para la formulación de iniciativas que promuevan la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Cabe recordar que el Estado peruano al haber suscrito y ratificado tratados y convenciones, se compromete a cumplir con su contenido, a dar cuenta periódicamente de los avances en cuanto a su implementación, a remover obstáculos para que la igualdad sea real y las mujeres puedan remontar las condiciones que las colocan en situación de desventaja y vulnerabilidad. Existen también compromisos políticos que los países adoptan en conferencias y foros internacionales para la atención a las brechas de género, que si bien no son vinculantes, son retos que los gobiernos deben lograr para revertir las desigualdades de género a las que se suman las económicas, étnicas, generacionales, idiomáticas etc, configurando un mapa altamente desigual, discriminatorio e intolerante con la diversidad, lo que no se condice con la democracia, el Estado de Derecho y la vigencia de los derechos humanos.

Los contenidos de este capítulo tienen como objetivo informar y apoyar el trabajo de quienes tienen la responsabilidad de diseñar y adoptar las leyes para que respondan cabalmente a las necesidades legislativas de los varones y mujeres del país.

II. LOS ENFOQUES DE DESARROLLO Y DEL GÉNERO

ANTECEDENTES³²

Desarrollo y género son dos conceptos que se han ido construyendo a lo largo de la última mitad del siglo pasado hasta la fecha, intentando dar cuenta de las preocupaciones y retos que políticos y economistas, principalmente de los países del norte, tenían respecto de la economía, los procesos sociales y políticos, la participación de la población, las relaciones entre hombres y mujeres, entre otros. La importancia de conocer la evolución seguida por ambas nociones radica en que están estrechamente vinculadas a la formulación e implementación de políticas públicas; es decir que, cualquier política o norma emitida se basa o supone la opción -explícita o implícita- por determinado enfoque.

Rastreando el nacimiento del género

La categoría conceptual de desarrollo nace y se mantiene aún vinculada a la macro economía y está referida al logro del progreso de los pueblos como reto fundamental. Sin embargo, en la definición del desarrollo cada vez va adquiriendo mayor peso el factor humano -las personas-, de ahí que cobren importancia otras categorías como equidad, democracia, desarrollo de capacidades, etc.

Los modelos de desarrollo y los enfoques que se desprenden de éstos se hacen efectivos explícita o implícitamente -muchas veces coexistiendo entre sí- en las políticas de Estado, de gobiernos e instituciones, en los programas o planes de intervención, y al nivel de las instituciones de desarrollo tanto nacionales como internacionales.

Del mismo modo, los enfoques de desarrollo conllevan determinados supuestos en relación con las mujeres y las relaciones de género, al igual que con otras áreas de preocupación. Si se mira por ejemplo los últimos 50 años en Latinoamérica, se observará que tales supuestos no asumían a las mujeres como sujetos del desarrollo: de un estado de invisibilización total las mujeres han ido ganado terreno en el camino de la equidad. Sin embargo, a pesar de estos cambios paulatinos y parciales, las concepciones tradicionales sobre las mujeres

³² Texto elaborado basándose en la revisión de un conjunto de documentos cuya referencia se señala al final del mismo.

continúan arraigadas, dando lugar a la coexistencia de diversas percepciones de éstas como sujeto del desarrollo que se traducen en las políticas, estrategias, programas y planes específicos de intervención en el desarrollo.

La categoría de Género en tanto construcción social de lo masculino y lo femenino y los roles adscritos socialmente a los sexos, nace estrechamente vinculada al proceso de visibilización de las mujeres en las propuestas de políticas de desarrollo, a instancias de la cooperación internacional para el desarrollo.

A inicios de los años setenta analizando el fracaso de las tesis de la modernización, surgieron nuevas preocupaciones para combatir la pobreza. A partir del conocimiento alcanzado de la dinámica de desarrollo en el tercer mundo se pudo evidenciar la marginación y discriminación de las mujeres en los proyectos de desarrollo, así como el impacto negativo de éste en ellas. El estudio de Esther Boserup³³ demostró que las brechas en la productividad laboral entre hombres y mujeres se acrecentaron durante la década de los setenta: siendo las mujeres las que contribuían principalmente a la productividad básica de sus comunidades, su contribución económica no se reflejaba ni en las estadísticas nacionales, ni en la ejecución de proyectos de desarrollo. Esta constatación de alguna manera supuso el “descubrimiento” del rol productivo de las mujeres del tercer mundo y fue central en la construcción del enfoque de equidad.

Es a partir de los ochenta, y con más fuerza en los noventa, que el enfoque de género es considerado como una nueva forma de entender y pensar el desarrollo que plantea nuevos retos al trabajo en torno a las mujeres. La concepción de género y desarrollo supone ir más allá de las funciones de varones y mujeres, para examinar los roles, las relaciones entre ellos y su impacto sobre el desarrollo. Se trata de poner el acento en el cambio de las relaciones sociales y de género, que faciliten también la adquisición de poder para las mujeres pero que no se limite a incidir sobre ellas o sobre las causas de subordinación percibidas sólo desde la óptica de las mujeres.

Relación entre género y desarrollo

Los enfoques de género se han ido construyendo y desarrollando en forma paralela a los modelos de desarrollo, dado que de la preocupación inicial por “incorporar a las mujeres en el desarrollo” se ha avanzado a la apuesta por procesos de desarrollo que tengan como base la construcción de relaciones de género equitativas.

La conceptualización del desarrollo, los temas priorizados, los roles, las estrategias y la acción política, así como los aportes y limitaciones que se derivan de los distintos modelos permiten comprender mejor la relación entre los diferentes enfoques, así como las iniciativas que se vienen impulsando en el país.

A continuación una breve referencia a la evolución específica de los enfoques de género, como formas de percibir y abordar la subordinación y el trabajo de las mujeres en los modelos y estrategias globales de desarrollo; y de los principales modelos de desarrollo, que reflejan los cambios ocurridos en las corrientes del desarrollo dando lugar a iniciativas políticas, programas y proyectos diseñados para atender las necesidades de las mujeres en

³³ Boserup, E. (1970), *Woman's Roles in Economic Development*, New York : St. Martins Press.

el tercer mundo. Como se podrá observar, el proceso seguido por estos no es lineal, algunos de ellos han aparecido más o menos simultáneamente, y la aparición o cambio de un nuevo enfoque no supone la desaparición de otro.

Evolución del enfoque de género

Con la Declaración del Decenio de la Mujer por parte de las Naciones Unidas en la década de los setenta, se comienza a llamar la atención sobre la situación de las mujeres y su contribución al proceso de desarrollo de los países, a través del trabajo productivo y reproductivo que realizan, así como por el trabajo comunitario y la participación política. Esta iniciativa estimuló una importante reflexión teórica y el desarrollo de instrumentos técnicos, así como la implementación de experiencias que toman en cuenta las diferencias de género.

Surge así el enfoque MED (Mujeres en el Desarrollo) que partiendo de la constatación de que el desarrollo necesita de las mujeres, se plantea como objetivo principal integrar de manera funcional a las mujeres en una estrategia de desarrollo determinada. Asume que la subordinación de las mujeres se debe a su exclusión del mercado y plantea en consecuencia reforzar el rol productivo de éstas. En términos de planificación, busca soluciones parciales a través de intervenciones específicas o de proyectos con “componente” de mujer que no cuestionan los roles tradicionales de la división sexual del trabajo.

Hacia finales de los años setenta, las organizaciones de mujeres y de funcionarias de organizaciones internacionales señalan lo inadecuado que resulta para el desarrollo y la superación de la subordinación de género centrarse sólo en las mujeres, e incorporan en el debate las relaciones de poder entre los géneros. Nace así el enfoque GED (Género en el Desarrollo)³⁴ que se consolida como herramienta y metodología de planificación proponiendo:

- Reconocimiento de la subordinación de las mujeres como consecuencia de las relaciones de poder entre varones y mujeres en situaciones determinadas y en íntima relación con otras posiciones vitales como clase, etnia, edad, etc.
- Promoción de oportunidades para mejorar las relaciones de género y la equidad en las políticas, programas y proyectos de desarrollo.
- Empoderamiento de las mujeres y colectivos en desventaja, satisfaciendo sus necesidades prácticas de género.
- Desarrollo humano sostenible y equitativo.
- Participación de varones y mujeres en la identificación, diseño y ejecución de proyectos, programas y políticas.

³⁴ Término acuñado a principios de los setenta por el Comité de Mujeres de la sección de Washington para el Desarrollo Internacional, red de mujeres profesionales del desarrollo. El enfoque fue adoptado por la Oficina de la Mujer en el Desarrollo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID-, y por el Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard. (Moser; 1991:12 y nota 2).

ASPECTOS PRINCIPALES DE LOS ENFOQUES MED Y GED³⁵

	MUJERES EN EL DESARROLLO-MED	GENERO EN EL DESARROLLO-GED
ENFOQUE	Mujeres como centro del problema.	Desarrollo de mujeres y hombres.
TEMA CENTRAL	Mujeres (y niñas).	Relaciones entre hombres y mujeres.
PROBLEMA	La exclusión de las mujeres del proceso de desarrollo (siendo la mitad de los recursos humanos productivos).	Relaciones desiguales de poder (riqueza y pobreza, hombres y mujeres) que frenan un desarrollo igualitario y la plena participación de las mujeres.
OBJETIVO	Desarrollo más eficiente.	Desarrollo sostenible e igualitario con toma de decisiones compartidas entre mujeres y hombres.
SOLUCIÓN	Integración de las mujeres en el proceso de desarrollo existente.	"Empoderamiento" de las mujeres y personas desfavorecidas. Transformación de relaciones desiguales.
ESTRATEGIAS	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de mujeres. • Componente de mujeres. • Proyectos integrados. • Aumentar la productividad de las mujeres. • Aumentar los ingresos de las mujeres. • Aumentar las habilidades de las mujeres para cuidar el hogar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar y señalar las necesidades prácticas de mujeres y hombres para mejorar sus condiciones de vida. • Al mismo tiempo, identificar y señalar los intereses estratégicos de las mujeres.
PROBLEMAS CONSECUENCIA	<p>Este enfoque aumenta, a menudo, la carga de trabajo de las mujeres sin lograr un mayor poder económico. Las mujeres no han sido consultadas sobre el tipo de desarrollo e integración que buscaban.</p> <p>Se da una "integración" en el mundo de los hombres sin cambio en las relaciones de poder.</p>	<p>Las intervenciones se basan en los roles, responsabilidades y poder de las mujeres y los hombres en la sociedad a la que pertenecen y las necesidades resultantes para cambiar su situación.</p> <p>Se puede entender GED como un esfuerzo para mejorar la posición de las mujeres en relación a los hombres de manera que beneficie y transforme la sociedad en su totalidad.</p>

Fuente: OXFAM, 1997.

³⁵ En De la Cruz, Carmen; Guía Metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo, Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, Vitoria Gasteiz, 1999.



EVOLUCIÓN DE LOS MODELOS / ENFOQUES DE DESARROLLO

a) Modelos que tienen como eje central el incremento de la productividad

MODELO DE DESARROLLO	ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN	PERÍODO DOMINANTE ³⁶	GRUPO META	VISION DE LA MUJER/ NECESIDADES	OBJETIVOS	POLÍTICAS/ PROGRAMAS
<p>Crecimiento Económico: Equipara el desarrollo con el crecimiento económico, la industrialización; construcción de infraestructura. Estando proveedor. Prioriza incremento de capacidad productiva de fuerza laboral masculina. Beneficios del crecimiento serían distribuidos por el mercado a través del efecto "filtración por goteo" de arriba hacia abajo.</p>	<p>Enfoque de bienestar³⁷: Relaciona desarrollo con crecimiento demográfico; preocupación central por binomio madre-niño.</p>	<p>1950 a 1970 Después de la II Guerra Mundial, aún se maneja ampliamente.</p>	<p>Mujeres pobres.</p>	<p>Receptoras pasivas y marginales del desarrollo: no consideradas como población específica. Énfasis en la satisfacción de sus necesidades derivadas del rol reproductivo como único: madre y esposa.</p>	<p>Lograr el bienestar de la familia y los niños, a través de la integración de las mujeres en el desarrollo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Asistenciales de distribución de bienes y capacitación a mujeres en tanto grupo vulnerable y responsable de bienestar familiar. - Mujeres como meta de políticas control de la natalidad.
<p>Modelo de crecimiento con redistribución: Conciencia de que los beneficios del crecimiento económico no se distribuyen de manera equitativa.</p>	<p>Enfoque de equidad³⁸: Asume que desigualdad entre hombres y mujeres en las esferas públicas y privadas están vinculadas a las relaciones de éstos en el mercado, de ahí que impulse la igualdad entre los géneros.</p>	<p>1975 - 85 Impulsado durante la declaración del Decenio de la Mujer por parte de las Naciones Unidas.</p>	<p>Mujeres pobres</p>	<p>Mujeres como participantes activas del desarrollo.</p>	<p>Lograr la equidad en la participación de la mujer en el proceso de desarrollo.</p>	<p>Protagonismo del Estado en políticas que incrementen la equidad, prioriza procesos centralistas en desmedro de lo local, para garantizar políticas redistributivas.</p>

³⁶ Se refiere al período en que empiezan a aplicarse y difundirse, más no a su vigencia, pues varios de ellos se siguen asumiendo como válidos o han sido reeditados como es el caso del modelo de crecimiento económico.

³⁷ Inicios del abordaje de la relación de las mujeres con el desarrollo.

³⁸ Estrategia original de Mujer en el Desarrollo.

MODELO DE DESARROLLO	ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN	PERÍODO DOMINANTE ³⁶	GRUPO META	VISION DE LA MUJER/ NECESIDADES	OBJETIVOS	POLÍTICAS/ PROGRAMAS
Incorpora la pobreza y redistribución de beneficios como centrales frente a iniquidad que supone el crecimiento y manejo de la propiedad de recursos y el poder.	Asume la independencia económica como avance en la equidad.	Aún es muy popular.		<p>Reconoce rol reproductivo y productivo de las mujeres, así como la contribución que brindan al crecimiento económico.</p> <p>Plantea la necesidad de cambios en los roles tradicionales como forma de que éstas participen con justicia en los beneficios del desarrollo.</p>	<p>Acceso de las mujeres al empleo y al mercado.</p>	<p>Acceso a recursos productivos para promover autonomía política y económica de las mujeres</p>
Satisfacción de necesidades básicas: Concibe el desarrollo como la satisfacción de un conjunto de necesidades que como mínimo requieren las familias para poder vivir. Con ello, visibiliza la dimensión social y humana del desarrollo.	Enfoque anti pobreza³⁹: Reconociendo desigualdad entre hombres y mujeres, la explica en función de la pobreza más que de la subordinación de género. Asigna un rol relevante a la mujer en el desarrollo en tanto proveedora de servicios básicos a la familia.	1970 en adelante Popular entre ONGs	Mujeres pobres	<p>Medio/recurso para satisfacer necesidades básicas del hogar; de ahí que valoriza el rol productivo de éstas como generador secundario de ingresos para el hogar.</p>	<p>Integrar a las mujeres al desarrollo.</p> <p>Garantizar que las mujeres pobres aumenten su productividad.</p>	<p>Promoción de proyectos productivos informales (generación de ingresos) para reducir la desigualdad.</p> <p>Capacitación en habilidades productivas, asociadas a roles tradicionales.</p>

MODELO DE DESARROLLO	ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN	PERIODO DOMINANTE ³⁶	GRUPO META	VISION DE LA MUJER/ NECESIDADES	OBJETIVOS	POLITICAS/ PROGRAMAS
				Responsables de la planificación familiar.		Programas masivos de planificación familiar como estrategia de control de la natalidad.
Modelo Neo Liberal: El crecimiento económico y el libre mercado son elementos centrales del desarrollo, en la medida que el mercado cumple funciones redistributivas se complementa con el Estado. El desarrollo, supone entre otros, el impulso de procesos de descentralización y participación ciudadana en la perspectiva de trasladar responsabilidades sociales a la sociedad civil. Congrega medidas impulsadas por el FMI: políticas de estabilización y programas de ajuste estructural.	Enfoque de eficiencia ⁴⁰ : Relaciona la eficiencia con la equidad, y en tal sentido asume que una mayor equidad será posible a través de una mayor participación económica de las mujeres (eficiencia).	Posterior a los 80 Muy popular en la actualidad, especialmente entre gobiernos y organismos multilaterales.	Mujeres	De acuerdo con las políticas de ajuste orientadas a incrementar productividad y eficiencia, concibe a las mujeres como funcionales a sus fines. Reconociendo su capacidad de eficiencia y compromiso con labores comunales (trabajo no remunerado, tiempo elástico); de su confiabilidad en programas de autoempleo, préstamos y otros, las incluyen en proyectos orientados a amortiguar los efectos de las políticas de ajuste.	Asegurar la eficiencia y efectividad del desarrollo (no de la mujer). Integración de las mujeres al desarrollo, Promoviendo su participación económica.	Provisión de servicios sociales por medio del trabajo no remunerado y la supuesta elasticidad del tiempo de las mujeres (prolonga su jornada de trabajo y afecta su calidad de vida). Política social: focalización en "grupos vulnerables" (mujeres, niños, ancianos). Disminución del gasto social.

⁴⁰ Tercer y predominante abordaje de Mujer en el Desarrollo.

MODELO DE DESARROLLO	ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN	PERIODO DOMINANTE ³⁶	GRUPO META	VISION DE LA MUJER/ NECESIDADES	OBJETIVOS	POLITICAS/ PROGRAMAS
				Mujeres como recurso para satisfacción de necesidades de la comunidad.		

b) Nuevos enfoques de desarrollo que trascienden el ámbito económico y enfatizan en las personas y sus posibilidades

MODELO / ENFOQUE DE DESARROLLO	ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN	PERIODO DOMINANTE	GRUPO META	VISION DE LA MUJER/ NECESIDADES	OBJETIVOS	POLITICAS/ PROGRAMAS
Enfoque de expansión de capacidades: Concibe el desarrollo como la expansión de las capacidades humanas, entendidas como lo que las personas pueden ser o hacer. Da valor al desempeño de las personas antes que a los bienes en sí mismos.	Enfoque de empoderamiento⁴¹: Reconociendo las desigualdades entre hombres y mujeres identifica los orígenes de la subordinación en el contexto familiar.	1975 en adelante, cobra mayor fuerza en los 80.	Mujeres.	Plantea satisfacer las necesidades estratégicas de género en los tres roles de las mujeres (productivo, reproductivo y communal), sin olvidar las necesidades prácticas de género para afrontar la opresión.	Aumentar confianza, poder y fortaleza de las mujeres a través de una mayor auto suficiencia (control de recursos materiales y no materiales). Construir nuevas estructuras económicas, políticas y sociales. Superar las estructuras de explotación.	Programas dirigidos a satisfacer las necesidades estratégicas de género en términos del triple rol a través de la movilización desde la base en relación con las necesidades prácticas de género.

MODELO / ENFOQUE DE DESARROLLO	ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN	PERIODO DOMINANTE	GRUPO META	VISION DE LA MUJER/ NECESIDADES	OBJETIVOS	POLITICAS/ PROGRAMAS
La expansión de capacidades se relaciona con la expansión de derechos para acceder a los bienes y servicios necesarios para que las personas satisfagan sus necesidades y mejoren sus niveles de vida: se trata de que los derechos se conviertan en capacidades.	Las mujeres deben desafiar de manera simultánea un conjunto de estructuras y situaciones opresivas como la clase, raza, historia, etc.; deben incrementar su propia autoconfianza, ganar control sobre los recursos y elevar su conciencia a fin de lograr que las necesidades se conviertan en derechos y los valores femeninos caractericen las relaciones humanas.					
Enfoque de desarrollo a escala humana: El desarrollo está referido a las personas, a la elevación de la calidad de vida de éstas a través de la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales, y no a los objetos. Asume las necesidades como potencialidades, dado que la resolución de éstas movilizan y comprometen a las personas.	Satisfacción individual y social de necesidades humanas.	1980 en adelante.	Mujeres y varones.		Atender prioridades y necesidades de mujeres y varones. Buscar auto dependencia. Relaciones horizontales entre varones y mujeres.	Plantea políticas y programas que integren: Crecimiento económico. Democracia social. Desarrollo Humano. Protección del planeta.

MODELO / ENFOQUE DE DESARROLLO	ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN	PERIODO DOMINANTE	GRUPO META	VISION DE LA MUJER/ NECESIDADES	OBJETIVOS	POLITICAS/ PROGRAMAS
<p>La pobreza alude tanto a la carencia de bienes materiales, como de protección, afecto, participación, libertad. La satisfacción de necesidades supone no solo el acceso a bienes sino también a valores, modelos políticos y formas de organización.</p> <p>Incluye metas de crecimiento económico y las compatibiliza con democracia social, desarrollo humano y protección del planeta.</p>						
<p>Modelo de Desarrollo Humano: Promovido por el sistema de las Naciones Unidas.</p> <p>Busca compatibilizar el crecimiento económico con la democracia social, el desarrollo humano y la protección del planeta.</p> <p>Propone el índice de Desarrollo Humano para medir la calidad de vida de las personas y evitar confundir desarrollo con crecimiento económico.</p>		1990 en adelante.	Varones y mujeres.		<p>Invertir en las personas para el desarrollo de sus capacidades.</p> <p>Contribución de las personas al crecimiento del Producto Nacional Bruto (PNB) y al empleo.</p>	<p>Generación del crecimiento económico y su distribución.</p> <p>Satisfacción de necesidades básicas y satisfacciones humanas.</p>

MODELO / ENFOQUE DE DESARROLLO	ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN	PERÍODO DOMINANTE	GRUPO META	VISION DE LA MUJER/ NECESIDADES	OBJETIVOS	POLÍTICAS/ PROGRAMAS
<p>Concepción de tránsito: Apertura económica. Liberalización de la economía. Reforma política e institucional. Modernización del Estado y descentralización.</p>	<p>Planeación con perspectiva de género: Pasar de los programas específicos dirigidos a mujeres a una integración estructural de la perspectiva de género en los procesos de planeación, priorizando los siguientes criterios: Evaluación ex ante y ex post de impacto diferencial por género de acciones; construcción de indicadores. Formulación explícita de objetivos asociados al mejoramiento de calidad de vida de varones y mujeres. Análisis y evaluación de costos y beneficios de negociación de mujeres con varones para alcanzar la equidad. Intenta unir redistribución económica con equidad de género.</p>	Década de los 80 en adelante, con más fuerza a partir de los 90.	Mujeres y varones.	Conviven enfoques anteriores.	<p>Institucionalización de la perspectiva de género.</p>	<p>Capacitación en perspectiva de género a funcionarios/as del Estado.</p> <p>Programas sectoriales orientados a la adecuación institucional e integración de la perspectiva de género.</p> <p>Producción de estadísticas desagregadas por sexo.</p> <p>Varones y mujeres involucradas equitativamente en proyectos.</p> <p>Continuidad de programas específicos dirigidos a mujeres.</p>

III. NORMAS LEGALES INTERNACIONALES Y NACIONALES;

COMPROMISOS Y ACUERDOS POLÍTICOS QUE INTEGRAN EL CONCEPTO DE GÉNERO⁴², PERSPECTIVA Y EQUIDAD DE GÉNERO

NIVEL INTERNACIONAL: NACIONES UNIDAS (ONU) Y SISTEMA INTERAMERICANO (OEA)

Tratados Internacionales suscritos, aprobados y ratificados por el Perú - con efecto vinculante:

- **Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Firmado por el Perú el 17 de julio 1998.** Aprobado por Resolución Legislativa N° 27517, publicada el 13 de septiembre de 2001⁴³.

Artículo 7º, numeral 3.- A efectos del presente estatuto se entenderá que el término **género** se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término **género** no tendrá más acepción que la que antecede.

- **Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ).** Adoptada en Belém Do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994. Aprobada por Resolución Legislativa N° 26583, publicada el 25 de marzo de 1996⁴⁴.

Artículo 1º.- (...) debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, **basada en su género** (...).

- **Protocolos de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativos a la Participación de Niños en Conflictos Armados, a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y a la**

⁴² Tomado de Documento «Vigencia legal del género y la perspectiva de género en el Perú» elaborado por Violeta Bermúdez y Silvia Loli. Lima, 2002. Actualizado por Lisbeth Guillén Chávez. Junio, 2005.

⁴³ Ratificado mediante Decreto Supremo N° 079-2001-RE, el 09 de octubre de 2001.

⁴⁴ Instrumento de Ratificación de 2 de abril de 1996. Depositado el 4 de junio de 1996. Vigente para el Perú, desde el 4 de julio de 1996. Registro N° M-840-C.

Utilización de Niños en la Pornografía. Aprobada por Resolución Legislativa N° 27518 del 13 de setiembre de 2001.

Uno de los párrafos de su preámbulo señala que «será más fácil erradicar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía si se adopta un enfoque global que permita hacer frente a todos los factores que contribuyen a ello, en particular el subdesarrollo, la pobreza, las disparidades económicas, las estructuras socioeconómicas no equitativas, la disfunción de las familias, la falta de educación, la migración del campo a la ciudad, la **discriminación por motivos de sexo**⁴⁵, el comportamiento sexual irresponsable de los adultos, las prácticas tradicionales nocivas, los conflictos armados y la trata de niños”.

Acuerdos y Compromisos políticos asumidos por el Estado peruano

- **Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995)**

Objetivo estratégico A.1.- Formular **metodologías basadas en el género** y realizar investigaciones para abordar el problema de la terminación de la pobreza.

Objetivo estratégico C.3.- Tomar **iniciativas en que se tenga en cuenta el género** para hacer frente a las enfermedades de transmisión sexual, el VIH/SIDA y otras cuestiones de salud sexual reproductiva.

Objetivo estratégico H.2.- Integrar **perspectivas de género** en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales.

Objetivo estratégico K.2.- Integrar preocupaciones y **perspectivas de género** en las políticas y programas a favor del desarrollo sostenible.

- **Medidas Clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo⁴⁶ (Cairo + 5) adoptadas por consenso en el Vigésimo primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas** realizada en Nueva York del 30 de junio al 2 de julio de 1999:

A.39.- Los gobiernos deben garantizar el respeto, la protección y el fomento de los derechos humanos de la mujer y de la niña, mediante la preparación, la aplicación y el cumplimiento efectivo de políticas y leyes que tengan en cuenta las cuestiones de **género**.

C.46.- Debe adoptarse una **perspectiva de género** en todos los procesos de formación y aplicación de políticas y en la prestación de servicios, en particular de salud sexual y reproductiva, incluida la planificación de la familia. A este respecto debe fomentarse la capacidad institucional y los conocimientos del personal de la administración pública..., a fin de promover una **perspectiva de género**.

⁴⁵ La versión en inglés hace referencia a **discriminación por género** “Believing that the elimination of the sale of children, child prostitution and child pornography will be facilitated by adopting a holistic approach, addressing the contributing factors, including underdevelopment, poverty, economic disparities, inequitable socio-economic structure, dysfunctioning families, lack of education, urban-rural migration, **gender discrimination**, irresponsible adult sexual behaviour, harmful traditional practices, armed conflicts and trafficking in children.”

⁴⁶ La Conferencia de Población y Desarrollo se realizó en el Cairo el año de 1994.

- **Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (Beijing +5). Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Vigésimo tercer período Extraordinario de Sesiones.** Suplemento N° 3 (A/ S-23/10/Rev.1). Nueva York, 5 al 10 de junio, 2000.

Entre las medidas e iniciativas destinadas a superar los obstáculos y a lograr la aplicación plena y acelerada de la Plataforma de Beijing se considera:

51.- La experiencia ha demostrado que el objetivo de la **igualdad entre los géneros** sólo puede lograrse plenamente en el contexto de unas relaciones renovadas entre las diferentes partes interesadas a todos los niveles.

52.- Para lograr la **igualdad entre los géneros** y la potenciación del papel de la mujer es preciso corregir las desigualdades entre mujeres y hombres y niñas y niños, y garantizar su igualdad de derechos, responsabilidades, oportunidades y posibilidades. La **igualdad entre los géneros** significa que las necesidades, los intereses, las preocupaciones, las experiencias y las prioridades de la mujer y el hombre son una dimensión integral de la formulación, la aplicación, la supervisión nacional y el seguimiento y la evaluación incluso en el plano internacional, de las medidas adoptadas en todos los ámbitos.

53.- Al aprobar la Plataforma de Acción, los gobiernos y la comunidad internacional acordaron un programa común de desarrollo en que la **igualdad entre los géneros** y la potenciación de la mujer eran principios subyacentes... Todas las políticas e instituciones económicas, así como los encargados de asignar recursos han de adoptar una **perspectiva de género** para velar porque los dividendos del desarrollo se distribuyan por igual.

56.- (...) Es necesario contar con programas e infraestructuras que tengan en cuenta el **género** para reaccionar con eficacia ante situaciones de desastre y emergencia que pongan en peligro el medio ambiente (...).

58.- La voluntad política y el compromiso a todos los niveles son cruciales para incorporar la **perspectiva de género** al aprobar y aplicar políticas generales y prácticas en todas las esferas.

59.- La **violencia basada en el género**, como las palizas y otros tipos de violencia doméstica, los abusos sexuales, la esclavitud y la explotación sexual, la trata internacional de mujeres y niños, la prostitución forzada y el acoso sexual, así como la violencia contra la mujer basada en los prejuicios culturales (...), son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y deben ser combatidos y eliminados.

60.- La falta de apoyo a la mujer y la insuficiente protección y asistencia a la familia repercute en toda la sociedad y menoscaba los esfuerzos para lograr la **igualdad entre los géneros**. En los diferentes sistemas culturales, políticos y sociales existen diversos tipos de familia, cuyos miembros tienen derechos, capacidades y responsabilidades que han de respetarse.

61.- El establecimiento de sólidos mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y la promoción de la **igualdad entre los géneros** exige un compromiso político al máximo nivel y todos los recursos humanos y financieros para iniciar, recomendar y facilitar la preparación, aprobación y supervisión de políticas, legislación, programas y actividades

de fomento de la capacidad con miras a potenciar el papel de la mujer e impulsar un diálogo público abierto sobre la **igualdad entre los géneros** como objetivo social.

65.- Es preciso apoyar la realización y el logro de los objetivos de la **igualdad entre los géneros**, el desarrollo y la paz mediante la asignación de los recursos humanos, financieros y materiales (...) para lograr la **igualdad entre los géneros** a nivel local, nacional, regional e internacional.

Entre las medidas que han de adoptar los gobiernos en el plano nacional:

67.b.- Apoyar la ejecución de planes y programas de acción que garanticen una enseñanza de calidad y menores tasas de deserción escolar de los niños y las niña, así como la eliminación de la discriminación por motivos de género y los **estereotipos basados en el género** en los planes de estudio, en el material docente y en el proceso educativo.

67.c.- Acelerar la adopción de medidas y fortalecer el compromiso político a fin de superar las diferencias por **motivos de género** que existan en el acceso a la enseñanza primaria y secundaria antes del 2005.

67.d.- Preparar planes de estudio que tengan en cuenta las **cuestiones de género** en todos los niveles de enseñanza, desde la guardería hasta la universidad (...) a fin de resolver el problema de los estereotipos basados en el **género** que es una de las causas principales de segregación en la vida laboral.

68.b.- Crear y mantener un entorno jurídico que no sea discriminatorio y tenga en cuenta las **cuestiones de género**, revisando la legislación con miras a tratar de eliminar lo antes posible, (...), las disposiciones discriminatorias y colmar las lagunas legislativas que dejan sin protección a los derechos de mujeres y niñas e impiden recurrir eficazmente contra la **discriminación basada en el género**.

68.i.- Incorporar, cuando proceda, una **perspectiva de género** en las políticas, reglamentaciones y prácticas nacionales de inmigración y asilo.

69.i.- Promover el bienestar mental de mujeres y niña, integrar los servicios de salud mental en los sistemas de atención primaria, elaborar programas de apoyo que tengan en cuenta las **cuestiones de género** y capacitar a los trabajadores sanitarios para que reconozcan los casos de **violencia basada en el género** (...).

71.b.- Adaptar políticas y mecanismos ambientales y agrícolas, cuando corresponda, a fin de incorporar una **perspectiva de género**.

72.a.- Adoptar políticas y aplicar medidas para hacer frente, siguiendo un orden de prioridad, a los **aspectos relativos al género** de los retos nuevos y constantes en materia de salud, como el paludismo, la tuberculosis, el VIH/SIDA y otras enfermedades que afectan de forma desproporcionada a la salud de la mujer.

72.g.- Adoptar, promulgar, revisar y modificar, según sea necesario o procedente, y poner en práctica leyes, políticas y programas de salud en consulta con las organizaciones de mujeres y otros agentes de la sociedad civil (...); proteger y promover los derechos humanos cerciorándose de que todos los servicios y trabajadores de la salud se ajusten a normas

éticas, profesionales y sensibles a las **cuestiones de género** en la prestación de servicios de salud a la mujer.

72.p.- Promover y perfeccionar estrategias amplias que **tengan en cuenta las diferencias de género** para prevenir y controlar el consumo de tabaco por parte de todas las mujeres.

73.a.- **Incorporar una perspectiva de género** en las políticas macroeconómicas y de desarrollo social básicas y en los programas nacionales de desarrollo.

73.b.- **Incorporar una perspectiva de género** en la elaboración, el desarrollo, la aprobación y la ejecución de todos los procesos presupuestarios (...), y asignar en los presupuestos recursos suficientes para apoyar programas sobre **igualdad entre los géneros** y desarrollo que promuevan la potenciación del papel de la mujer.

73.c.- Aumentar, cuando proceda, y utilizar eficazmente las inversiones financieras y otros recursos en el sector social, (...), **a fin de lograr la igualdad entre los géneros** y la potenciación del papel de la mujer como estrategia central de las actividades de desarrollo y erradicación de la pobreza.

73.d.- Procurar reducir la cantidad desproporcionada de mujeres que viven en la pobreza, especialmente en las zonas rurales, mediante la puesta en marcha de programas nacionales de erradicación de la pobreza **que tengan en cuenta la perspectiva de género**.

76.a.- Crear mecanismos institucionales o reforzar los ya existentes en todos los niveles, para que colaboren con los mecanismos nacionales a fin de fortalecer el **apoyo de la sociedad a la igualdad entre los géneros**.

76.b.- Adoptar medidas al nivel más alto para lograr el adelanto continuo de la mujer, en particular mediante el fortalecimiento de los mecanismos nacionales **para integrar la perspectiva de género** y de ese modo acelerar la potenciación del papel de la mujer en todas las esferas y asegurar el compromiso de **aplicar políticas que promuevan la igualdad de género**.

76.f.- Velar porque las **cuestiones de género se incorporen** en la elaboración de todas las normas y estrategias de información del gobierno.

77.c.- Crear capacidad nacional para la realización de investigaciones orientadas a las políticas y relativas a **cuestiones de género**, y el estudio de sus efectos por las universidades y los institutos nacionales de investigación y capacitación, a fin de permitir que la determinación de políticas se base en el **conocimiento de cuestiones de género**.

- **Marco de Acción de Dakar «La educación para todos: cumplir con nuestros compromisos colectivos».** Adoptado en el Foro Mundial sobre la Educación, realizado en Dakar, Senegal del 26 al 28 de abril de 2000.

Objetivo v.- **Eliminar las disparidades de género** en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y **lograr la igualdad de género** en el año 2015, cuidando de garantizar a las niñas y adolescentes un acceso equitativo, real y sin restricciones a una educación de base de calidad.

- **Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género de la Comisión Interamericana de Mujeres, CIM, de la OEA**, adoptada por la Asamblea General en el año 2000 y ratificada por los líderes del hemisferio en la Tercera Cumbre de las Américas.

Los presidentes y primeros ministros se comprometieron a promover la **igualdad de género** y a integrar la **perspectiva de género** en los ámbitos nacional e internacional, para “garantizar que las experiencias de las mujeres y la **igualdad de género** sean una dimensión integral del diseño, instrumentación y evaluación de las políticas y programas gubernamentales e interamericanos en todos los campos”.

- **Carta Democrática Interamericana**, aprobada en Lima, Perú el 11 de septiembre del 2001, durante el vigésimo octavo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

Artículo 9°.- (...) La eliminación de toda forma de discriminación especialmente de la **discriminación de género**, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa de las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana”.

- **Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos**, adoptada por los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, reunidos en Consejo Presidencial Andino, Guayaquil el 26 de julio de 2002.

A. Derechos de las mujeres

Artículo 43.- Prestarán atención a los siguientes temas prioritarios con miras a mejorar la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, en sus respectivas jurisdicciones y en el ámbito andino:

2. La adopción de programas para promover activamente la participación de las mujeres en los ámbitos público y privado de la sociedad, y la **incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas** y la **promoción de esta perspectiva** en el sector privado.
3. La acción para erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres; luchar contra la impunidad de quienes las perpetren, tanto en la esfera pública como en la privada; y desarrollar mecanismos para ofrecer una efectiva reparación a las víctimas de la **violencia de género**.

NIVEL NACIONAL

- **Constitución Política del Perú, 1993**

Artículo 191°.- (Artículo reformado mediante la Ley N° 27680, publicada el 7 de marzo de 2002):

La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible **la representación de género**, comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales.

- **Ley N° 27558. Ley de Fomento de la Educación de las Niñas Rurales y Adolescentes Rurales**, publicada el 23 de noviembre de 2001:

Artículo 8.- De la equidad de género

Los objetivos en el aspecto de **equidad de género en la educación rural** son los siguientes:

- a) Que en las escuelas rurales impere la equidad y desaparezcan las prácticas de discriminación a las niñas y adolescentes, por motivos de raza, insuficiente manejo de la lengua oficial y extra edad.
- b) Que las niñas y adolescentes puedan lograr aprendizajes oportunos acerca del proceso de transformaciones personales que se producen durante el período de la pubertad y del significado y valor de tales cambios en el desarrollo femenino.
- c) Que, en un ambiente de equidad para todos los estudiantes, el trato personalizado y respetuoso de los profesores a las niñas y adolescentes se convierta en práctica dominante y cotidiana.

Artículo 12.- Del fondo editorial sobre equidad de género y educación rural

Se crea **el fondo editorial sobre equidad de género y educación rural**, que publicará literatura especializada con temas de familia, sexualidad, **seguridad de género**, reproducción y otros asuntos que formen parte de un modelo diferenciado de educación para el segmento educativo femenino, respetando la tradición cultural de los pueblos indígenas, mejorando la calidad de la enseñanza y promoviendo cambios de pautas de conducta para el desarrollo apropiado de las niñas y adolescentes.

Artículo 25.- De la actualización y capacitación de profesores rurales

Es responsabilidad primordial del Ministerio de Educación, el desarrollo de un sistema permanente de actualización y capacitación de los profesores rurales, que les posibilite conocer experiencias innovadoras de educación de niñas y adolescentes rurales en el Perú y el mundo; les ofrezca instrumentos teóricos y metodológicos para **afinar la programación curricular en perspectiva de equidad de género** e identidad cultural y les de pautas para impulsar actividades de cooperación educativa en favor de las niñas y adolescentes rurales, con los padres de familia y las autoridades e instituciones de la comunidad.

Artículo 27.- De los estímulos a profesores que impulsan la educación de las niñas y adolescentes

El Ministerio de Educación, en el marco de su Presupuesto Anual prevé y garantiza un programa de **estímulos e incentivos a los profesores rurales** que impulsan con éxito estrategias para aumentar la cobertura de la matrícula, **mejorar la equidad de género**, la calidad de los aprendizajes y el clima de calidez en las escuelas rurales”.

- **Ley Orgánica N° 27779, que modifica la Organización y Funciones de los Ministerios**, publicada el 11 de julio de 2002.

Artículo 34-A.- Denominación y funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social diseña, propone y ejecuta la política de desarrollo social y humano **promoviendo la equidad de género** y la igualdad de oportunidades para la mujer, la niñez, la tercera edad y las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, discriminadas y excluidas.

- **Ley N° 27793. Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social**, publicada el 25 de julio de 2002.

Artículo 2º: Competencia

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social formula, aprueba, ejecuta y supervisa las políticas de mujer y desarrollo social **promoviendo la equidad de género**, es decir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, (...).

- **Ley N° 27867⁴⁷. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**, publicada el 18 de noviembre de 2002.

Artículo 6º.- Principios rectores de las políticas y la gestión regional

El desarrollo regional comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico, social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional, orientado hacia el **ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades**.

Artículo 8º, inc. 4.- El Gobierno Regional desarrolla políticas y acciones integrales de gobierno dirigidas a promover la inclusión económica, social, política y cultural, de jóvenes, personas con discapacidad o grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados del Estado, principalmente ubicados en el ámbito rural y organizados en comunidades campesinas y nativas, nutriendose de sus perspectivas y aportes. Estas acciones también buscan promover los derechos de grupos vulnerables, **impidiendo la discriminación por razones de etnia, religión o género** y toda otra forma de discriminación.

Artículo 60º.- Funciones de los Gobiernos Regionales en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades:

b) Supervisar y evaluar el cumplimiento de la ejecución por los gobiernos locales de las políticas sectoriales y el funcionamiento de los programas de lucha contra la pobreza y el desarrollo social del Estado, con énfasis en la calidad de los servicios, **la igualdad de oportunidades con equidad de género** y el fortalecimiento de la economía regional.

- **Ley N° 28044. Ley General de Educación**, publicada el 29 de noviembre de 2003.

Artículo 18º.- Medidas de equidad

Con el fin de garantizar la equidad en la educación, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- a) Ejecutan políticas compensatorias de acción positiva para compensar las desigualdades de aquellos sectores de la población que lo necesiten.
- b) Elaboran y ejecutan proyectos educativos que incluyan objetivos, estrategias, acciones y recursos tendientes a **revertir situaciones de desigualdad y/o inequidad por motivo de origen, etnias, género, idioma, religión, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole**.

⁴⁷ Modificada y completada por la Ley N° 27902 (01.01.2003) que incorpora el Consejo de Coordinación Regional dentro de la estructura del Gobierno Regional como instancia consultiva y de concertación que lo integran además de los/as alcaldes/as provinciales, representantes de la sociedad civil en un 40%; y, por la Ley N° 28013 que establece el plazo para la instalación de los Consejos de Coordinación Regional.

Artículo 19º.- Educación de los pueblos indígenas

De conformidad con lo establecido en los tratados internacionales sobre la materia, la Constitución Política y la presente ley, el Estado reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a una educación en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Para ello establece programas especiales **que garanticen igualdad de oportunidades y equidad de género** en el ámbito rural y donde sea pertinente.

- **Ley N° 28360. Ley de Elección de representantes ante el Parlamento Andino**, publicada el 15 de noviembre de 2004.

El procedimiento para la convocatoria, postulación, **porcentaje de género**, publicación de candidatos, plazos, elección y proclamación se rigen por la Ley Orgánica de Elecciones (artículo 3º).

ACUERDO NACIONAL. Compromiso político, suscrito el 22 de julio de 2002. Tiene carácter vinculante. Las organizaciones políticas, de la sociedad civil y el gobierno se comprometen a cumplirlo hasta el 28 de julio del año 2021. Contiene 31 políticas de Estado.

Décimo Primera Política de Estado: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación

“... La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciernen con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la **promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres**, es decir, **equidad de género**; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezca integralmente”.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AJAMIL, Menchu García, Revista Iberoamericana de Educación Número 6, Educación y Género, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura, Setiembre – Diciembre 1994

<http://www.campus-oei.org/oeivirt/rie06a04.htm> (consulta del 25 al 29 de mayo del 2005).

ARNILLAS, Gina, "Los enfoques de Desarrollo y de Género", Escuela para el Desarrollo. Lima-Perú.

Arriagada Irma. Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. Revista de la CEPAL 85 - 2005.

Bermúdez Valdivia, Violeta. "Mecanismos legales de promoción de la participación política de la mujer en la región andina". Documento presentado en la Mesa Redonda *Estrategias para mejorar la participación y representación política de la mujer* organizado por IDEA Internacional. Lima, 2003.

Bermúdez Valdivia, Violeta y Loli Espinoza, Silvia . "Vigencia legal del género y la perspectiva de género en el Perú". Documento de Trabajo. Lima, 2002. Actualizado por Lisbeth Guillén Chávez. Junio, 2005.

CALANDRIA, CEDEP, CESIP y Movimiento Manuela Ramos. Descentralización y gestión pública regional con perspectiva de género: Lineamientos para la acción. Lima, 2004.

Centro Internacional de Formación de la OIT. Material del Curso de Especialización en Desarrollo Local con Perspectiva de Género, UD1. 2004.

Comisión Europea. Guía para la evaluación del impacto en función del género. europa.eu.int/comm/employment_social/equ-opp/gender/gender_es.pdf

Compilación Seleccionada del Marco Jurídico Nacional e Internacional de la Mujer. México 2004.

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Naciones Unidas, 1979.

Dador Tozzini, Ma. Jennie. Recomendaciones políticas para el cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio. CMP Flora Tristán. Lima, abril, 2005.

De la Cruz, Carmen, "¿Cómo ha evolucionado el enfoque de Mujeres en el Desarrollo (MED) a Género en el Desarrollo (GED)?", Guía Metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo, Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, Vitoria- Gasteiz, 1999.

<http://www.fuhem.es/portal/areas/paz/EDUCA/mrs/articulos/enfoques.html>
(consulta del 25 al 29 de mayo del 2005).

Esteva Gustavo. El Estado de la Sociedad Civil y las Estrategias del Empoderamiento en México. Presentado en el Primer Foro Temático Regional en América Latina y el Caribe Sociedad Civil-Banco Mundial, «Empoderamiento y acción: construyendo una agenda para la reducción de la pobreza», Tequesquitengo, México, 25-26 de octubre de 2001.

Lamas, Martha. Revista de Estudios de Género. México.

Loli Espinoza, Silvia. Las cuotas de participación política para la Mujer. Lima. S/p.

Manrique Nelson, La interculturalidad en debate en el Perú. En
http://www.interculturalidad.org/a/arti/a_pun_010404b.htm
(consultada el 13 de junio de 2005) .

MENDOZA, Rosa, "El género y los enfoques de desarrollo", Escuela para el Desarrollo. Lima, Perú www.generoyambiente.org/articulos_estudios/docs/mendoza.pdf

Naciones Unidas. Reunión del Grupo de Expertos encargado de preparar directrices para la incorporación de perspectivas de género en las actividades y los programas de derechos humanos. Documento Oficial E/CN.4/1996/105. 20 de noviembre de 1995.

Naciones Unidas. Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena, 1993.

Naciones Unidas. Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo CIPD. El Cairo 1994.

Neves, Javier. Relaciones de Género: Nuevas pistas para su interpretación. ADEC-ATC. Lima 1996.

Organización Mundial de la Salud. OMS, 2002

Pérez Luño, Antonio Enrique. El concepto de los derechos humanos y su problemática actual. Revista Derechos y Libertades. España, 1993.

Manrique, Nelson. La interculturalidad en debate en el Perú. En http://www.interculturalidad.org/a/arti/a_pun_010404b.htm
(consultada el 13 de junio de 2005) .

UMAÑA, Nidia, "Género, Desarrollo y Ambiente: Principales enfoques e iniciativas en El Salvador", PRISMA Boletín 39, Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente, 2000. www.prisma.org.sv/pubs/prisma39.pdf
(consulta del 25 al 29 de mayo del 2005)

Unidad Regional de Asistencia Técnica, Plan de Acción Forestal para Guatemala/Proyecto FAO, “Vocabulario referido a género”, Guatemala, enero 1996. http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/x0220s/x0220s01.htm
(consulta del 25 al 29 de mayo del 2005).

Villanueva Flores, Rocío. “¿Están justificadas las cuotas de mujeres en las listas electorales?” En Poder Político con perfume de mujer: las cuotas en el Perú. Movimiento Manuela Ramos. Lima, 1998.



P A R T E 2

**FUNCIÓN FISCALIZADORA
DEL CONGRESO**

El Congreso de la República sintetiza los dos pilares en los que se asienta el Estado Democrático de Derecho: la división de poderes que evita la concentración del poder y garantiza la libertad de los ciudadanos; y, la soberanía popular por la que el pueblo delega poder en sus gobernantes quienes deberán ejercerlo en base a la Constitución¹.

En este marco las atribuciones y funciones del Congreso se concretan en las siguientes:

Representación.- Los ciudadanos y ciudadanas participan indirectamente en los asuntos del gobierno y en el ejercicio del poder a través de sus representantes elegidos/as por el voto popular. "Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo" (Constitución, art. 93º. Reglamento del Congreso, art. 14º).

Legislación.- Los congresistas aprueban normas de carácter general (se aplican a todos) y abstracto (no responden a casos concretos). "Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de la diferencia de personas" (Constitución, art. 103º).

De acuerdo al Reglamento del Congreso (artículo 76º inciso 2), las proposiciones de ley o de resolución legislativa serán presentadas por los Congresistas a través del Grupo Parlamentario con el respaldo de:

- la mayoría de sus miembros, en el caso del Grupo Parlamentario conformado por seis (6) Congresistas;
- no menos de seis (6) Congresistas en el caso de los Grupos Parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis (6) parlamentarios.

Fiscalización.- El Congreso vigila y controla a los otros poderes y órganos del Estado con el objetivo de informar a la ciudadanía sobre el ejercicio del poder y el uso de los recursos públicos con la finalidad de que ésta se involucre en la generación y adopción de políticas públicas.

¹ Comisión Andinas de Juristas. Parlamento y Ciudadanía. Problemas y alternativas. Serie Democracia N° 3. Lima, diciembre, 2001.

De acuerdo a nuestro ordenamiento constitucional, la función de control del Congreso comprende:

- a) Pedido de información (Constitución, art. 96º)
- b) Control-inspección (Constitución, art. 97º)
- c) Control-autorización (Constitución, artículos 102º, incs. 5, 9, 104º y 118º inc. 19)

Por su parte, el Reglamento del Congreso detalla en su artículo 5º el contenido del control parlamentario. "La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antequicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores".

Las consecuencias jurídicas de los mecanismos de control parlamentario son de diversa naturaleza. Los que son exclusivamente informativos no acarrean sanciones políticas, en cambio los otros podrían conllevar resoluciones sancionatorias si fuera el caso.

Los procedimientos parlamentarios del Control Político comprenden (Reglamento del Congreso, artículo 64º, inc. b):

- la investidura del Consejo de Ministros,
- la interpelación a los Ministros,
- la invitación a los Ministros para que informen,
- las preguntas a los Ministros,
- la solicitud de información a los Ministros y a la administración en general,
- la censura y la extensión de confianza a los Ministros,
- la investigación sobre cualquier asunto de interés público,
- la dación de cuenta, y
- el antequicio político.

La solicitud se concreta a través de una moción de orden del día o de pedido de informes, según corresponda y cumpliendo los requisitos establecidos para cada caso.

MECANISMO	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	REGLAMENTO DEL CONGRESO
Investidura del Consejo de Ministros	Artículo 130°	Artículo 82°
Interpelación	Artículo 131°	Artículo 83°
Censura y cuestión de confianza	Artículo 132°	Artículo 86°
Pedidos de Informes	Artículo 96°	Artículo 87°
Invitación a Ministros a informar	Artículo 129°	Artículo 84°
Comisiones de Investigación	Artículo 97°	Artículo 88°
Estación de Preguntas	Artículo 129°	Artículo 85°
Control del Presupuesto	Artículo 78°	Artículo 81°, literal "c"
Acusación Constitucional	Artículos 99° y 100°	Artículo 89°
Revisión de los Decretos Legislativos	Artículo 104°	Artículo 90°
Revisión de los Decretos de Urgencia	Artículo 118°, inciso 19	Artículo 91°
Control de Tratados Ejecutivos	Artículo 57°	Artículo 91°
Control de los Estados de Excepción	Artículo 137°	

Cuadro Elaborado por la Comisión Andina de Juristas. Tomado de Por un Congreso más Representativo y Eficiente. Reformas Institucionales. CONSONDE. Lima, julio, 2005. Pág. 42.

El Congreso tiene también como atribución velar por el respeto de la Constitución y de las leyes. No basta entonces con aprobar leyes sino también vigilar su cabal cumplimiento y evaluar sus resultados.

MECANISMO	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	REGLAMENTO DEL CONGRESO
Respeto y cumplimiento de la Constitución y las leyes.	Artículo 102°, inc. 2	Artículo 23°, inc. b

Independientemente de la necesidad de revisar y reformular en su caso varios de los mecanismos de control vigentes en nuestro ordenamiento constitucional y legal, nos interesa llamar la atención sobre la importancia del ejercicio de la función fiscalizadora de la representación parlamentaria respecto del cumplimiento funcional de las instituciones y de la vigencia de las leyes en materia de derechos de las mujeres, igualdad de oportunidades y equidad de género. Esto implica también la observación y seguimiento de las decisiones sobre asignación presupuestal para la ejecución de los programas, planes y proyectos, en los tres niveles de gobierno.

Así por ejemplo, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES, ente rector en materia de políticas para la equidad de género y responsable de tranversalizar la perspectiva

de género a nivel del Ejecutivo², según su norma de creación, debe informar periódicamente sobre el vance de estas tareas y el presupuesto asignado. Esto demanda por cierto una atención con instrumentos de seguimiento e indicadores claramente definidos y específicos que recuperen información sobre la situación de las mujeres, por ámbito geográfico, edad, grado de instrucción, etnidad, discapacidad, entre otros. Las normas presupuestales vigentes además, señalan de manera expresa doce áreas³ de atención prioritaria que deben ser atendidas por el Gobierno nacional, regional y local con presupuesto público en cumplimiento del Acuerdo Nacional, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Plan Nacional de Superación de la Pobreza. La atención sostenida a estos temas, de acuerdo a las funciones y competencias de los tres niveles de gobierno y de los diferentes Sectores, generará condiciones para revertir la pobreza y exclusión que tiene en las mujeres a sus principales protagonistas.

En suma se trata no sólo de tener muy buenas leyes, más de 28 mil leyes vigentes, sino también de que éstas se cumplan y se coadyuve desde el legislativo a que la igualdad formal se traduzca en igualdad real.

Así también nos lo recuerdan los compromisos y recomendaciones asumidos por el Estado peruano. La Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en su Objetivo H.2., señala que los Estados deben integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas y programas. Igualmente se recomienda que "todas las políticas e instituciones económicas así como los encargados de asignar recursos han de adoptar una perspectiva de género para velar porque los dividendos del desarrollo se distribuyan por igual⁴. Finalmente, la Convención de las Naciones Unidas para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), establece que los Estados parte tomarán en todas las esferas, todas medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer⁵. El Comité que monitorea el cumplimiento de la CEDAW también ha recomendado al Estado peruano dar seguimiento a los avances y fiscalizar la implementación de las medidas. La fiscalización del Congreso es fundamental para el logro de estos compromisos y para contribuir de manera efectiva al adelanto de la mujer y la construcción de relaciones equitativas de género.

² Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES. Ley N° 27793 (25.07.2002).

³ Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2006. Ley N° 28653 (22.12.2005), Novena Disposición Complementaria y Final.

⁴ Medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (Beijing + 5). ONU, 5 al 10 de junio, 2000: punto 53. Ver más en esta misma publicación.

⁵ Convención para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer, artículo 3.



P A R T E 3

**ORGANIZACIÓN DEL CONGRESO
DE LA REPÚBLICA:
El servicio parlamentario**

E

El Congreso de la República tiene dos áreas de trabajo (Reglamento, artículo 26º):

- **Organización Parlamentaria:** ámbito de organización y trabajo de los(as) congresistas con los siguientes órganos¹.
 - a) El Pleno.
 - b) El Consejo Directivo.
 - c) La Presidencia.
 - d) La Mesa Directiva.
 - e) Las Comisiones, que pueden ser ordinarias, de investigación y especiales.
- **Servicio Parlamentario:** integra los órganos de asesoría y de apoyo administrativo:
 - a) Oficialía Mayor.
 - b) Auditoría interna.
 - c) Gerencia General.
 - d) Oficina de Asuntos Interparlamentarios.
 - e) Dirección General Parlamentaria.

d) y e) Están considerados en el Manual de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario.

El **Servicio Parlamentario**² es el encargado de apoyar, asesorar y asistir en las tareas de los/as congresistas y de los órganos de los que son miembros. Desarrolla y ejecuta sus actividades y servicios de manera imparcial y políticamente neutral.

El Estatuto del Servicio Parlamentario es el instrumento rector del Servicio parlamentario (Reglamento del Congreso, artículos 28º, 38º y 41º). Hasta la fecha, el Pleno del Congreso no ha aprobado el estatuto.

¹ Texto Único del Reglamento del Congreso de la República. RC. 98-CCD-Art.. 27, modificada por la Resolución por la Resolución Legislativa N° 025-2003-CR (entrará en vigencia una vez que se apruebe el estatuto del Servicio Parlamentario).

² Información tomada del Reglamento del Congreso y el Manual de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario(Resolución 018-OM-CR del 16 de febrero de 1999).

a) **Oficialía Mayor**³, máximo órgano del Servicio parlamentario del Congreso. Está a cargo del Oficial Mayor del Congreso que es nombrado por acuerdo del Consejo Directivo a propuesta del Presidente del Congreso, dando cuenta al Pleno.

Funciones y atribuciones de la Oficialía Mayor, entre otras⁴:

- Organiza y dirige el servicio parlamentario e informa al Consejo Directivo y a la Mesa Directiva sobre el estado y desarrollo de los procedimientos parlamentarios, la administración y el estado de la economía del Congreso, cuando se le solicite.
- Prepara la agenda de las sesiones del Pleno, de la Comisión Permanente y del Consejo Directivo y asiste al Presidente y a los miembros de la Mesa durante el desarrollo de las mismas.
- Cita a los Congresistas a las sesiones del Pleno, de la Comisión Permanente y del Consejo Directivo, por encargo del Presidente.
- Entrega a los representantes de los medios de comunicación social debidamente acreditados, la información necesaria para la difusión de las actividades del Congreso.
- Certifica las autógrafas de ley, de resolución legislativa, de acuerdos del Congreso y de normas reglamentarias, así como autentica los documentos oficiales que expiden o firman el Presidente y los miembros del Consejo Directivo, a su expresa solicitud.
- Supervisa la redacción del Acta y del Diario de los Debates, de las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente, y confeccionar el Acta de las sesiones del Consejo Directivo y registrar en forma adecuada las decisiones que sirvan como precedentes para observarse en casos análogos. Pone al día el Diario de los Debates.
- Elabora el proyecto del Presupuesto anual y la Cuenta General del Congreso.
- Supervisa la convocatoria y realiza licitaciones públicas previo acuerdo de la Mesa Directiva, así como concursos públicos de precios con autorización de la Mesa Directiva, dando cuenta del proceso al Consejo Directivo.
- Celebra los contratos necesarios para garantizar el normal funcionamiento de la organización parlamentaria y del servicio parlamentario, previa autorización de la Mesa Directiva y dando cuenta a ésta, según las circunstancias.
- Elabora y propone a la Mesa Directiva las normas administrativas necesarias para garantizar y mejorar el funcionamiento del servicio parlamentario, así como el Cuadro de Personal, el monto y los reajustes de las remuneraciones de los trabajadores del servicio parlamentario, los contratados y los de confianza del Consejo Directivo, de los miembros de la Mesa Directiva, del propio Comité, de las Comisiones, de los Grupos Parlamentarios y de los Congresistas.

³ Texto Único del Reglamento del Congreso de la República. RC. 98-CCD-Art.40, modificada por la Resolución por la Resolución Legislativa N° 025-2003-CR (entrará en vigencia una vez que se apruebe el estatuto del Servicio Parlamentario).

⁴ Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución N° 077-98-P/CR.

El Oficial Mayor, representante legal del Congreso para los asuntos administrativos, es jefe de todo el personal y tiene competencia disciplinaria. Es nombrado, puede ser revocado por acuerdo del Consejo Directivo.

La **Oficialía Mayor** cuenta con los siguientes órganos de apoyo⁵:

- Secretaría Técnica
- Centro de Información, Documentación y Sistemas
- Departamento de Prensa
- Departamento de Protocolo
- Departamento de Prevención y Seguridad
- Museo de la Inquisición y del Congreso
- Oficina de Iniciativas Ciudadanas e Institucionales
- Oficina de la Procuraduría

b) **Oficina de Auditoría Interna**⁶, es el órgano especializado que realiza el control de la contabilidad del Congreso, la aplicación de los recursos presupuestales y la gestión de las dependencias que conforman el servicio parlamentario. Está a cargo de un Auditor General del Congreso, nombrado por acuerdo de la Mesa Directiva a propuesta del Presidente.

c) **Gerencia General del Congreso**, órgano dependiente de la Oficialía Mayor del Congreso. Administra los recursos físicos, humanos y tecnológicos, los servicios, el control patrimonial, la contabilidad y la ejecución presupuestal del Congreso, así como la organización y el desarrollo de las licitaciones y los concursos públicos de precios y méritos.

Está a cargo del un Gerente General, nombrado por la Mesa Directiva a propuesta del Oficial Mayor.

Los órganos que dependen de la Gerencia General son⁷:

- Oficina de Asesoría Jurídica.
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- Oficina de Organización, Métodos y Procedimientos.
- Gerencia de Recursos Humanos.
- Gerencia de Contabilidad y Tesorería.
- Gerencia de Logística⁸.

d) **Oficina de Asuntos Interparlamentarios**⁹, órgano de asesoramiento del Servicio Parlamentario dependiente de la Mesa Directiva. Tiene a su cargo la asesoría, coordinación

⁵ Manual de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario (Resolución 018-OM-CR del 16 de febrero de 1999)

⁶ Texto Único del Reglamento del Congreso de la República. RC. 98-CCD-Art.39, modificada por la Resolución Legislativa N° 025-2003-CR (entrará en vigencia una vez que se apruebe el estatuto del Servicio Parlamentario)

⁷ Manual de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario (Resolución 018-OM-CR del 16 de febrero de 1999)

⁸ Manual de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario (Resolución 018-OM-CR del 16 de febrero de 1999)

⁹ Manual de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario (Resolución 018-OM-CR del 16 de febrero de 1999)

y organización de los asuntos, eventos y la participación de los representantes del Congreso de la República en los Foros Parlamentarios Internacionales. Está a cargo de un funcionario denominado Jefe de Oficina, quien es designado por la Mesa Directiva.

e) **Dirección General Parlamentaria**¹⁰, depende de la Oficialía Mayor del Congreso. Da trámite a las proposiciones parlamentarias, organiza la agenda del Pleno, de la Comisión Permanente y del Consejo Directivo, tramita los asuntos del despacho parlamentario, la supervisión del Diario de Debates y la redacción del Acta del Pleno y de la Comisión Permanente. Está a cargo de un Director General Parlamentario, nombrado por la Mesa Directiva a propuesta del Oficial Mayor.

El Director General Parlamentario reemplaza al Oficial Mayor en caso de ausencia o impedimento.

Los órganos que dependen de la Dirección Parlamentaria son¹¹:

- Dirección de Trámite Documentario Parlamentario
- Dirección de Relatoría, Agenda y Acta
- Dirección de redacción del Diario de los Debates
- Área de Apoyo a Comisiones
- Áreas de Actividades Auxiliares

¹⁰ Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario, aprobado por Resolución N° 077-98-P/CR.

¹¹ Manual de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario(Resolución 018-OM-CR del 16 de febrero de 1999)



P A R T E 4

QUÉ TANTO SE HA HECHO POR LAS MUJERES

Producción legislativa 2001-2006 y equidad de género: un balance necesario

Contenidos:

CESIP: Silvia Madalengoitia Ugarte, Rocío Palomino Bonilla.

Movimiento Manuela Ramos: Fiorella Benavente, Claudia Díaz Huertas, Lisbeth Guillén Chávez.

M.Jennie Dador, consultora.

Presentación

El Centro de Estudios Sociales- CESIP y el Movimiento Manuela Ramos integrantes del Consorcio Sociedad Democrática¹ - CONSONDE, entregan el material *"Producción Legislativa 2001-2005 y equidad de género: un balance necesario"* como parte de los aportes orientados a la inclusión de la perspectiva de género en la labor legislativa del Congreso que tiene como objetivo aportar desde el análisis jurídico y político a la visibilización de las tensiones, corrientes y posturas presentes en el Parlamento, que por un lado se expresan en avances normativos respecto al género y a la equidad de género y en general a los derechos de las mujeres; y, por otro en iniciativas que plantean excluyentemente la atención a lo social y el fortalecimiento de la familia con las iniciativas que buscan atender las brechas de género, la discriminación y la exclusión que afrontan mayoritariamente las mujeres en nuestro país.

Este material tiene una parte de balance jurídico y legal y un análisis político donde se explicita esta doble presencia de fuerzas al interior de las bancadas y también se muestra cómo el discurso de la mayoría de la representación nacional muestra por un lado, apoyo a algunas iniciativas a favor de la equidad de género y por otro, las desmantela con sus pronunciamientos e iniciativas en contra. La coherencia entre el discurso y la práctica debe ser hoy más que nunca un lineamiento presente en la gestión pública en todos los poderes y niveles del Estado.

Por otro lado cabe también señalar que transitar etapas democráticas no conlleva necesariamente o automáticamente el respeto de los derechos de las mujeres y la consolidación del enfoque de género en las políticas públicas. Actualmente se percibe un clima de precariedad por cuanto lo avanzado en materia de los derechos de las mujeres, no garantiza su consolidación y avance a partir de lo acumulado.

Se culmina la publicación con un anexo sobre las leyes aprobadas en el periodo 2001 - 16 junio, 2005 con un reseña de los artículos más relacionados a los temas que nos ocupa.

Esperamos que esta publicación sea de utilidad para todos y todas y en especial para aquellas personas vinculadas al quehacer legislativo.

Lima, junio, 2005.

CESIP

MOVIMIENTO MANUELA RAMOS

¹ Consorcio integrado por la Asociación Civil Transparencia, la Asociación de Comunicadores Sociales Calandria, el Centro de Estudios Sociales y Publicaciones- CESIP, la Comisión Andina de Juristas-CAJ, el Instituto de Estudios en Derechos Humanos y la Paz- IPEDEHP, el Movimiento Manuela Ramos y el National Democratic Institute- NDI.

ÍNDICE

CAPÍTULO I: ÁREAS DE ESPECIAL ATENCIÓN:	83
MECANISMOS PARA EL ADELANTO DE LA MUJER	85
PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y CIUDADANÍA	90
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	96
RELACIONES FAMILIARES	100
• Conyugalidad	100
• Relaciones paterno/materno filiales	101
• Alimentos	102
SALUD	103
TRABAJO Y ECONOMÍA	105
• Protección de la gestante/madre trabajadora	105
• Marco normativo para el desarrollo de ocupaciones	107
ACCESO A LA EDUCACIÓN	109
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	110
CAPÍTULO II: REFLEXIONES FINALES	113
ANEXOS: LEGISLACIÓN VIGENTE 2001- julio, 2006	123
LEGISLACIÓN COMPLEMENTARIA	143

Capítulo I

ÁREAS DE EPECIAL ATENCIÓN



MECANISMOS PARA EL ADELANTO DE LA MUJER

Por Decreto Legislativo Nro. 866, del 29 de octubre de 1996, se crea a nivel del Ejecutivo, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano -PROMUDEH-, para diseñar y poner en marcha políticas públicas transversales orientadas a mejorar la situación de la mujer al interior de la sociedad.

El uso clientelista que el régimen de Fujimori hizo de este Ministerio, lo convirtió durante el primer año del gobierno del Presidente Toledo, en medio de la pretendida reforma del Estado, y en nombre de la eficiencia económica, en el blanco de afanes de desactivación. Después, debido a la presión y movilización de las organizaciones de mujeres que demandaban su vigencia y fortalecimiento, en un instrumento de fachada que cumplía, por el sólo hecho de existir, con el mandato internacional de Beijing, pero que había cambiado la apuesta de la equidad de género por la de equidad social, sin que sean *per se* excluyentes.

Es así que, mediante la Ley N° 27779, 11 de julio de 2002, se modificó la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el PROMUDEH, se convirtió en el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social -MIMDES- encargado de diseñar, proponer y ejecutar *«la política de desarrollo social y humano promoviendo la equidad de género y la igualdad de oportunidades para la mujer, la niñez, la tercera edad y las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, discriminadas y excluidas»*. En realidad la misión del MIMDES no debería ser promover la igualdad de oportunidades para todas las personas, pues ésta es la misión del Estado en su conjunto; sino de aquellas que viven en situaciones concretas de exclusión y discriminación, es decir, que afectan a las mujeres por el hecho de serlo o afrontan discriminaciones de género².

² Bermúdez, Violeta. "Reforma del Estado e intereses de las mujeres: el proceso peruano" en Mujer y Reforma Constitucional, aportes para el debate. Movimiento Manuela Ramos, noviembre, 2002.

A esta modificación se sumó la nueva Ley de Organización y Funciones del MIMDES, Ley N° 27793, 25 de julio de 2002, que cambió su competencia de órgano rector en políticas de equidad de género a uno que «formula, aprueba, ejecuta y supervisa las políticas de mujer y desarrollo social promoviendo la equidad de género, es decir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres».

Para el cumplimiento de sus objetivos, el MIMDES elaboró y aprobó el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2000-2005, D.S. Nro. 001-2000-PROMUDEH. Respecto a este plan, el Comité encargado de monitorear el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer -CEDAW-, en su periodo extraordinario de sesiones del 5 al 23 de agosto de 2002, expresó su preocupación porque este documento carece de una visión estratégica orientada a lograr cambios fundamentales en la condición y posición de la mujer, y porque el Estado tampoco se haya propuesto políticas dirigidas a la promoción de la igualdad y la incorporación de la perspectiva de género en los diversos sectores de gobierno.

El nuevo Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2003-2010, fue sometido a consulta nacional con la finalidad de que sea validado y enriquecido mediante un proceso participativo. En diciembre de 2003, se concluyó el proceso; sin embargo, a la fecha no ha sido aprobado.

El MIMDES en su nuevo Reglamento de Organización y Funciones³ -ROF- se plantea como misión ser un sector integrado, moderno y articulador que contribuya a la superación de la pobreza, iniquidad y exclusión, orientado a las personas en situación de pobreza y grupos vulnerables, con un enfoque de desarrollo humano integral y de equidad, generando igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Sus objetivos se enmarcan en:

- ⊕ El desarrollo de capacidades humanas y respeto de los derechos fundamentales.
- ⊕ La promoción de oportunidades y capacidades económicas para las personas y familias en situación de pobreza y pobreza extrema.
- ⊕ El establecimiento de una red de protección social.

Sin embargo, la atención a lo social sin perspectiva de género obvia las relaciones de subordinación que se imponen a las mujeres, la realidad cotidiana de la violencia que afrontan mayoritariamente mujeres, niños, niñas y adolescentes justamente al interior del seno familiar, el desigual acceso y distribución de los recursos, la doble y triple jornada de trabajo y más aun para las jefas de hogar, la falta de autonomía para ejercer sus derechos sexuales y derechos reproductivos, la sub representación política y la baja participación en las instancias y niveles de toma de decisión de políticas públicas. En suma vuelve a tomarlas como medio para superar la pobreza, mejorar la calidad de vida de la familia y de su entorno y no como sujetos de derechos y con derecho propio a participar del desarrollo⁴.

³ D.S. N° 011-2004-2004 publicado el 7 de enero de 2005.

⁴ Dador Tozzinni, Ma. Jennie. Recomendaciones políticas para el cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio. CMP Flora Tristán. Lima, abril, 2005.

La subordinación de las mujeres en la sociedad, trasciende a la pobreza, no es sólo mejorando la desigualdad social y económica que estas relaciones estructurales de subordinación mejorarán. O como diría Amartya Sen⁵, el hecho de que el PBI de un país crezca, no es ninguna garantía de que éste se redistribuirá mejor. Las políticas de igualdad de oportunidades, como estrategia para lograr la equidad de género, deben partir por reconocer los pisos diferentes sobre los cuales están ubicados cada uno de los sexos y elaborar estrategias que corrijan los desequilibrios existentes.

En setiembre de 2004, el MIMDES publicó el Plan Nacional de Apoyo a la Familia, D.S. N° 005-2004-MIMDES. Con la aprobación de este Plan, se plantea de manera privilegiada frente a los enfoques de género y de derechos humanos, el de familia. El enfoque de familia, es distinto al enfoque de derechos humanos y al enfoque de género. Para el primero el sujeto de protección legal es la familia como colectivo -nuclear y heterosexual-, por ser el medio natural de crecimiento y educación de las personas; mientras que para el segundo, la protección legal y la titularidad de los derechos corresponde al cuerpo sexuado de un sujeto, independientemente de la estructura del colectivo en el que se desarrolle. En cuanto al enfoque de género, constituye una herramienta valiosa para develar la realidad de las relaciones de subordinación que se dan entre los integrantes del grupo familiar en términos de poder, acceso, control sobre los recursos, el ejercicio de la autonomía para la toma de decisiones y las elecciones personales⁶. Por ello, el enfoque de familia no debería excluir a los de género y derechos humanos.

Esta tendencia hoy claramente visible y expresada en diferentes dispositivos legales, se ve coronada con la promulgación de la Ley de Fortalecimiento a la Familia, Ley 28542, 16 de junio de 2005. En ella se señala que el MIMDES es el ente rector responsable de la formulación, ejecución y supervisión de las políticas públicas de fortalecimiento a la familia. Políticas y acciones previstas:

- ⊕ Orientación, apoyo y asistencia para el cumplimiento de los fines de la familia.
- ⊕ Atención prioritaria de las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social, así como de las familias jefaturadas por mujeres.
- ⊕ promoción de las responsabilidades familiares compartidas entre el padre y la madre; promoción de la estabilidad de la familia basada en el respeto entre todos sus integrantes.
- ⊕ desarrollo de las políticas sociales que tienen en consideración el entorno familiar de los beneficiarios.

⁵ Igúñiz Javier: Definiciones de desarrollo y experiencias de género. Apuntes desde la perspectiva de Sen. Encrucijadas del saber. Los estudios de género en las ciencias sociales. Narda Henríquez, editora. PUCP, 1996.

⁶ Esta cambio de prioridades en los enfoques se evidencia en posiciones como las sostenidas por el congresista Luis Solari, el 21 de octubre en el Pleno del Congreso, en el marco del debate de las modificaciones al Código Civil para reducir el plazo de espera de conversión de la separación en divorcio: "...hoy en día el tema de la familia ha dejado de ser ideológico, religioso, para ser un tema estructural en la nación, hoy en día ha superado el tema de los derechos humanos, para pasar a ser un tema del gran combate entre el utilitarismo y la solidaridad...". (El resaltado es nuestro).

- ⊕ promoción a nivel regional y municipal de planes, programas, proyectos y servicios especializados de fortalecimiento de la familia.
- ⊕ promover medidas para que las uniones de hecho puedan formalizar su situación legal mediante el matrimonio.
- ⊕ capacitar a fiscales, jueces, médicos, maestros, policías, personal de salud y funcionarios municipales, entre otros, en temas de fortalecimiento familiar.
- ⊕ Promover el establecimiento de servicios de cuidado infantil en los centros laborales públicos y privados.
- ⊕ velar por el respeto de las ocho horas laborables en las instituciones públicas y privadas para garantizar el tiempo suficiente y necesario para que los padres y madres puedan compartir más tiempo con sus hijos; entre otros.

Es importante tener en cuenta que el Estado peruano tiene una Recomendación expresa para continuar fortaleciendo el papel del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social como organismo rector y normativo, dotado de presupuesto suficiente para la formulación y desarrollo de políticas y programas dirigidos a la igualdad de género. Así como para que se le asigne mayor autoridad en el marco de las instituciones del Estado para velar por la incorporación efectiva de la perspectiva de género en todos los sectores de gobierno y por la promoción de la igualdad de géneros. (Recomendación J: al V informe periódico del Perú, sesiones 583 y 584, 15 de agosto de 2002).

Como puede verse la equidad de género y el logro de igualdad de oportunidades para las mujeres han desaparecido de los marcos rectores de este Ministerio cuya creación respondió a los compromisos asumidos por el Estado en la IV Conferencia Mundial de la Mujer y cuya finalidad central es promover políticas a nivel del Ejecutivo para la atención a las brechas de género en nuestro país.

También cabe mencionar como una oportunidad para la creación y desarrollo de mecanismos para el adelanto de la mujer, el proceso de descentralización hacia niveles subnacionales y locales.

La ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, 18 de noviembre de 2002, señala como principios rectores de las políticas y la gestión regional, entre otros:

- ⊕ Inclusión, el gobierno regional desarrolla políticas y acciones integrales dirigidas a promover la inclusión económica, social, política y cultural de jóvenes, personas con discapacidad o grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados del Estado. Asimismo, se promoverá los derechos de grupos vulnerables, impidiendo la discriminación por razones de etnia, religión o género y toda otra forma de discriminación.
- ⊕ Equidad, componente constitutivo y orientador de la gestión regional. La gestión regional promociona, sin discriminación, igual acceso a las oportunidades y la identificación de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial por la gestión regional.

Entre sus funciones en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades, de manera expresa se mencionan las de supervisar y evaluar el cumplimiento de la ejecución por los gobiernos locales de las políticas sectoriales y el funcionamiento de los programas de lucha contra la pobreza y desarrollo social del Estado, con énfasis en la calidad de los servicios, la igualdad de oportunidades con equidad de género y el fortalecimiento de la economía regional; -artículo 60 inciso b-.

En cuanto a los remedios judiciales de los que se puede hacer uso frente a la vulneración de un derecho constitucional, entre ellos el de no ser discriminada, se puede citar la promulgación del Código Procesal Constitucional⁷.

Este Código regula los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data, cumplimiento, inconstitucionalidad, acción popular y los conflictos de competencia, previstos en los artículos 200° y 202° inciso 3) de la Constitución.

Estos procesos constitucionales proceden cuando se amenaza o viola los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona.

La Acción de Amparo procede en defensa de los siguientes derechos:

- ⊕ De igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole;
- ⊕ Del ejercicio público de cualquier confesión religiosa;
- ⊕ De información, opinión y expresión;
- ⊕ De participación individual o colectiva en la vida política del país;
- ⊕ A la salud, entre otros derechos fundamentales.

⁷ Ley 28237, del 29 de mayo de 2004. Entró en vigencia el 30 de noviembre de 2004.



PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y CIUDADANÍA

Desde 1997 existe legislación que establece el mecanismo de las cuotas de género - 30% - en el sistema electoral del Perú. Para el periodo legislativo 2001-2006 tenemos una representación parlamentaria de 22 mujeres (18%). La más reciente modificación, vinculada a esta materia, aparece en la Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino⁸:

Las elecciones se realizan en distrito electoral único conjuntamente con las elecciones para presidente, y vicepresidentes y congresistas. Se elige a cinco (5) titulares y dos (2) suplentes por cada uno de ellos.

El procedimiento para la convocatoria, postulación, porcentaje de género, publicación de candidatos, plazos, elección y proclamación se rigen por la Ley Orgánica de Elecciones (artículo 3º).

En el 2005, de un total de 15 ministerios solo dos están dirigidos por mujeres; el de Mujer y Desarrollo Social y el de Salud. Esta situación ha motivado que en febrero del 2004 un congresista de la oposición presente una iniciativa legislativa que contempla un 30% de cupos para uno u otro género, como mínimo, en la administración pública.

En las elecciones del 8 de abril del 2001, el Jurado Nacional de Elecciones incumplió la normatividad que obliga a los partidos políticos a presentar listas con no menos de 30% de mujeres u hombres. Frente a este hecho, la Defensoría del Pueblo y el Movimiento Manuela Ramos denunciaron al Estado peruano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por limitación de la participación política de las mujeres en los departamentos de

⁸Ley 28360, del 15 de octubre de 2004.

La Libertad, Ica y la Provincia Constitucional del Callao -Denuncia P517/01, Defensoría del Pueblo y Manuela Ramos contra el Estado peruano-. Actualmente están trabajando en la construcción de una solución amistosa.

La descentralización es una demanda histórica de los pueblos del Perú y estuvo casi siempre presente en la oferta electoral de los diferentes partidos políticos, pero a su vez fue muchas veces postergada reforzando el centralismo, la desigualdad y perpetuando las condiciones de exclusión. Este fenómeno político cobró auge en los últimos veinte años en función de la crisis del Estado. Manuel Castells que percibe la crisis del Estado principalmente como resultante de la globalización y de la creciente complejidad social y política que la acompaña, considera que el Estado, para defenderse de la pérdida recurrente de autonomía en el campo de la definición de las políticas, se moviliza en dos direcciones opuestas.

Por una parte, se organiza internacionalmente en bloques económicos regionales, y en la otra dirección inversa implementa la descentralización hacia las unidades locales⁹. "Ante la complejidad creciente del sistema operativo global, los ciudadanos y los grupos necesitan criterios más verificadores de cómo son representables sus valores y defendidos sus intereses (...). Así, se observa en todo el mundo un movimiento de descentralización de las instituciones del Estado, en parte como respuesta a reivindicaciones locales y regionales, a expresiones colectivas relacionadas con la identidad, pero también en parte, como resultado de un esfuerzo consciente del Estado nación para encontrar fórmulas alternativas a la rigidez de la centralización y a la crisis de legitimidad que emana de la desconfianza de los ciudadanos"¹⁰.

En este contexto se inicia el proceso de descentralización hacia niveles subnacionales y locales. Hoy este proceso se presenta como una oportunidad para el desarrollo integral de las regiones y un reto para lograr una gestión pública transparente con rendición de cuentas y para el ejercicio de la ciudadanía y la participación en los diferentes niveles e instancias de concertación y coordinación entre el Estado y la sociedad civil.

En las elecciones regionales, periodo 2003-2006, en virtud a la modificación del artículo 191 de la Constitución Política, y a la aprobación de la Ley de Elecciones Regionales, Ley 27683, se aplicaron las cuotas de género (30%) y para comunidades nativas y pueblos originarios de cada región donde existan (15%)¹¹.

Como resultado de este proceso electoral, actualmente contamos con 25 presidentes regionales, 4 de los cuales son mujeres -Tumbes, Moquegua, Huánuco y Apurímac¹²-, 25 vicepresidentes regionales, 3 de los cuales son mujeres y 228 consejeros regionales, 50 de los cuales son mujeres, 22%. El gobierno regional de Huánuco no cuentan con consejeras.

⁹ "Reforma del Estado para la ciudadanía". Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Primera edición 1999. Editorial Universitaria, Buenos Aires. P109.

¹⁰ Ob cit.P11

¹¹ Propuesta de la Mesa de Desarrollo Local, VII CONADES, 2002; impulsada por Flora Tristán, DEMUS, CAAPI, Ser, y otras organizaciones. Presentada por Javier Diez Canseco en el Pleno del Congreso, elevó a rango constitucional as cuotas para mujeres y pueblos originarios.

¹² Debido a la vacancia del presidente de la región Apurímac, el cargo ha sido asumido por su vicepresidenta. Esto a su vez significa que contamos con una vicepresidenta menos.

En los Consejos de Coordinación Regional se ha institucionalizado la participación de la sociedad civil -como órgano consultivo- en el segundo nivel del gobierno regional, integrada por el presidente regional, los alcaldes provinciales en un 60% y la sociedad civil en un 40%; estableciendo una cuota mínima para los empresarios y productores, pues señala que éstos deberán estar representados en al menos una tercera parte de la sociedad civil. De los 25 Gobiernos Regionales que han elegido representantes de la sociedad civil, de 151 hombres el 23,8% son mujeres¹³.

La participación de las mujeres en estas instancias implica trabajar para que sus organizaciones se formalicen y reúnan las exigencias que establece la ley para inscribirse en los registros regionales, así como para dotarlas de herramientas para la formulación de los planes de desarrollo concertado y de los presupuestos participativos, colocando en cada uno de estos instrumentos de gestión pública los temas de la equidad de género y la igualdad de oportunidades.

En cuanto a los gobiernos municipales, mediante la Ley 27734, se modificó el artículo 10 de la Ley de Elecciones Municipales para elevar la cuota de género del 25 al 30% e incorporar un mínimo de 15% de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios. Como resultado del proceso electoral, de un total de 194 alcaldes sólo 5 mujeres resultaron elegidas; el 26% de los regidores son mujeres; y de los 1624 alcaldes distritales 49 son mujeres.

Probablemente el incremento de la representación femenina hubiera sido superior. Sin embargo, de acuerdo con el Informe de Supervisión de la Defensoría del Pueblo de diciembre de 2002, aproximadamente 500 listas de candidatos/as a regidores/as y consejeros/as incumplieron la cuota; ello se debió entre otras razones, a una inadecuada difusión de la ley y a la postura contradictoria del Jurado Nacional de Elecciones, que variando su propio criterio establecido en la Resolución Nro. 280-98-JNE, señaló que la cuota se aplicaba no sólo a la lista de candidatos/as a regidores, sino que esta incluía al o la candidato/a a la alcaldía.

En su artículo 26, la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos, establece una cuota de 30% como mínimo de hombres o mujeres en las listas para cargos de elección popular y de dirección del partido. Con ello se institucionaliza el sistema de cuotas en los partidos como parte del proceso de democratización interna que luego debieran verse reflejado en la competencia política nacional, regional o local.

Los cupos en la estructura interna a diferencia de las cuotas en las listas de postulación, sí garantizarían que el porcentaje asignado a cargos de dirección sea necesariamente cubierto por las mujeres del partido. Aunque debamos reconocer que son menos las mujeres que militan y llevan una vida partidaria activa, son suficientes para cubrirlos y están tan comprometidas y preparadas como los hombres. Sin embargo, deben remontar el prejuicio de ser trasgresoras del espacio masculino y del encierro doméstico.

El tema de la eficacia de las cuotas de representación para mujeres, no debe ser ajeno a ciertos factores del sistema electoral¹⁴ que se aplican en un sistema político determinado;

¹³ Defensoría del Pueblo. Estado de los procesos de constitución de los Consejos de Coordinación Regional a nivel nacional. Lima, julio de 2003.

¹⁴ Los sistemas electorales determinan las reglas según las cuales los electores expresan sus preferencias políticas y cómo los votos se convierten en escaños o cargos de gobierno; a diferencia del sistema de partidos políticos que nos habla de los elementos que configuran el sistema para la participación política de los partidos.

ni a la institucionalidad partidaria, las normas y las prácticas relativas a las elecciones internas para determinar la estructura orgánica del partido y elegir su dirigencia. Tampoco para determinar el orden en la confección de las listas electorales, el financiamiento de la campaña y la distribución de la franja electoral, los puestos de adopción de decisiones del ala parlamentaria, y los portavoces del partido o jefes de agrupaciones políticas en el Parlamento.

De acuerdo con la experiencia latinoamericana, el escenario óptimo sería aquél en que el sistema electoral considera listas cerradas de candidatos, un mandato de posición y un tamaño grande de circunscripción¹⁵.

En primer lugar, las listas cerradas exigen que los partidos políticos compitan entre sí por maximizar el número de votos para cada organización en su conjunto; mientras que en las listas abiertas, la lucha se da entre los candidatos de un mismo partido por obtener las preferencias de las y los electores. En esta lucha al interior de los partidos, las mujeres compiten en situación de desventaja respecto de los hombres que tienen más tiempo en política, mayores recursos y experiencia.

En segundo término, se requiere un mandato de posición al interior de las listas cerradas, que establezca el orden en que debe colocarse a las mujeres. De esta manera se evita que sean relegadas a la parte final de la lista lo que limita las posibilidades de que resulten electas. Finalmente, mientras más grande sean las circunscripciones electorales mayores serán las posibilidades de que las mujeres obtengan escaños. En las circunscripciones pequeñas los partidos alcanzan uno o dos puestos que normalmente corresponderán a los hombres por sus posiciones de privilegio en las listas.

En el Perú, el sistema electoral que, tal como hemos señalado, incluye una norma para establecer cuotas, considera para las elecciones generales listas abiertas, sin mandato de posición –no tendría sentido tenerlo cuando hay voto “preferencial”–, y hay circunscripciones de distrito múltiple proporcional -algunos son grandes como es el caso de Lima, mientras que otros son pequeños¹⁶-. Por tanto, los eventuales efectos positivos para las mujeres en las circunscripciones grandes, aun con la existencia de las cuotas, se ven atenuados por la vigencia de las listas abiertas y la consecuente inexistencia del mandato de posición.

En el caso de las elecciones para la conformación del Consejo Regional y del Concejo Municipal, las listas son cerradas y sin mandato de posición; además, se aplica el principio de representación por mayoría –la lista ganadora tiene derecho al 50% + 1 o al 80% de las regidurías o consejerías–. Este diseño electoral, resta eficacia a la aplicación de las cuotas, ya que generalmente las mujeres son ubicadas en los últimos lugares de las listas.

De esta manera, no hay un correlato entre la norma que establece las cuotas y determinados factores técnicos del sistema electoral peruano; con el agravante de que las probabilidades de que esta situación cambie a favor de la participación política de las mujeres son remotas, dada la preeminencia de los hombres en los diversos elementos que integran el sistema político peruano.

¹⁵ Jones, Mark P., “El sistema de cuotas y la elección de las mujeres en América Latina: el papel fundamental del sistema electoral.

¹⁶ Se consideran circunscripciones pequeñas: de 2 a 6 representantes; medianas: de 7 a 11 representantes; y grandes : de 12 a más representantes.

Cabe señalar además, que este tipo de acción afirmativa, contribuye a la inclusión individual de mujeres en la representación política, pero no resulta útil para promover la participación de las mujeres como colectivo en los niveles de decisión política¹⁷. Esta carencia limita la posibilidad de un acceso realmente efectivo a la agenda pública, de los temas propuestos por las organizaciones de mujeres desde la sociedad civil.

En cuanto al acceso a los medios de comunicación, en las últimas décadas la política ha sufrido transformaciones medulares. Lejos de articularse alrededor de los partidos de masas, la nueva arena política debe contar con los medios de comunicación como instrumentos esenciales del acceso e influencia en la sociedad. Esta mediatización de la política contemporánea o “vídeo-política” como la llama Sartori, se expresa en la estrecha relación que existe entre la formación de la opinión pública -expresión del público sobre sus percepciones de la *res pública*- y los medios de comunicación de masas, convertidos en vehículos privilegiados para la producción de candidaturas y la persuasión electoral¹⁸.

En el contexto nacional, el tema de las elecciones municipales y regionales no fue trabajado en los medios de comunicación televisivos como la noticia principal, apenas alcanzó una cobertura de 30.3%, frente a las noticias sobre delincuencia/accidentes con un 39.1%, seguidas de las deportivas con el 11.6%.

Dentro de la baja cobertura del tema electoral, las noticias dieron prioridad al hombre como actor de lo electoral. Así, a pesar de que las listas para regidores/as y consejeros/as debieron elaborarse teniendo un mínimo de personas del sexo femenino -30%-, el número de actores mujeres presentadas en las noticias apenas llegó al 5.1%¹⁹.

**Género del actor de la noticia
(16 de octubre al 15 de noviembre)**

Actor/a de la noticia	Total electoral	90 Segundos	América Noticias	24 Horas
Masculino	63.1	58.2	71.9	77.8
Femenino	5.1	3.6	3.1	4.4
Sujeto colectivo	30.3	35.5	21.9	15.6
Idea, valor, concepto	2.5	2.7	3.1	2.2
Total de noticias	198	110	32	45
Porcentaje total	100	100	100	100

Fuente: Informe Electoral. Noticias y Procesos Sociales. Edición Nro. 2. 22 de noviembre 2002. Centro de Investigación de la A.C.S Calandria.

¹⁷ Tal como lo plantea Lisbeth Guillén . “Participación de las organizaciones de mujeres en instancias de decisión”. En: Los Consensos de El Cairo. Monitoreo como práctica ciudadana de las mujeres. Flora Tristán, Manuela Ramos y la Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas. Lima, Perú, 2003.

¹⁸ Sartori Giovanni. *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Taurus, Madrid, 1998.

¹⁹ Boletín Noticias y Procesos Sociales. Informe Electoral. Edición Nro. 2 del 22.11.02. Centro de Investigación de la A.C.S. Calandria.

Sin duda, la franja electoral es un recurso que tiene una función equitativa de las oportunidades de acceso para las organizaciones en términos generales. Sin embargo, en términos de género, no hay equidad en el acceso de las candidatas, debido a la carencia de procedimientos democráticos al interior de los partidos políticos que garanticen a todos/as los/as postulantes la posibilidad de acceder a los medios y de comunicar su propuesta, en este caso específicamente a las mujeres.

Lo anterior ha quedado reforzado con la promulgación de la Ley de Partidos Políticos, que sólo establece mecanismos para la distribución de la franja electoral entre los partidos, pero no señala reglas de juego expresas al interior de ellos, lo que coloca a las mujeres en una clara posición de desventaja.

Lo cierto es que sin la democratización de las estructuras internas de los partidos políticos y sin la modificación de la división sexual del trabajo y los roles socialmente asignados a mujeres y hombres, recogidos y mantenidos por el modelo tradicional de familia, la participación política de las mujeres seguirá siendo una pálida expresión formal de la democracia.

Uno de los impedimentos para que las mujeres accedan a la ciudadanía formal y puedan elegir y ser elegidas, es su condición de indocumentadas. Se estima que más del 50% de mujeres que viven en el campo no están debidamente documentadas, en algunas provincias este porcentaje es mayor, así en las provincias de Arequipa, Cajamarca y Piura, el 82% de las mujeres no podía tramitar su documento de identidad al no contar con su libreta militar; pero aun, alrededor del 48% no cuenta siquiera con partida de nacimiento, es decir, no existen legalmente. A nivel nacional son 312,000 las mujeres que carecen del DNI²⁰.

DEMUS, en su estudio sobre “Los obstáculos en el acceso al Sistema de Identificación Nacional”, además de las barreras económicas y administrativas para obtener el DNI –alto costo, distancia entre comunidades y oficinas, errores en las inscripciones-, señala que culturalmente el sentido de utilidad de este documento es novedoso para la mayoría de la población rural, que vivió y vive al margen de las instituciones del Estado y el mercado. Sin embargo, el DNI es el documento que hace efectivo el derecho fundamental a la identidad y el ejercicio de la ciudadanía y por tanto de los derechos civiles y políticos que de Él se derivan.

En agosto de 2004, se promulgó la Ley 28316, que modifica la Ley Orgánica del RENIEC y deroga el artículo 24 de la Ley de Servicio Militar. Para la obtención del DNI ya no es obligatoria la presentación de la libreta militar, sino que basta con la presentación de la partida de nacimiento.

²⁰ Información levantada de manera conjunta por Flora Tristán y el RENIEC, en el marco de la Campaña Piloto “Por los derechos ciudadanos de las mujeres rurales y su derecho a la identidad”, desarrollada en algunas provincias de Arequipa, Cajamarca y Piura (2003).



VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

La ENDES 2000 incluyó por primera vez un módulo sobre violencia familiar. Esta encuesta nacional arrojó como resultado que el 41% de las mujeres alguna vez unidas han sido agredidas físicamente por su esposo o compañero; de las cuales un 83% algunas veces y un 16%, frecuentemente. De la totalidad de mujeres en edad fértil (15-45) que buscaron ayuda en una institución (20%), la mayoría de ellas acudió principalmente a la Comisaría (75%). Este dato ha justificado un mayor esfuerzo del MIMDES en la capacitación a los/as operadores/as policiales a fin de disminuir las quejas sobre denegación de registro, toda vez que esta institución es la principal receptora de denuncias directas.

El Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007, se ha implementado parcialmente, es decir, sólo en lo que compete a las acciones que le corresponden al propio MIMDES. Los presupuestos de los sectores Educación, Salud, Justicia e Interior, no han sido afectados. Actualmente, de acuerdo a la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, Ley 27867, es función de los gobiernos regionales formular políticas, regular, dirigir, ejecutar, promover, supervisar y controlar las acciones orientadas a la prevención de la violencia política, familiar y sexual²¹.

El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual -PNCVFS- con la misión de contribuir a reducir los índices de violencia familiar y sexual, mediante el diseño y ejecución de políticas públicas referidas a la atención, prevención, recuperación y desarrollo de capacidades de las personas afectadas por hechos de violencia familiar y sexual; ha centrado su trabajo en la atención de la violencia doméstica a través de la implementación de servicios -a nivel nacional se cuenta con 40 Centros de Emergencia Mujer- y no en el diseño de políticas intersectoriales, la investigación y la prevención. De esta manera el Ministerio de la Mujer no ha dado prioridad a la atención de la violencia contra la mujer como problema macro sino que se circunscribió a reemplazar el servicio que se debía dar desde las

²¹ Artículo 60, inciso c).

comisarías. Es decir, que las políticas públicas encaradas por el Estado han apuntado fundamentalmente al aspecto asistencial, brindando asesoramiento psicológico y jurídico en sus dependencias o a través del subsidio a ONGs de mujeres para la prestación de estos servicios.

Actualmente, el Programa ha sido absorbido administrativamente por el Instituto Nacional de Bienestar Familiar -INABIF-, fortaleciéndose de esta manera la mirada tutelar sobre las mujeres.

En cuanto al servicio que se da desde las Comisarías, se observa un giro vinculado a la protección de la familia, es decir, que se prioriza la importancia de la familia como institución sobre los derechos humanos de la persona. Esto se traduce en la superposición del mandato de la unidad familiar sobre la integridad física, emocional y sexual de las mujeres, vulnerando de esta forma el “principio de inviolabilidad de la persona humana” que proscribe la imposición de cargas y sacrificios no compensables a los individuos, sin contar con su consentimiento efectivo, aun cuando el beneficio sea comparativamente mayor al perjuicio del individuo. Ejemplo de esta tendencia es la reestructuración de la Policía Nacional, que en marzo del 2003, instauró la División de la Familia -DIVIFAM-, que agrupa a la División del Niño y el Adolescente -DIVIPOLNA- con las Comisarías de la Mujer; incorporando dentro de sus órganos de apoyo la Dirección de Familia y Participación Ciudadana²².

En el plano normativo, es importante destacar, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas al Estado peruano por el Comité sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, respecto a la eliminación del mecanismo de la conciliación extrajudicial para resolver la violencia familiar y la promulgación de normas de protección frente al acoso sexual. Por último mencionar que las normas y los mecanismos implementados no resultan accesibles para las mujeres de las zonas rurales.

Se ha mejorado la legislación eliminando la posibilidad de aplicación del mecanismo de la conciliación extrajudicial en los Centros de Conciliación, en materia de violencia familiar -Ley 27398-. Posteriormente, se prohibió su realización en las DEMUNAS y en la etapa de investigación fiscal -Ley 27982-, pues hasta ahora había servido para exculpar a los perpetradores y reproducir la discriminación de género. Así por ejemplo, era común encontrar acuerdos conciliatorios que contengan este tipo de cláusulas: “...La cónyuge por mantener el hogar en paz, armonía y tranquilidad es que se compromete a perdonarlo por los malos tratos que le ha causado su consorte....”; “...van a continuar compartiendo el domicilio conyugal como lo vienen haciendo desde que se casaron y van a tratar de fortalecer los lazos de la unidad familiar”²³.

Sin embargo, se conoce extraoficialmente que la intención desde el sector sería restablecer este mecanismo, pues considera que las mujeres afectadas por la violencia no quieren separarse de sus parejas; y que la familia debe preservarse a pesar de la violencia, ya que la disfuncionalidad de ésta se asocia a la monoparentalidad o a la separación o divorcio de los cónyuges o concubinos. Así por ejemplo, la Ley 28494, 14 de abril de 2005, si bien no modifica el TUO de la Ley 26260, establece que el Fiscal Provincial de Familia podrá inter-

²² D.S.Nro. 015-2003-IN, del 5 de diciembre de 2003, que modifica el artículo 13 del Reglamento de la ley de la Policía Nacional del Perú.

²³ Tomado de: Discriminación de Género en la Aplicación de la Legislación Civil sobre Violencia Familiar. Yáñez G. y Dador J. En: Discriminación Sexual y Aplicación de la Ley Civil. Volumen I. Defensoría del Pueblo. Lima, 2000.

venir en todos los asuntos que establece el Código de los Niños y Adolescentes y la ley que establece la política del Estado y la sociedad frente a la violencia familiar.

Asimismo, se ha eliminado la posibilidad de concluir el proceso a través de la figura del abandono, que era la manera generalizada en que las mujeres, usuarias precarias del sistema de administración de justicia, eran expulsadas, ya sea por los altos costos, la falta de celeridad, o la inoperancia del sistema.

En los casos de violencia sexual en agravio de un/a educando, se ha establecido que mientras dure la investigación el personal involucrado será separado del servicio y puesto a disposición de la Oficina de Personal, por ningún motivo se le desplazará a otro centro educativo. De esta manera, se elimina la vieja práctica de trasladar al docente -entiéndase el problema y con ello el riesgo- a otro centro educativo. La misma norma señala que en caso de sentencia condenatoria el docente o administrativo será automáticamente destituido y no podrá reingresar al sector.

El Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional señala que los reportes sobre violencia sexual contra las mujeres aparecen en el sexto lugar de los crímenes (10%); e incluye figuras como la prostitución forzada, las uniones forzadas, la esclavitud sexual, los abortos forzados, la violencia sexual y los desnudos forzados. La Comisión considera que los delitos de violación sexual se encuentran subregistrados, por lo que las proporciones señaladas no representan, necesariamente lo ocurrido en el universo de casos de violaciones de este tipo²⁴.

La acepción contemporánea de violación sexual se ha ampliado en la jurisprudencia internacional. Este sentido jurisprudencial ha sido recogido por la Ley 28251, que señala que el delito de violación se configura cuando con violencia o grave amenaza se obliga a una persona a tener acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o se realiza otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por vía anal o vaginal.

En el caso de las circunstancias agravantes, el artículo que tipifica la violación sexual contiene sobre exigencias si las comparamos con las establecidas para otros delitos. Así por ejemplo, el artículo 170 del Código Penal en su inciso 4) señala que la violación debe realizarse a mano armada y por dos o más sujetos, es decir que si una mujer es violada por una banda de 10 sujetos y ninguno de estos portaba un arma, no se configura la agravante, ya que la ley exige la concurrencia. Sin embargo, cuando se trata de cualquier otro delito, basta con que una sola circunstancia se dé para que el hecho se agrave, tal como ocurre en el robo, que se agrava si este se comete en casa habitada, o durante la noche o a mano armada, entre otros.

La ley 27480, 13 de junio de 2001, modificó el inciso 2) del artículo 135° del Código Penal. No se admite como prueba la excepción de la verdad cuando se refiera a la intimidad personal y familiar, o a un delito de violación de la libertad sexual o proxenetismo comprendidos en los capítulos IX y X del Título IV del Código Penal.

Igualmente en el delito de lesiones, si bien es un avance que la figura proteja el daño en el cuerpo o en la salud y que se agrave cuando éste se produce entre cónyuges o convivientes,

²⁴ Abusaruwanku. Violación de mujeres: silencio e impunidad. COMISEDH, Movimiento Manuela Ramos. Lima, 2003. Pgs: 33 y 41.

ya que en este caso la agresión proviene de alguien en quien la afectada confía y a veces ama y depende; no se puede dejar de mencionar el vacío existente frente a la vulneración de la integridad psíquica como aquellos casos en los que se produce en la víctima estados de terror, miedo intenso, pánico o angustia. Ya que el sistema de administración de justicia no ha ideado todavía un protocolo que refleje y cuantifique el daño psicológico, como sí ocurre con las lesiones físicas.

En febrero del 2003 se promulgó la Ley 27942 “Ley de Prevención y sanción al hostigamiento sexual”. Por primera vez contamos con legislación de protección especial frente al acoso sexual en los ámbitos laboral -público, privado, trabajadoras del hogar-, educacional, instituciones pedagógicas, instituciones policiales. A fines de ese mismo año la norma fue reglamentada mediante Decreto Supremo 010-2003-MIMDES, estableciendo que la reiterancia no es relevante sino indiciaria y que se pueden conceder medidas cautelares como la rotación del quejado y la de la víctima, sólo a solicitud de ésta, entre otras medidas. Sin embargo, es preocupante que cuando la queja o demanda resulte injustificada se podrá resolver el contrato en el caso del trabajador privado, cesar definitivamente al trabajador público; e incluso la separación definitiva del alumno/a o el pase a retiro o disponibilidad, según sea el caso.

En cuanto a las casas de acogida, lo recomendable es que exista una por cada 10.000 habitantes; sin embargo estamos muy lejos de esa cifra. El Programa no es regulador ni ejecutor, sólo tiene la responsabilidad de promoverlas. La mayoría de las existentes son de organizaciones privadas y no siempre tienen la necesaria permanencia a lo largo del tiempo, por problemas presupuestarios o políticos. El Programa ha intentado establecer estándares mínimos de atención y para facilitar la supervisión se ha valido de la firma de convenios anuales de donación condicionada de bienes muebles y/o alimentos. En el caso de los menores de 18 años víctimas de violencia sexual, la Ley ha creado hogares temporales, siempre que éstos se encuentren en la situación de riesgo o abandono²⁵.

Estos servicios de acuerdo con el Texto Único Ordenado de la Ley 26260 y la Ley Orgánica de Municipalidades -artículo 8, 2.11- son responsabilidad de las municipales provinciales y distritales, los que tienen la obligación de promoverlas, organizarlas y sostenerlas, de acuerdo a sus posibilidades.

²⁵ Ley 27637, promulgada el 16 de enero de 2002.



RELACIONES FAMILIARES

Desde abril del 2005²⁶, el Fiscal Provincial de Familia puede intervenir como parte en los procesos de nulidad de matrimonio, de separación de cuerpos y divorcio, presentando los recursos impugnativos y ofreciendo las pruebas pertinentes.

Además, puede intervenir, a pedido de parte, como conciliador en asuntos de alimentos, tenencia, régimen de visitas y régimen de patria potestad, con la finalidad de propiciar acuerdos entre las partes y lograr la solución consensual al conflicto, siempre que no se haya iniciado proceso judicial. El Acta de Conciliación Fiscal constituye título de ejecución, cuando se logre el acuerdo entre las partes. No se podrá propiciar acuerdos sobre derechos no disponibles, irrenunciables o sobre materias que tengan connotación penal.

Conyugalidad

En julio del 2001, mediante la Ley 27495, se modificó el artículo 333 del Código Civil, incorporando como causales de separación de cuerpos y subsecuente divorcio a la imposibilidad de hacer vida en común, debidamente probada en proceso judicial, y la separación de hecho de los cónyuges durante un período interrumpido de dos años. El plazo será de cuatro años si los cónyuges tuviesen hijos menores de edad.

Asimismo, se incorpora al Código Civil el artículo 345º-A, que señala que el juez velará por la estabilidad económica del cónyuge perjudicado por la separación de hecho, así como la de sus hijos. Es su deber señalar una indemnización por daños, incluyendo el daño personal u ordenar la adjudicación preferente de bienes de la sociedad conyugal, independientemente de la pensión de alimentos que le pudiera corresponder.

²⁶ Ley 28494, 14 de abril de 2005, Ley de conciliación fiscal en asuntos de derecho de familia.

También modificó el artículo 354º del mismo cuerpo normativo, permitiendo que cualquiera de los cónyuges pida que se declare disuelto el vínculo matrimonial una vez que hayan transcurrido seis meses desde que fue notificada la sentencia de separación convencional o de separación de cuerpos por separación de hecho.

Posteriormente, la Ley 28348, 13 de noviembre de 2004, modificó los artículos 354º y 359º del Código Civil y 580º del Código Procesal Civil. Estableciendo que cualquiera de los cónyuges podrá pedir que se declare disuelto el vínculo matrimonial al transcurrir dos meses desde notificada la sentencia de separación convencional o de separación de cuerpos por separación de hecho. Lo mismo podrá solicitar el cónyuge inocente de la separación por causal específica. Asimismo, si la sentencia que declara el divorcio no es apelada, será consultada; con excepción de aquella que declara el divorcio en mérito de la sentencia de separación convencional.

Si bien algunos/as consideran que normas de esta naturaleza son un atentado contra la institución familiar y el vínculo matrimonial, protegidos y promovidos por el Estado, según mandato constitucional; en realidad es parte de una solución legal a la realidad social de cientos de miles de personas -cuando se debatía la ley se mencionó la cifra de 800 mil- que estando separadas de sus cónyuges no podían invocar ninguna de las causales previstas en el Código Civil hasta ese entonces, toda vez que éste exigía que quien accione la petición de divorcio sea el cónyuge inocente, es decir, que la acción no se podía fundar en hecho propio.

Los/as legisladores consideraron, que en estas circunstancias, la finalidad del matrimonio, que de acuerdo al artículo 234 del Código Civil, es hacer vida en común, se había quebrado, más aun cuando muchas de estas personas habían conformado hogares nuevos pero, carecían de toda protección legal.

La segunda de las normas mencionadas, también fue tildada de "promover el divorcio"; sin embargo, su aprobación generó menor debate, ello debido a que se trataba de una cuestión meramente procedural que disminuía el plazo de espera para dictar sentencia y eximía de la consulta al tribunal superior; y también porque la propuesta provenía del Plan Estratégico de la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia -CERIAJUS-, y había sido pensada para disminuir la carga procesal innecesaria y facilitar el acceso a la justicia.

Relaciones paterno/materno filiales

La Ley Nro. 28494, 8 de enero de 2005, modificó diversos artículos del Código Civil y del Código Procesal Civil, en materia de filiación judicial extramatrimonial.

Se establece que la competencia en primera instancia corresponde al Juez de Paz Letrado, descargando a los Juzgados Especializados de Familia. Si el demandado no se opone en un plazo de 10 días, el mandato se convertirá en declaración judicial de paternidad. En caso que el emplazado se oponga, está en la obligación de realizarse la prueba del ADN, dentro de los 10 días siguientes, en caso contrario se declarará la paternidad judicial. Para la realización de la prueba de ADN se tomarán muestras del padre, la madre y el hijo/a, y el costo de la prueba será abonado por el demandante o podrá solicitar el auxilio del artículo 179º y siguientes del Código Procesal Civil.

Si el resultado de la prueba es negativo, el demandante deberá pagar los costos y costas del proceso; en caso de resultar positivo, el mandato se convertirá en declaración judicial de paternidad y el emplazado será condenado al pago de las costas y costos del proceso.

Sin embargo, el problema de la falta de recursos que enfrentan las mujeres que por lo general emprenden este tipo de acciones, o tienen la necesidad de emprenderla, no es resuelto en la propuesta ya que son ellas quienes deberán prestar garantía dineraria por el costo de la prueba para que el juez ordene su realización.

Alimentos

La Ley 27646²⁷, precisa que la obligación alimentaria de los padres respecto a sus hijos/as mayores de edad subsiste hasta los 28 años de edad cuando éstos estén cursando con éxito estudios de una profesión u oficio. También subsiste cuando el alimentista no pueda atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas.

La Ley 28439, 28 de diciembre de 2004, simplifica las reglas del proceso de alimentos. Otorga competencia al El Juez de Paz, a elección del demandante. La demanda solo deberá contener la firma del demandante o de su representante o apoderado, y la del abogado de manera opcional ya que no es exigible en estos procesos.

Asimismo, la pensión de alimentos que fije la sentencia debe pagarse por período adelantado y se ejecuta aunque haya apelación. Obtenida la sentencia firme, el Juez ordenará al demandado abrir una cuenta de ahorros a favor del demandante en cualquier institución del sistema financiero. En los lugares donde no haya entidades financieras, el pago y la entrega de la pensión alimenticia se hará en efectivo dejándose constancia de ello.

Finalmente, se aprueba un formato de demanda sobre materia de alimentos, que será de distribución gratuita.

Si bien las modificaciones aprobadas buscan garantizar la celeridad procesal, no dan respuesta al grave problema del incumplimiento de las sentencias condenatorias, debido no solo al modelo de irresponsabilidad paterna, expresión de la cultura machista nacional, sino también a la precariedad del empleo y la informalidad del mercado laboral.

²⁷ Promulgada el 23 de enero de 2002.



SALUD

El artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, señala que “los Estados partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”.

En los últimos años se logró una disminución importante de la mortalidad materna de 261 (1991) a 185 (2000) muertes por cien mil nacidos vivos. Sin embargo, continúa siendo alta, sobre todo en las zonas andinas y de mayor pobreza. La mortalidad materna es una muerte por causas evitables, que son prevenibles en forma rutinaria en los países desarrollados: el 47% fallece por hemorragia en el parto, 12% por hipertensión arterial provocada por el embarazo, 15% por infecciones del parto y posparto, 5% por aborto²⁸. La mayor posibilidad de muerte, esta alrededor del parto, el cual aún mantiene baja cobertura de atención profesional.

La ENDES 2000 ha reportado que solo el 57,9% de las gestantes atendieron sus partos en un establecimiento de salud, no habiendo variando significativamente de lo reportado en 1996 -54,9%- . En las zonas rurales el parto institucionalizado solo llega al 23%, lo cual refleja la iniquidad en el acceso²⁹.

Con la finalidad de revertir la iniquidad en el acceso en este periodo se han promulgado leyes como la 27604, que señala que los establecimientos de Salud, públicos y privados, tienen la obligación de dar atención médica en casos de emergencias y partos. La atención brindada es con cargo a un reembolso que será calculado por el Servicio Social respectivo, exonerándose de todo pago a las personas indigentes debidamente calificadas.

²⁸ MIMDES. Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones. 2003-2010. Documento en consulta p.14.

²⁹ Parto institucional es el realizado en algún establecimiento de salud. Se considera no institucional cuando se realiza en el domicilio o por personal no profesional.

Igualmente, la Ley 27660, otorga a las mujeres de organizaciones de base y wawa wasis el derecho al Seguro Integral de Salud -SIS- a cargo del Ministerio de Salud. El objetivo del SIS es financiar las prestaciones de salud de la población que no se encuentra bajo otros regímenes contributivos, con especial atención en los pobres y en las poblaciones vulnerabilizadas. Sin embargo uno de los principales problemas es lograr su sostenibilidad y permanencia.

Si bien la mortalidad materna es un indicador que fácilmente traduce el grado de desarrollo de los países; es importante considerar que la salud de las mujeres no se agota en el evento del parto y que su vida tiene valor *per se*, por lo que las políticas públicas y programas de salud no deberían considerarla solo como un medio para aumentar el bienestar de los niños/as y/o de las familias.

En 1996 se promulgó la Ley 26626, que establece las bases para la elaboración del Plan Nacional de Lucha Contra el SIDA (CONTRASIDA). Según la ley, las pruebas de diagnóstico son voluntarias y se realizan previa consejería y autorización escrita del interesado. La prueba de diagnóstico de VIH no podrá ser exigida como condición para iniciar o mantener una relación laboral, educativa o social, con excepción de lo establecido en las normas referidas a los Institutos Armados. Señala, además, que las personas con VIH/SIDA pueden seguir laborando mientras estén aptas para desempeñar sus obligaciones y que se considera nulo el despido laboral cuando la causa de éste es ser sero positivo/a, pudiendo exigir su restitución en el puesto o la indemnización.

La Ley 28243, 1 de junio de 2004, modifica la ley 26626 sobre el VIH/SIDA, pese a las observaciones formuladas por la titular del Sector. En su artículo 4 parágrafo b) se establece la obligatoriedad de la prueba diagnóstica para “la madre gestante, a fin de proteger la vida y la salud del niño por nacer, cuando exista riesgo previsible de contagio o infección y para disponer las medidas y tratamientos pertinentes. En este caso es obligatoria la consejería previa”.

La medida aprobada no solo es violatoria de los derechos a la no discriminación, la intimidad, la libertad, la integridad física y el derecho al más alto nivel posible a la salud; sino que además trata a las mujeres como simples depósitos en los que se desarrolla vida, algo así como incubadoras. El tratamiento con zidovudina, AZT, es preventivo de la transmisión vertical, pero las dosis y períodos en que se dan a las gestantes -últimas semanas del embarazo-, evidencian que no constituye un tratamiento para las mujeres viviendo con VIH, sino que está dirigido exclusivamente a evitar la transmisión vertical.

Ante el peligro de ser discriminadas si su condición es la de seropositivas, algunas mujeres preferirán no acercarse a los centros de salud donde saben que tendrán que pasar un test obligatorio y que solo recibirán medicación hasta el momento del parto.

Otra norma vinculada al acceso a tratamiento en casos de VIH/SIDA -también se incluye a los medicamentos oncológicos-, es la Ley 27450, 19 de mayo de 2001, que exonera del pago del Impuesto General a las Ventas -IGV- y de los derechos arancelarios a la venta e importación de los medicamentos para tratamiento de las enfermedades mencionadas. Si bien se ha logrado disminuir los costos, el tratamiento sigue siendo oneroso y por tanto fácil de descontinuar, esto último en el caso de las personas viviendo con VIH/SIDA, constituye un verdadero atentado contra su salud debido a las resistencias que se generan a las drogas cuando el tratamiento es interrumpido y luego se pretende continuarlo.



TRABAJO Y ECONOMÍA

El problema del empleo es el del desarrollo en términos humanos, ya que las oportunidades de una vida digna -el objetivo del desarrollo- pasan de manera obligada por tener capacidades y acceso a un desempeño eficiente del rol productivo; sin embargo, se generan muy pocos empleos de calidad y muchos auto empleos improductivos³⁰.

La inserción de las mujeres en el mercado no es igualitario, tanto por el tipo de ocupaciones, las condiciones y las diferencias salariales. Así cuando nos referimos al trabajo familiar no remunerado encontramos que el 36,2% son mujeres y el 13,2% varones; en cambio cuando de asalariados se trata solo el 13,8% son mujeres -la mayoría en pequeñas empresas- y el 35,4% varones³¹. En cuanto a las diferencias salariales, las mujeres peruanas ganan en promedio el equivalente al 71% del ingreso de los varones en el mismo sector; en la zona urbana ellas alcanzan el 78% de la remuneración de los varones.

El Comité que monitorea el cumplimiento de la CEDAW, recomienda al Estado peruano que se tomen medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del artículo 11 de la Convención y la aplicación de las Convenciones de la OIT, en particular sobre la no discriminación en el empleo y la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres. Recomienda también, que se tomen medidas para eliminar la segregación ocupacional a través de la educación, la formación y la capacitación (Recomendaciones y observaciones al V informe periódico del Perú, sesiones 583 y 584 del 15 de agosto de 2002).

Protección de la gestante/madre trabajadora

El quehacer normativo en este periodo se encuentra marcado por la recuperación y precisión de los derechos laborales recortados durante la década de los noventa, fundamen-

³⁰ Bernedo Jorge. Cambiar nuestro destino para generar empleo. Una propuesta alternativa. Documento s/p.

³¹ Bravo Rosa. Las metas del milenio y la igualdad de género: el caso de Perú. CEPAL. Santiago de Chile, 2004.

talmente el derecho a la lactancia y las licencias pre y pos natal, equiparadas para los sectores público y privado –Ley 27591–³², considerados en aquella etapa de flexibilización y construcción de mercados atractivos para la inversión extranjera, como sobre costos laborales.

Así tenemos la Ley 27042, del 20 de enero de 2001, que precisa que en caso de adelanto del parto respecto de la fecha probable, los días de adelanto se acumularán al descanso pos natal. Si por el contrario, el alumbramiento se produce después de la fecha probable del parto, los días de retraso se considerarán como descanso médico por incapacidad temporal para el trabajo. Se modifica el artículo 3º de la Ley N° 26644 que, a su vez, precisó el derecho a la licencia por maternidad. Igualmente la Ley 27403, del 20 de enero de 2001, precisa que la hora diaria de permiso por lactancia materna se considera como efectivamente laborada para todo efecto legal.

Equiparando la adopción con el evento de la maternidad y paternidad biológica, la Ley 27409, del 25 de enero de 2001, establece que las y los trabajadores que adoptan niños/as menores de doce años de edad tienen derecho a una licencia remunerada por 30 días naturales contados a partir del día siguiente de expedida la Resolución Administrativa de Colocación Familiar y suscrita la respectiva Acta de Entrega. Adicionalmente, tienen el derecho a acumular el goce de las vacaciones siempre y cuando se hubiera cumplido con los requisitos establecidos en la ley. Si los trabajadores adoptantes son cónyuges, la licencia será tomada por la mujer.

El 23 de diciembre de este mismo año, se promulgó la Ley 27606, que amplía la licencia por maternidad en 30 días naturales en los casos de nacimiento múltiple. Esta disposición modifica el artículo 1º de la Ley N° 26644 que trata de los descansos remunerados por maternidad y la acumulación de las vacaciones. En el mismo sentido, la Ley 28239, del 1 de junio de 2004, otorga subsidio por maternidad de 90 días, los que pueden distribuirse en los períodos inmediatamente anteriores o posteriores al parto, a condición de que la madre no realice trabajo remunerado en ese periodo. El subsidio se extiende por 30 días adicionales en caso de nacimiento múltiple. Reconoce un subsidio adicional por cada hijo, en caso de parto múltiple.

La Ley 28048, del 1 de agosto de 2003, permite a las trabajadoras embarazadas realizar otras labores, si las que viene desempeñando ponen en peligro su salud y/o el desarrollo normal del embrión y feto. Debe quedar claro que éste es un derecho que será otorgado a solicitud de la trabajadora, previa certificación médica, y que de ninguna manera debe ser impuesto por el empleador, esto último vulneraría el principio de no discriminación. Este cambio de labores no debe afectar los derechos laborales de la trabajadora.

En este periodo se ha incorporado al personal femenino de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, a las que además del derecho al descanso pre y pos natal de 45 días y 30 días adicionales en caso de parto múltiple, se les reconoce la hora de lactancia y la posibilidad de excluirse de prestar servicios de 24 horas, de las órdenes de inamovilidad, de la

³² Ley 27591, 13 de diciembre de 2001. La madre trabajadora del sector privado o público tiene derecho a una hora diaria de permiso por lactancia materna hasta que su hijo/a cumpla un año de edad. Este permiso podrá ser fraccionado en dos tiempos iguales y será otorgado dentro de su jornada laboral computándose para todo efecto legal. Esta disposición modifica la Ley N° 27591 que otorgaba el permiso sólo hasta que el hijo cumpliera los seis meses de edad.

efectivización de las sanciones restrictivas de libertad y de los servicios que implique permanencia en situaciones de violencia, esfuerzos físicos y ambientes hostiles –Ley 28308, del 29 de julio de 2004–.

No se ha avanzado en la ratificación del Convenio 183 de la OIT, sobre protección de la madre trabajadora. Ni en la implementación de servicios de cuidado infantil para hijos/as de padres y madres trabajadores/as. En el debate parlamentario no es un asunto prioritario. Sólo a nivel municipal, en dos municipios, se ha establecido una licencia por paternidad de tres días. Sin embargo, este es un tema que deviene fundamental para promover la participación política y social de las mujeres, así como para facilitar su acceso a empleos más calificados y mejor remunerados. Pese a que el Estado peruano ha suscrito el Convenio 156 de la OIT sobre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares compartidas.

Otro tema pendiente es el de los servicios de cuidado infantil. La Ley 27072, Ley Orgánica de Municipalidades, tímidamente señala que las municipalidades distritales en forma compartida con las provinciales, deben también promover, organizar y sostener, de acuerdo a sus posibilidades, cunas y guarderías infantiles –artículo 84, 2.11–. Si bien el haber colocado la obligación constituye un avance, no es menos cierto que el condicionante “de acuerdo a sus posibilidades”, facilita la excusa para su incumplimiento, ello debido al déficit presupuestario alegado por los municipios y a que no se considera un tema prioritario para el desarrollo de la circunscripción.

Marco normativo para el desarrollo de ocupaciones

En el 2003 se promulgó la Ley 27986, Ley de los Trabajadores del hogar, posteriormente reglamentada. Respecto a la nueva Ley de trabajadores del hogar, salvo por los puntuales agregados referidos a la jornada de trabajo máxima de 8 horas diarias efectivas, el pago por trabajo en los días feriados no laborables, dos gratificaciones de medio sueldo por año, la posibilidad de que la alimentación y el alojamiento proporcionado por el empleador no formen parte del pago, la seguridad social y la posibilidad de optar entre el Sistema Nacional de Pensiones y el Sistema Privado, se mantiene el mismo estándar vigente desde la década pasadas, es decir, derechos recortados.

Cabe mencionar que respecto de este tema el Estado peruano tiene una recomendación específica del Comité que monitorea el Pacto de los derechos económicos, sociales y culturales, y también una política específica en el Acuerdo Nacional, política décimo cuarta (o) “promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar”.

El 23 de octubre de 2002, se promulgó la Ley de Trabajo de la Obstetriz. Entre los derechos de la obstetriz se considera: recibir atención médica preventiva cada seis meses a cargo de la institución donde labora, recibir capacitación y adiestramiento por parte de la institución donde labora, gozar de licencias con goce de haber para el ejercicio de cargos internacionales, nacionales, regionales y locales. Su jornada de trabajo es de un máximo de 36 horas semanales o su equivalente de 150 horas mensuales incluyendo la jornada de guardia diurna y nocturna.

Entre sus obligaciones se señala proteger la vida y la salud de las personas, en especial de la madre gestante y del que está por nacer; cumplir con los preceptos establecidos en el Código de Ética y Deontología del Colegio de Obstetricas.

Ley 28518, 24 de mayo de 2005, sobre Modalidades Formativas en las empresas sujetas al régimen de la actividad privada. Comprende las modalidades de aprendizaje, práctica pre profesional, capacitación laboral juvenil y pasantía. El número de beneficiarios en la modalidad de capacitación laboral juvenil puede incrementarse en 10% (adicional al 20%) si este porcentaje está compuesto por jóvenes con discapacidad así como por jóvenes madres con responsabilidades familiares –artículo 17–.



ACCESO A LA EDUCACIÓN

El Objetivo 3 de las Metas del Milenio “promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer”, tiene como indicador el acceso a la educación básica –primaria y secundaria–. Sin embargo, en el plano nacional en términos de matrícula las niñas alcanzan el 96%.

En el campo de la educación la agenda está marcada por la problemática de la calidad, la deserción por exceso de trabajo doméstico y productivo en el caso de las zonas rurales, la extraedad, la repitencia, el maltrato, la poca motivación, entre otros; y no por la de la cobertura. Adicionalmente no se cuenta con datos estadísticos desagregados, sino que se trabaja con promedios generales, en donde la realidad local de las zonas pobres se invisibiliza.

El desarrollo normativo en este periodo ha estado centrado básicamente en promover y facilitar el acceso de las niñas rurales a la escuela, ya que es entre éstas y las de las zonas urbanas donde se encuentra la mayor brecha. Ello se evidencia en la aprobación de leyes como la Ley de Fomento de la educación de la niña y adolescente rural, Ley 27558, del 23 de noviembre de 2001 y la Ley General de Educación, Ley 28044, 29 de noviembre de 2003. Ambas tienen como finalidad garantizar la equidad educativa, en ese sentido las autoridades educativas deberán elaborar y ejecutar proyectos cuyas estrategias y recursos tiendan a revertir las situaciones de desigualdad y/o iniquidad por motivo de género, entre otros.

En el marco de la educación inclusiva el Decreto Supremo 026-2003-ED, 12 de noviembre de 2003. Establece que el Ministerio de Educación presentará el 16 de octubre de cada año –Día Nacional de la Persona con Discapacidad– un informe al país sobre las actividades realizadas en el marco de la “Década de la Educación Inclusiva 2003-2012”.



INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Respecto a los instrumentos internacionales de derechos humanos, dentro de los cuales se inscriben los de protección específica a las mujeres, es importante tener presente, que la responsabilidad internacional de los Estados como actores claves en la protección de los derechos humanos en general, ha evolucionado de la responsabilidad por la acción gubernamental violatoria (obligación de respetar) a la responsabilidad gubernamental por la complicidad mediante la falta de acción para prevenir, controlar o corregir la desigual aplicación de la ley o castigar dichos actos a través de sus órganos ejecutivo, legislativo o judicial (obligación de garantizar).

Aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Resolución Legislativa 27429, del 23 de enero de 2001. El Protocolo fue adoptado por las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999.

La ratificación de este instrumento internacional de Naciones Unidas permitirá a las mujeres en forma individual u organizada plantear sus denuncias ante violaciones de los derechos contenidos en la Convención.

Aprueba el “Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”. Resolución Legislativa Nro. 27517, 16 de setiembre de 2001. Ratificado mediante Decreto Supremo N° 079-2001-RE, del 9 de octubre de 2001.

La Corte Penal Internacional tiene competencia para investigar las denuncias que a ella se presenten por crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra y de agresión.

Se considera, entre otros, crimen de lesa humanidad a la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada, o cualquier otra forma de violencia sexual cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil.

Considera que el término “género” se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término “género” no tendrá más acepción que la que antecede (artículo 7°, numeral 3).

De acuerdo a las disposiciones de este instrumento internacional, se podrá denunciar independientemente de la investidura del posible autor de crímenes “más graves de trascendencia para la comunidad internacional”.

Resolución Legislativa Nro. 27527, 8 de octubre de 2001. Aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus dos Protocolos Adicionales: “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire”. Suscrita por el Perú el 14 de diciembre de 2000, durante la Conferencia de Palermo, en Italia.

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Gobierno del Perú hace reserva de las disposiciones del párrafo 2 del artículo 15°:

“2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esos Estado Parte podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte”.

Capítulo II

REFLEXIONES FINALES

A manera de reflexión

El balance expuesto nos lleva a una reflexión necesaria sobre los procesos políticos que explican los resultados de la producción legislativa del período 2001 – 2005. El análisis que presentamos a continuación, sin ser necesariamente una posición acabada o de consenso, recoge muchas de las inquietudes y propuestas planteadas en diversos espacios por las instituciones comprometidas con los derechos de las mujeres y la equidad de género.

¿Un paso adelante, dos pasos atrás?

En términos generales, podemos afirmar que la producción legislativa de este período, desde el punto de vista de la equidad de género y promoción de las mujeres, tiene resultados variables e incluso contradictorios. Observamos avances, principalmente en la legislación sobre aspectos específicos de asuntos complejos; y retrocesos en formulaciones de políticas públicas, en las que se diluye la perspectiva de género.

Por ejemplo, en el campo de la participación política de las mujeres, la legislación del último lustro se ha orientado a la institucionalización del mecanismo de cuota mínima para postulación a cargos públicos de elección popular de diferentes niveles, y en la dirección de los partidos políticos. Sin embargo –como se ha señalado en el balance– el efecto del mecanismo de cuotas se ve limitado por otras características del sistema electoral peruano. Potenciarlo supondría una reforma mayor del sistema, con el claro propósito político de incrementar cuantitativa y cualitativamente la participación de las mujeres. Propósito que en la actualidad no constituye una prioridad para las fuerzas políticas en actividad.

Otro campo en el que se observa una sucesión de normas en una misma orientación se refiere a los derechos de las gestantes/madres trabajadoras: licencia pre y post natal, hora de lactancia y determinadas condiciones laborales. Lo que ha habido en realidad es la restitución progresiva de algunos de los beneficios barridos por la “flexibilización laboral” de los años 90. Llama la atención que normas sucesivas, en períodos relativamente cortos, extiendan la duración de los beneficios e incorporen a otros sectores de mujeres (fuerzas armadas y policiales, homologación de lactancia en sector público y privado). Otros beneficios, particularmente el cuidado infantil en los centros laborales, no han sido restituidos. Sería esperable una legislación más amplia que establezca una política global dirigida a las madres/gestantes trabajadoras, en lugar de la producción fragmentada, y que ella incluya necesariamente la ratificación del convenio 183 de la OIT sobre protección de la maternidad.

El retroceso más evidente y sobre todo más grave se ha dado respecto al mandato del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES. La modificación de su ley orgánica y de organización y funciones han dejado de lado el sentido mismo del Ministerio como mecanismo para el adelanto de la mujer (en el lenguaje de la Plataforma de Beijing): es decir, su rol como ente rector de la política de equidad de género del Estado peruano. Al énfasis en la atención de la pobreza y las poblaciones vulnerables (dejando de lado la especificidad de género en ambas) se le ha sumado una orientación de gestión de programas y servicios asistenciales, antes que el desarrollo de políticas globales y coherentes. Esto se ve de

manera consistente en las normas sectoriales que se han mencionado en el balance. Por añadidura, el Congreso ha producido otros instrumentos legislativos que enfatizan el nuevo enfoque que sustituye al de equidad de género, como la reciente Ley de Fortalecimiento de la Familia. Sobre esto volveremos más adelante.

Pero más allá de las constataciones, nos interesa reflexionar sobre las condiciones políticas que han llevado a estos resultados, y las maneras en que las mujeres podemos incidir sobre esas condiciones.

¿Cuál es la lógica política detrás de los vaivenes y el curso tortuoso de la promoción de las mujeres y la equidad de género desde el Estado peruano? Es claro que carecemos de políticas de Estado comprensivas y coherentes en este campo. Además de marchas y contramarchas identificables en el tiempo, y de los retrocesos atribuibles a cambios de enfoque, podemos señalar orientaciones contradictorias en la actuación política (como las posturas divergentes al interior del mismo gobierno respecto de la anticoncepción oral de emergencia).

En primer lugar, esto responde a la inoperancia del MIMDES como ente rector de la política de Estado en el sector. Además de privar al país de una política sectorial adecuada, esta inoperancia afecta de manera decisiva a otras instancias estatales. Sin un marco general, el desarrollo de la perspectiva de género en otros sectores públicos va a tientas y a contracorriente. No es posible definir una agenda legislativa que impulse la equidad de género y promueva a las mujeres si los objetivos y lineamientos básicos de conjunto no están definidos. No marcha una coordinación sinérgica entre dependencias estatales, como podría (o debería) ser la que se efectúe entre el MIMDES, la Defensoría y la Comisión de la Mujer del Congreso.

Entendemos que en política, la omisión también es acción. Que no haya políticas globales explícitas respecto de las relaciones de género no quiere decir que no existan orientaciones reales en este sentido. Entonces, en ausencia de un ente rector y de un cuerpo consistente de políticas, ¿cómo se definen en realidad las políticas públicas de género? Para respondernos es necesario ir a los actores y los intereses en juego, siguiendo a Ann Shola Orloff³³.

Actores en la definición de la orientación de género en las políticas públicas

En nuestro escenario, podemos identificar en primer lugar a las instancias de Naciones Unidas y de la cooperación internacional. En las dos últimas décadas se ha producido un conjunto de cumbres y reuniones convocadas y conducidas por la ONU, que han contribuido de manera decisiva a la configuración de un marco general de normas y políticas públicas sobre promoción de las mujeres y equidad de género. Las alusiones a CEDAW, El Cairo, Beijing y otros son frecuentes en el discurso de las organizaciones de mujeres, en tanto marco de referencia para el desarrollo de políticas nacionales. La cooperación inter-

³³ Ann Shola Orloff: "Genero y Estado de Bienestar", ensayo producido en Con/texto, publicación del Programa de Estudios de Género de la PUC 1997.

nacional, e incluso los organismos financieros multilaterales, han incorporado en sus planes, requerimientos y normas técnicas aspectos importantes del consenso global reflejado en los programas de acción de la ONU sobre mujeres y equidad de género. Esto, a su vez, contribuye a influenciar en el mismo sentido algunas normas y políticas públicas.

Aunque muchos relativizan su importancia, los instrumentos del sistema de Naciones Unidas constituyen estándares legitimados contra los cuales se contrastan las políticas nacionales. Se ha señalado, por ejemplo, que el informe de seguimiento a CEDAW ha identificado los retrocesos respecto del rol del MIMDES, con observaciones y recomendaciones que fortalecen políticamente las opiniones expresadas desde algunas organizaciones de mujeres. Podríamos decir sin excedernos que este marco de estándares ha contribuido a la permanencia de instancias y políticas que de otra manera hubieran sido eliminadas en el contexto político nacional.

El actor más importante en la formulación, impulso y ejecución de políticas de promoción de las mujeres y de la equidad de género ha sido el núcleo de instituciones y organizaciones de mujeres que desarrolla un activismo permanente en este sentido, tanto en la sociedad civil como en relación con el Estado. Sea como iniciativa propia, con apoyo de organismos de la cooperación internacional, o en la asesoría o ejecución de proyectos estatales, este núcleo ha sido la fuente principal de desarrollo conceptual y metodológico; de incidencia política e implementación directa. Otras organizaciones de mujeres, particularmente las organizaciones sociales de base, han desarrollado en menor medida iniciativas de equidad de género ligadas a temas como políticas de seguridad alimentaria y de apoyo alimentario, servicios básicos y participación ciudadana. Otras organizaciones mixtas de la sociedad civil, a partir de la interlocución con las organizaciones de mujeres, han incorporado en sus propuestas y agendas temas de equidad de género; convirtiéndose así en aliadas.

Finalmente, algunas personalidades políticas han tenido actuaciones puntuales en respaldo de iniciativas o de conquistas amenazadas en el campo de la equidad de género y los derechos de las mujeres. Así podemos ubicar el desempeño de algunos congresistas que han desarrollado una labor coherente en este sentido, ya que esto no puede afirmarse respecto de ninguna instancia legislativa, ni respecto de ninguna de las bancadas partidarias. En el mismo sentido se han comportado funcionarias y funcionarios públicos como la Ministra Mazzetti en el sector Salud, sin que esto refleje posiciones políticas del gobierno en su conjunto.

Del lado opuesto en la arena política se han ubicado principalmente personalidades y agrupaciones vinculadas a los sectores más conservadores de la iglesia católica, con presencia significativa en el Congreso y diversos sectores del Ejecutivo. Estos sectores buscan activamente introducir posturas morales y concepciones ideológico/ confesionales en las políticas públicas, a pesar de la separación constitucional vigente entre Estado e iglesias. De manera particular, buscan restringir la libertad de las mujeres para decidir sobre la sexualidad y la reproducción, limitando sus opciones a las que aprueba el catolicismo; y privilegiando el rol de las mujeres en el hogar y la familia, en desmedro de su desarrollo en el campo laboral, social y político. También desarrollan una activa labor para eliminar la categoría conceptual “género” y todo el bagaje teórico y metodológico asociado a ella en el análisis y formulación de políticas públicas. En este sentido (entre otras acciones) han bloqueado la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Congreso, han buscado la desestabilización política de la Ministra de Salud, y recientemente han promo-

vido la suscripción de una carta por una mayoría de congresistas en contra de la categoría de género.

Estas expresiones del conservadurismo católico han encontrado sus principales aliados en grupos de funcionarios estatales y de investigadores sociales de instituciones privadas que desarrollan un enfoque de desarrollo social centrado en el planteamiento de lucha contra la pobreza sin distinguir situaciones específicas de género (ni otras formas específicas de exclusión o discriminación). Su alianza estratégica se ha plasmado en una amplia intervención estatal centrada en la familia como unidad básica. Las ventajas que les proporciona están vinculadas a la atención de una serie de necesidades básicas en el hogar (privatización) y el trabajo no remunerado de las mujeres para ello. El trabajo de las mujeres, además, se concibe de manera privada e individual al interior de la familia, prescindiendo de las organizaciones sociales de base que durante dos décadas han sostenido una variedad de programas sociales estatales y canalizado la participación social y política de las mujeres de sectores populares.

La estrategia de lucha contra la pobreza / fortalecimiento de la familia necesita reforzar roles tradicionales de hombres y mujeres para poder disponer del tiempo y la energía de las mujeres en el ámbito doméstico. Por eso le resultan inconvenientes los planteamientos de equidad de género, empoderamiento de las mujeres y su orientación al espacio público. De manera similar, son disruptivos de la estrategia otros temas que ponen sobre el tapete las situaciones de desigualdad y jerarquías de poder, de conflicto y de afirmación de derechos de los individuos al interior del núcleo familiar (violencia, derechos de niños y niñas, etc.)

La alianza que venimos describiendo es la inspiradora y conductora de la reformulación de la misión y los enfoques centrales del MIMDES, y de la Ley de Fortalecimiento de la Familia, entre otras políticas públicas. No puede eliminar todos los contenidos de equidad de género de las políticas públicas (por ejemplo, aquellos sostenidos por compromisos internacionales, o la legislación referente a la descentralización), pero les superpone enfoques, estrategias y programas que apuntan en dirección opuesta.

Llama la atención la falta de presencia y de interés de otros actores sociales y políticos en la definición de políticas que afectan la situación de las mujeres y su posición en la sociedad. Esto está directamente ligado al escaso poder económico de las mujeres y a su casi nula representación en las instancias de poder político (situación todavía no revertida a pesar de las medidas de acción afirmativa). Quizás explica también la producción tan escasa de legislación que promueva el acceso de las mujeres a mejores oportunidades y condiciones de desempeño laboral (como consta en el balance) pese a la indudable necesidad de este tipo de medidas. La mano de obra femenina no es actualmente un bien de alta demanda, por lo que tampoco desde el sector empresarial hay interés en promover su inserción laboral, lo cual podría impulsar el reconocimiento de derechos laborales, como la provisión de servicios de cuidado infantil. (En este último caso no se debe obviar que el derecho debe estar dirigido tanto a varones como a mujeres con hijos/as, no sólo a las mujeres). La debilidad de los gremios y organizaciones sociales y su desarticulación desde hace dos décadas tampoco permite un impulso vigoroso de políticas a favor de las mujeres desde esa ubicación. Hay que mencionar, además, que generalmente los gremios cedieron o salarizaron los servicios que tienen que ver con el fuero maternal en los procesos de negociación colectiva.

Hacia una agenda legislativa con perspectiva de género y participación ciudadana

Es desalentador constatar que la formulación y reformulación de instrumentos legislativos y políticas que afectan directamente a las mujeres se desarrollan y deciden en ámbitos tan estrechos, sin mayor debate público ni conciencia de las propias interesadas y de la ciudadanía en general sobre las implicancias y consecuencias de las decisiones adoptadas. Sin embargo, no es diferente de lo que sucede con el conjunto de políticas públicas que afectan a diversos sectores de la población. Responde principalmente a la precariedad estructural de nuestras instituciones políticas: ni el Estado peruano ni las fuerzas partidarias que pugnan por conducirlo tienen una visión de país que conduzca la formulación de políticas coherentes y concatenadas en el corto, mediano y largo plazo para el beneficio de la población.

Lo anterior ha sido constatado, desde la experiencia de CONSODE, particularmente respecto del funcionamiento del poder legislativo y su relación con la sociedad civil. En el caso de las mujeres y las políticas de equidad de género resulta sumamente evidente. No se da una representación de los intereses y planteamientos de las mujeres en las instancias del Congreso, más allá de los compromisos y actuaciones personales a los que hacíamos referencia anteriormente. Las instancias parlamentarias y las bancadas políticas no desarrollan planteamientos consistentes respecto del logro de una mayor equidad de género, sino que se sujetan a vaivenes políticos y negociaciones en las que los temas vinculados a las mujeres son usualmente términos menores adosados a acuerdos políticos de mayor importancia para los legisladores. Esta es una posible explicación de la carta de los 71 congresistas y de otros hechos sorprendentes.

Desde las mujeres, urge modificar esta situación. Es imprescindible lograr que la situación de las mujeres, la promoción de sus derechos y el logro de condiciones de mayor equidad sean asuntos del mayor interés público. Para ello es necesario recuperar el rol de ente rector de política sectorial y política transversal de género del Estado peruano para el MIMDES, y la necesaria actuación coordinada con la Comisión de la Mujer, la Defensoría, los niveles subnacionales de gobierno. Ello pasa por una mayor presencia de las mujeres y de sus organizaciones en la escena política, al interior de las fuerzas políticas y el Estado, y en interlocución con ambos. La próxima coyuntura electoral resulta un momento propicio para esta empresa.

Para lograr esta presencia en la escena pública deberemos superar la despolitización y la desarticulación de las diversas expresiones del movimiento de mujeres. Y para ello es imprescindible redoblar el impulso político de las mujeres desde el terreno de lo social, en términos de Nancy Fraser³⁴ y otras teóricas feministas. Es decir, construir la agenda política de las mujeres a partir de las propias necesidades y la propia dinámica social, dando forma a propuestas políticas con una importante movilización social detrás.

Finalmente, tiene un lugar, particularmente en la construcción de la agenda legislativa, el aporte de la sociedad civil en cuanto a sensibilización de género, desarrollo conceptual y desarrollo de métodos y procedimientos de producción legislativa con perspectiva de género; de la manera que se ha venido haciendo a través de CONSODE.

³⁴ Nancy Fraser: *La lucha por las necesidades: Esbozo de una teoría crítica socialista - feminista de la cultura política del capitalista tardío* tomado del libro *Unruly practices*; reproducido en la serie propuestas (Red Entre Mujeres, 1994).

ANEXOS

**LEGISLACIÓN NACIONAL VIGENTE SOBRE DERECHOS
DE LAS MUJERES,
PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y
EQUIDAD DE GÉNERO**

2001- Julio 2006

2001

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27398	13/01/2001	<p><i>Modifica diversos artículos de la ley de conciliación y prohíbe la conciliación extrajudicial en los casos de violencia familiar.</i></p> <p>Asimismo, no se podrá conciliar cuando la parte emplazada domicilia en el extranjero, cuando se trate de procesos contenciosos administrativos, procesos cautelares, de ejecución, de garantías constitucionales, tercierías y cuando se trate de derechos y bienes de incapaces.</p> <p>La conciliación es obligatoria a partir del 01 de marzo en el distrito conciliatorio de Lima y Callao. Están exoneradas de esta obligatoriedad las materias sobre derecho de familia y laboral.</p>
Ley N° 27402	20/01/2001	<p><i>Se precisa el goce del derecho a descanso prenatal y postnatal de la trabajadora gestante en caso se adelante o retrase el parto.</i></p> <p>En caso de adelanto del parto respecto de la fecha probable, los días de adelanto se acumularán al descanso postnatal. Si por el contrario, el alumbramiento se produce después de la fecha probable del parto, los días de retraso se considerarán como descanso médico por incapacidad temporal para el trabajo. Se modifica el artículo 3º de la Ley N° 26644 que, a su vez, precisó el derecho a la licencia por maternidad.</p>
Ley N° 27403	20/01/2001	<p><i>Precisa alcances del permiso por lactancia materna.</i></p> <p>La hora diaria de permiso por lactancia materna se considera como efectivamente laborada para todo efecto legal.</p>
Ley N° 27409	25/01/2001	<p><i>Trabajadoras y trabajadores tienen derecho a licencia por adopción.</i></p> <p>Trabajadoras y trabajadores que adoptan niños(as) menores de doce años de edad tienen derecho a una licencia remunerada por treinta días naturales contados a partir del día siguiente de expedida la Resolución Administrativa de Colocación Familiar y suscrita la respectiva Acta de Entrega. Adicionalmente, tienen el derecho a acumular el goce de las vacaciones siempre y cuando se hubiera cumplido con los requisitos establecidos en la ley.</p> <p>Si los trabajadores adoptantes son cónyuges, la licencia será tomada por la mujer.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Res. Leg. N° 27429	23/02/2001	<p>Aprueba el <i>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</i>.</p> <p>La ratificación de este instrumento internacional de Naciones Unidas permitirá a las mujeres en forma individual u organizada plantear sus denuncias ante violaciones de los derechos contenidos en la Convención.</p> <p>El Protocolo fue adoptado por las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999.</p>
Ley N° 27450	19/05/2001	<p><i>Exonera del pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) y de los derechos arancelarios a los medicamentos para tratamiento oncológico y VIH/SIDA.</i></p> <p>La venta e importación de los medicamentos y/o insumos necesarios para la fabricación nacional de los equivalentes terapéuticos que se importan para el tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA no están sujetos al impuesto general a las ventas.</p> <p>Igualmente, los medicamentos y/o insumos arriba mencionados no están sujetos al pago de los derechos arancelarios.</p> <p>Se modifica el Texto Único Ordenado de la Ley General del Impuesto a las Ventas y la parte pertinente de la Ley General de Aduanas.</p>
Ley N° 27480	13/06/2001	<p><i>Modifica el inciso 2) del artículo 135° del Código Penal, sobre delitos contra el honor.</i></p> <p>No se admite como prueba la excepción de la verdad cuando se refiera a la intimidad personal y familiar, o a un delito de violación de la libertad sexual o proxenetismo comprendidos en los capítulos IX y X del Título IV del Código Penal.</p>
Ley N° 27495	07/07/2001	<p><i>Incorpora la separación de hecho y la incompatibilidad de caracteres como causales de Separación de Cuerpos y subsecuente divorcio.</i></p> <p>Se modifica el artículo 333° del Código Civil, C.C., incorporando como causal de separación de cuerpos, la imposibilidad de hacer vida en común, debidamente probada en proceso judicial, y la separación de hecho de los cónyuges durante un período ininterrumpido de dos años. El plazo será de cuatro años si los cónyuges tuviesen hijos menores de edad.</p> <p>Asimismo, se incorpora en el C.C., el artículo 345°-A, el cual señala que el juez velará por la estabilidad económica del cónyuge perjudicado por la separación de hecho, así como la de sus hijos. Especifica que deberá establecer una indemnización por daños, incluyendo el daño personal u ordenar la adjudicación preferente de bienes de la sociedad conyugal, independientemente de la pensión de alimentos que le pudiera corresponder. También se modifica el artículo 354° del C.C. por el que cualquiera de los cónyuges podrá pedir que se declare disuelto el vínculo matrimonial una vez que hayan transcurrido seis¹ meses desde que fue notificada la sentencia de separación convencional o de separación de cuerpos por separación de hecho.</p>

¹ Este plazo ha sido reducido a dos meses por la Ley N° 28384 (13/11/2004).

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Res. Leg. N° 27517	16/09/2001	<p><i>Aprueba el "Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional".</i></p> <p>La Corte Penal Internacional tiene competencia para investigar las denuncias que a ella se presenten por crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra y de agresión.</p> <p>Se considera, entre otros, crimen de lesa humanidad a la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada, o cualquier otra forma de violencia sexual cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil.</p> <p>Considera que el término "género" se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término "género" no tendrá más acepción que la que antecede (artículo 7°, numeral 3).</p> <p>De acuerdo a las disposiciones de este instrumento internacional, se podrá denunciar independientemente de la investidura del posible autor de los crímenes "más graves de trascendencia para la comunidad internacional".</p> <p>Fue ratificado mediante Decreto Supremo N° 079-2001-RE, del 9 de octubre de 2001.</p>
Res. Leg. N° 27527	08/10/2001	<p><i>Aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus dos Protocolos Adicionales: "Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el "Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire".</i></p> <p>La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional fue suscrita por el Perú el 14 de diciembre de 2000, durante la Conferencia de Palermo, en Italia.</p> <p>En lo que respecta al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Gobierno del Perú hace reserva de las disposiciones del párrafo 2 del artículo 15°.</p> <p>Dicho párrafo señala: "2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esos Estados Parte podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte".</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27558	23/11/2001	<p><i>Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales.</i></p> <p>Busca promover la equidad en la educación de las niñas, niños y adolescentes en áreas rurales. En su artículo 8º, propone acciones para que en las escuelas rurales impere la equidad de género y para que desaparezcan las prácticas de discriminación a las niñas y adolescentes por motivo de raza, insuficiencia en el manejo del idioma o extraedad. En estas escuelas se atenderá integralmente los requerimientos de salud y nutrición y se difundirá el uso efectivo del Seguro Escolar Gratuito. Además de contar con programas de educación bilingüe, la ley incluye normas de prevención y sanción por abuso sexual.</p> <p>Esta ley declara "Quinquenio de la Educación Rural" al período 2002-2006 y se establece la obligación del Estado de formular políticas educativas que busquen la equidad entre niños, niñas y adolescentes de las áreas rurales.</p>
Ley N° 27591	13/12/2001	<p><i>Equipara la duración del permiso por lactancia de la madre trabajadora del régimen privado con el público.</i></p> <p>La madre trabajadora del sector privado o público tiene derecho a una hora diaria de permiso por lactancia materna hasta que su hijo/a cumpla un año de edad. Este permiso podrá ser fraccionado en dos tiempos iguales y será otorgado dentro de su jornada laboral computándose para todo efecto legal.</p> <p>Esta disposición modifica la Ley N° 27591 que otorgaba el permiso sólo hasta que el hijo cumpliera los seis meses de edad.</p>
Ley N° 27604	22/12/2001	<p><i>Establecimientos de Salud, públicos y privados, tienen la obligación de dar atención médica en casos de emergencias y partos.</i></p> <p>Toda mujer que se encuentre en el momento del parto tiene derecho a ser atendida sea en un establecimiento del Estado o en uno privado. La atención brindada es con cargo a un reembolso que será calculado por el Servicio Social respectivo, exonerándose de todo pago a las personas indigentes debidamente calificadas.</p> <p>Así también es derecho de toda persona recibir atención médica quirúrgica de emergencia, en cualquier establecimiento de salud, sea del Estado o privado.</p>
Ley N° 27606	23/12/2001	<p><i>Descanso post natal se amplía a 30 días adicionales en los casos de nacimientos múltiples.</i></p> <p>La licencia por maternidad se amplía por 30 días naturales en los casos de nacimiento múltiple.</p> <p>Esta disposición modifica el artículo 1º de la Ley N° 26644 que trata de los descansos remunerados por maternidad y la acumulación de las vacaciones.</p>

2002

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27637 Ley N° 27660 Ley N° 27680 Ley N° 27683 Ley N° 27734	16/01/2002 07/02/2002 07/03/2002 15/03/2002 28/05/2002	<p><i>Crea hogares de refugio temporales para menores víctimas de violación sexual.</i></p> <p>La Ley crea, a nivel nacional, hogares de refugio temporales para menores víctimas de violación sexual que se encuentren en situación de riesgo o abandono. Los hogares de refugio tienen como objetivo la atención integral de la salud física y psicológica de los menores. Por ello, el niño o adolescente víctima de violencia sexual recibirá obligatoriamente terapia psicológica.</p> <p><i>Mujeres de organizaciones de base y Wawa wasis tienen derecho al Seguro Integral de Salud.</i></p> <p>Las mujeres de las organizaciones sociales de base que se dedican a las labores de apoyo alimentario y también las que trabajan sin remuneración en los wawa wasis, serán atendidas de manera prioritaria en el Seguro Integral de Salud a cargo del Ministerio de Salud.</p> <p><i>Reforma de la Constitución.</i></p> <p>La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales (Artículo 191º).</p> <p><i>Elecciones Regionales.</i></p> <p>La lista de candidatos al Consejo Regional debe estar conformada por un candidato de cada provincia en el orden en que el partido político o movimiento decida, incluyendo un accesorio en cada caso; también por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres, y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada región donde existan (artículo 12º).</p> <p><i>Modifica la Ley de Elecciones Municipales (Ley N° 26864²).</i></p> <p>La lista de candidatos se presenta en un solo documento y debe contener: El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente (artículo 10º inciso 3).</p>

² Publicada el 14 de octubre de 1997. Esta ley consideró la cuota equivalente al 25%. Para el caso de las listas al Congreso también la cuota fue incrementada del 25% al 30% (Ley N° 27387 del 29/12/2000 que modificó la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859 del 01/10/1997).

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27741	29/05/2002	<p><i>Establece la Política Educativa en materia de Derechos Humanos y crea un Plan Nacional para su difusión y enseñanza.</i></p> <p>En todos los niveles del sistema educativo sean civiles o militares, en los centros de educación superior e institutos militares y policiales, se enseñará de manera obligatoria, los derechos humanos, el derecho humanitario internacional y la Constitución.</p>
Ley N° 27779	11/07/2002	<p><i>Modifica la Organización y funciones de los Ministerios.</i></p> <p>El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social diseña, propone y ejecuta la política de desarrollo social y humano promoviendo la equidad de género y la igualdad de oportunidades para la mujer, la niñez, la tercera edad y las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, discriminadas y excluidas (Artículo 34-A°).</p>
Ley N° 27793	25/07/2002	<p><i>Organización y funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES.</i></p> <p>El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social formula, aprueba, ejecuta y supervisa las políticas de mujer y desarrollo social promoviendo la equidad de género, es decir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (Artículo 2°).</p>
Ley N° 27853	23/10/2002	<p><i>Ley de trabajo de la Obstetriz: Obstetricas participan en la aplicación de políticas de salud y en la atención integral a la mujer en relación al embarazo, parto y puerperio.</i></p> <p>Entre los derechos de la obstetriz se considera: Recibir atención médica preventiva cada seis meses, capacitación y adiestramiento por parte de la institución donde labora; tener licencias con goce de haber para el ejercicio de cargos internacionales, nacionales, regionales y locales. Entre sus obligaciones se señala, proteger la vida y la salud de las personas, en especial de la madre gestante y del que está por nacer; cumplir con los preceptos establecidos en el Código de Ética y Deontología del Colegio de Obstetricas. Su jornada de trabajo es de un máximo de 36 horas semanales o su equivalente de 150 horas mensuales incluyendo la jornada de guardia diurna y nocturna.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27867 ³	18/11/2002	<p><i>Gobiernos Regionales.</i></p> <p>El desarrollo regional comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico, social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional, orientado hacia el <i>ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades</i> (Artículo 6°).</p> <p>El Gobierno Regional desarrolla políticas y acciones integrales de gobierno dirigidas a promover la inclusión económica, social, política y cultural, de jóvenes, personas con discapacidad o grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados del Estado, principalmente ubicados en el ámbito rural y organizados en comunidades campesinas y nativas, nutriendose de sus perspectivas y aportes. Estas acciones también buscan promover los derechos de grupos vulnerables, impidiendo la discriminación por razones de etnia, religión o género y toda otra forma de discriminación (Artículo 8°, inc. 4).</p> <p>Funciones de los Gobiernos regionales en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades:</p> <p>Supervisar y evaluar el cumplimiento de la ejecución por los gobiernos locales de las políticas sectoriales y el funcionamiento de los programas de lucha contra la pobreza y el desarrollo social del Estado, con énfasis en la calidad de los servicios, <i>la igualdad de oportunidades con equidad de género</i> y el fortalecimiento de la economía regional (Artículo 60°, inc. b).</p> <p>Formular políticas, regular, dirigir, ejecutar, promover, supervisar y controlar las acciones orientadas a la prevención de la violencia política, familiar y sexual (Artículo 60°, inc. c).</p>

³ Modificada y completada por la Ley N° 27902 (01.01.2003) que incorpora el Consejo de Coordinación Regional, CCR, dentro de la estructura del Gobierno Regional como instancia consultiva y de concertación; y por la Ley N° 28013 (27.06.2003) que establece el pazo para la instalación de los CCRs.

2003

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27911	08/01/2003	<p><i>Regula medidas administrativas extraordinarias para el personal docente o administrativo implicado en delitos de violación de la libertad sexual.</i></p> <p>El personal docente o administrativo que es condenado por la comisión del delito de violación sexual en agravio de un educando, será separado definitivamente o destituido automáticamente del servicio. No podrá reingresar al servicio público.</p> <p>Asimismo, mientras dure la investigación o el proceso, el personal involucrado será separado del servicio y puesto a disposición de la Oficina de Personal. Por ningún motivo se le desplazará a otro centro educativo ni a otra oficina administrativa del Sector.</p> <p>Se crea el Registro de docentes y personal administrativo que hubiesen sido sancionados por la comisión de delitos de violación de la libertad sexual en agravio de educandos en el Ministerio de Educación.</p>
Ley N° 27942	27/02/2003	<p><i>Ley de prevención y sanción al hostigamiento sexual.</i></p> <p>Se reconoce la figura del hostigamiento sexual típico, es decir, el que se da en una relación de autoridad o dependencia en el ámbito laboral -sea público o privado- policial, militar o educativo -centros escolares y de educación superior-. Esta ley se aplica también a las y los trabajadores y socios de cooperativas y empresas de servicios y a las trabajadoras del hogar.</p> <p>El hostigamiento sexual puede manifestarse a través de promesas de trato preferencial a cambio de favores sexuales, amenazas, uso de términos de naturaleza o connotación sexual, gestos obscenos, acercamientos corporales no deseados por la víctima o trato ofensivo y hostil por el rechazo a las propuestas de la autoridad o superior jerárquico.</p> <p>Establece la responsabilidad solidaria para el pago de la indemnización, entre el funcionario público encargado de ordenar la instauración del proceso administrativo -y que no haya adoptado las acciones oportunas- y el responsable del hostigamiento sexual.</p> <p>La queja o demanda declarada infundada puede justificar la resolución del contrato en el caso del trabajador privado, el cese definitivo en el caso del público; y, la separación definitiva del alumno o el pase a la situación de disponibilidad o de retiro, según sea el caso.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27972 ⁴	27/05/2003	<p><i>Municipalidades.</i></p> <p>Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción. Tienen entre sus funciones y competencias específicas generales en materia de servicios sociales locales, difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales (artículo 73°, 6.4). Entre sus competencias y funciones específicas en materia de programas sociales, defensa y promoción de derechos, las municipalidades provinciales deben, regular las acciones de las Defensorías Municipales de los Niños y Adolescentes, DEMUNA, adecuando las normas nacionales a la realidad local (artículo 84°, 1.3); y las distritales deben organizar e implementar el servicio de la DEMUNA (artículo 84°, 2.8). Las municipalidades distritales en forma compartida con las provinciales, deben también promover, organizar y sostener, de acuerdo a sus posibilidades, cunas y guarderías infantiles, establecimientos de protección a los niños y a personas con discapacidad y ancianos desvalidos, así como casas refugio (artículo 84°, 2.11).</p>
Ley N° 27982	29/05/2003	<p><i>Modifica el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26260, Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar.</i></p> <p>Las DEMUNAS y Fiscalías ya no conciliarán en materia de violencia familiar. Además, se precisa que la Policía Nacional tiene la obligación de recibir las denuncias por violencia familiar en todas las delegaciones policiales y de realizar las investigaciones preliminares dentro de los cinco días hábiles de recibida la denuncia, bajo responsabilidad. Igualmente, se establece la obligación del Fiscal de dictar las medidas de protección inmediatas que la situación exija, bajo responsabilidad. Las medidas pueden ser retiro del agresor del domicilio, impedimento de aceso a la víctima, suspensión temporal de visitas, inventario sobre sus bienes, y otras que garanticen la integridad física, psíquica y moral de la víctima. También se dispone que en los procesos sobre violencia familiar no procede el abandono.</p>

⁴ Modificada por la Ley N° 28268 (03/07/2004) que elimina el doble voto del alcalde y le asigna un solo voto como dirimente.

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27986	03/06/2003	<p><i>Trabajadores del hogar.</i></p> <p>Se consideran trabajadores del hogar a quienes realizan labores de aseo, cocina, lavado, asistencia, cuidado de niños y demás propias de la conservación de una residencia o casa-habitación y del desenvolvimiento de la vida de un hogar, que no signifiquen lucro o negocio para el empleador o sus familiares.</p> <p>El empleador está en la obligación de proporcionar alimentación y/o alojamiento al trabajador del hogar, de acuerdo al nivel económico del empleador. Estos conceptos no se consideran parte integrante de la remuneración.</p> <p>Los trabajadores del hogar tienen derecho a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 24 horas continuas de descanso semanal - Compensación por tiempo de servicios equivalente a 15 días de remuneración por año de servicios o la parte proporcional de dicha cantidad por la fracción de un año - Descanso remunerado los días feriados señalados para los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada - Descanso anual remunerado de 15 días luego de un año continuo de servicios - Gratificación por Fiestas Patrias y Navidad, equivalente al 50% de la remuneración mensual - Pago por trabajo en días feriados no laborables equivalente al 50% adicional a la remuneración diaria. - Son asegurados obligatorios del Seguro Social de Salud- Essalud (con derecho a atención médica ambulatoria y hospitalización, medicamentos, control de la maternidad y parto; así como subsidios económicos como el de maternidad). Para el caso de pensiones, pueden optar entre el Sistema Nacional de Pensiones o el Sistema Privado. <p>Los trabajadores del hogar que sean víctimas de hostilidad sexual tienen derecho a acogerse a las acciones establecidas en la Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.</p>
Ley N° 28048	01/08/2003	<p><i>Protección de la mujer gestante que realiza labores que pongan en riesgo su salud y/o el desarrollo normal del embrión y el feto.</i></p> <p>Las trabajadoras embarazadas podrán realizar otras labores si las que realiza ponen en peligro su salud y/o el desarrollo normal del embrión y feto. Esta situación deberá contar con certificación médica y solicitada al respectivo empleador quien después de tomar conocimiento del caso asignará a la gestante labores que no pongan en riesgo su salud o la del embrión y feto durante el período de gestación. Este cambio de labores no debe afectar los derechos laborales de la trabajadora.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28094	01/11/2003	<p><i>Partidos Políticos.</i></p> <p>Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático. Son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto es participar democráticamente en los asuntos públicos del país.</p> <p>Los partidos políticos tienen alcance nacional; los movimientos políticos tienen cobertura regional y las organizaciones políticas tienen alcance provincial o distrital.</p> <p>Incorpora la cuota de género equivalente al 30% en el sistema de partidos que se aplica, a las listas de candidatos para cargos de dirección del partido político y para la elección de candidatos a cargos por elección popular (elecciones internas) (artículo 26°).</p>
Ley N° 28044	29/11/2003	<p><i>Educación.</i></p> <p>Con el fin de garantizar la equidad en la educación, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> Ejecutan políticas compensatorias de acción positiva para compensar las desigualdades de aquellos sectores de la población que lo necesiten. Elaboran y ejecutan proyectos educativos que incluyan objetivos, estrategias, acciones y recursos tendientes a revertir situaciones de desigualdad y/o inequidad por motivo de origen, etnias, género, idioma, religión, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole (Artículo 18°). <p>De conformidad con lo establecido en los tratados internacionales sobre la materia, la Constitución Política y la presente ley, el Estado reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a una educación en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Para ello establece programas especiales que garanticen igualdad de oportunidades y equidad de género en el ámbito rural y donde sea pertinente (Artículo 19°).</p>

2004

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28236	29/05/2004	<p><i>Crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar.</i></p> <p>Se crean hogares de refugio temporal, a nivel nacional, para las personas que son víctimas de violencia familiar y que se encuentran en situación de abandono, riesgo o peligro inminente sobre su vida, salud física, mental o emocional a causa de la violencia familiar.</p> <p>Las personas víctimas de violencia familiar que ingresan a estos hogares recibirán atención multidisciplinaria para lograr la recuperación del daño sufrido y su normal desarrollo social.</p>
Ley N° 28237	31/05/2004	<p><i>Código Procesal Constitucional busca garantizar la primacía de la Constitución y vigencia efectiva de los derechos constitucionales.</i></p> <p>El Código Procesal Constitucional regula los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data, cumplimiento, inconstitucionalidad, acción popular y los conflictos de competencia, previstos en los artículos 200° y 202° inciso 3) de la Constitución.</p> <p>Los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo y hábeas data proceden cuando se amenaza o viola los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona.</p> <p>La Acción de Amparo procede en defensa de los siguientes derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole; - Del ejercicio público de cualquier confesión religiosa; - De información, opinión y expresión; - De participación individual o colectiva en la vida política del país; - A la salud, entre otros derechos fundamentales.
Ley N° 28239	01/06/2004	<p><i>Modifica la Ley N° 26790 que reconoce subsidio adicional por lactancia y extiende a 30 días adicionales el subsidio por maternidad en caso de partos múltiples.</i></p> <p>Se otorga subsidio por maternidad de 90 días, los que pueden distribuirse en los períodos inmediatamente anteriores o posteriores al parto, a condición de que la madre no realice trabajo remunerado en ese periodo. El subsidio se extiende por 30 días adicionales en caso de nacimiento múltiple.</p> <p>Asimismo, se reconoce un subsidio adicional por cada hijo, en caso de parto múltiple.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28243	01/06/2004	<p><i>Amplía y modifica la Ley N° 26626 sobre el virus de inmunodeficiencia adquirida (VIH), el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y las infecciones de transmisión sexual.</i></p> <p>Todos los establecimientos de Salud donde tenga administración, gestión o participación directa o indirecta el Estado atenderán en forma continua, permanente e integral la salud de toda persona infectada con el virus del VIH y SIDA.</p> <p>La atención de salud comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prevención, diagnóstico, tratamiento, monitoreo, consejería pre y post diagnóstico, rehabilitación y reinserción social. - Atención ambulatoria, hospitalaria y comunitaria. - Suministro de medicamentos requeridos para el tratamiento adecuado e integral de la infección por el VIH y SIDA. <p>El MINSA conformará un Comité Técnico de especialistas en la materia, con la finalidad de efectuar la actualización anual de la terapia, medicamentos, protocolos y demás procedimientos necesarios, de acuerdo con los avances científicos y tecnológicos relacionados a la lucha contra la infección por VIH y SIDA y el pleno respeto a los derechos humanos.</p> <p>Igualmente, dispone que las pruebas para diagnosticar el VIH y SIDA son voluntarias y se realizan previa consejería obligatoria, salvo los siguientes casos donde sí son obligatorias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Donantes de sangre y órganos - Madre gestante, cuando exista riesgo previsible de contagio o infección y para disponer las medidas y tratamientos pertinentes. <p>El Ministerio de Salud en coordinación con el Ministerio de Educación realizará las actividades de información y educación dirigidas a la población en general.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28251	08/06/2004	<p><i>Delito de violación se configura cuando con violencia o grave amenaza se obliga a una persona a tener acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o se realizan otros actos análogos introduciendo objetos o partes del cuerpo por vía anal o vaginal.</i></p> <p>En el caso de que la víctima sea menor de edad, el autor será reprimido con las siguientes penas privativas de la libertad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si la Víctima tiene menos de siete años, la pena será cadena perpetua. - Si la Víctima tiene de siete años a menos de diez, la pena será no menor de veinticinco ni mayor de treinta años. - Si la víctima tiene de diez años a menos de catorce años, la pena será no menor de veinte ni mayor de veinticinco. <p>El que promueve o favorece la prostitución de una persona será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años. También las personas que promueven y facilitan la captación para la salida o entrada del país de personas para que ejerzan la prostitución infantil, serán reprimidas con pena privativa de la libertad no menor de cinco años ni mayor de diez años.</p> <p>Asimismo, el que compromete, seduce o sustrae a una persona para entregarla a otro con objeto de tener acceso carnal, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de tres ni mayor de seis años. El que mediante una prestación económica tiene acceso carnal con una persona de catorce años y menor de dieciocho años, será reprimido con una pena privativa de la libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años.</p>
Ley N° 28308	29/07/2004	<p><i>Regula el descanso pre y post natal del personal femenino de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.</i></p> <p>El personal militar femenino de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que se encuentre en estado de gestación contará con 45 días de descanso previo al alumbramiento e igual cantidad de días luego del mismo. En caso de parto múltiple, gozarán de 30 días adicionales de descanso. Asimismo, se establece que al término del período postnatal, dicho personal tendrá derecho a una hora diaria de permiso por lactancia materna hasta que su hijo tenga un año de edad.</p> <p>Igualmente, se señala que durante el período de gestación y lactancia el personal estará excluido de acciones y situaciones que pongan en riesgo su salud, situaciones de violencia, esfuerzo físico y ambientes hostiles.</p>
Ley N° 28316	05/08/2004	<p><i>Modifica el artículo 37º de la Ley Orgánica del RENIEC⁵ y deroga el artículo 24º de la Ley del Servicio Militar⁶.</i></p> <p>El Documento Nacional de Identidad, DNI, se obtendrá con la sola presentación de la Partida de Nacimiento o de la Libreta Militar que ya no es obligatoria para tramitar el DNI.</p>

⁵ Ley N° 26497.⁶ Ley N° 27178.

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28360	15/10/2004	<p><i>Elección de Representantes ante el Parlamento Andino.</i></p> <p>Las elecciones se realizan en distrito electoral único conjuntamente con las elecciones para presidente y vicepresidentes y congresistas. Se elige a cinco (5) titulares y dos (2) suplentes por cada uno de ellos.</p> <p>El procedimiento para la convocatoria, postulación, porcentaje de género, publicación de candidatos, plazos, elección y proclamación se rigen por la Ley Orgánica de Elecciones (artículo 3º).</p>
Ley N° 28384	13/11/2004	<p><i>Vínculo matrimonial podrá disolverse judicialmente transcurridos dos meses de notificada la sentencia de separación.</i></p> <p>Modifica los artículos 354º y 359º del Código Civil y 580º del Código Procesal Civil.</p> <p>Cualquiera de los cónyuges podrá pedir que se declare disuelto el vínculo matrimonial al transcurrir dos meses desde notificada la sentencia de separación convencional o de separación de cuerpos por separación de hecho. Lo mismo podrá solicitar el cónyuge inocente de la separación por causal específica. Asimismo, si la sentencia que declara el divorcio no es apelada, será consultada; con excepción de aquella que declara el divorcio en mérito de la sentencia de separación convencional.</p>
Ley N° 28439	28/12/2004	<p><i>Simplifica las reglas del proceso de alimentos.</i></p> <p>El Juez de Paz, a elección del demandante, será competente para conocer la demanda. Ésta sólo deberá contener la firma del demandante o de su representante o apoderado, y la del abogado de manera opcional ya que este requisito ya no es exigible en estos procesos.</p> <p>Asimismo, la pensión de alimentos que fije la sentencia debe pagarse por período adelantado y se ejecuta aunque haya apelación. Obtenida la sentencia firme, el Juez ordenará al demandado abrir una cuenta de ahorros a favor del demandante en cualquier institución del sistema financiero. En los lugares donde no haya entidades financieras, el pago y la entrega de la pensión alimenticia se hará en efectivo dejándose constancia de ello.</p> <p>Finalmente, se aprueba un formato de demanda sobre materia de alimentos, que será de distribución gratuita.</p>

2005

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28457	08/01/2005	<p><i>Regula el proceso de filiación judicial de paternidad extramatrimonial.</i></p> <p>Se establece que la interesada para obtener una declaración de paternidad pedirá al Juez de Paz Letrado que expida una resolución declarando la filiación demandada; si el demandado no se opone en un plazo de 10 días el mandato se convertirá en declaración judicial de paternidad. En caso que el emplazado se oponga, está en la obligación de realizarse la prueba del ADN, dentro de los 10 días siguientes, en caso contrario se declarará la paternidad judicial. Para la realización de la prueba de ADN se tomarán muestras del padre, la madre y el hijo/a, y el costo de la prueba será abonado por el demandante o podrá solicitar el auxilio del artículo 179° y siguientes del Código Procesal Civil.</p> <p>Si el resultado de la prueba es negativo, el demandante deberá pagar los costos y costas del proceso; en caso de resultar positivo, el mandato se convertirá en declaración judicial de paternidad y el emplazado será condenado al pago de las costas y costos del proceso.</p>
Ley N° 28494	14/04/2005	<p><i>Conciliación fiscal en asuntos de derecho de familia.</i></p> <p>El Fiscal Provincial de Familia podrá intervenir como parte en los procesos de nulidad de matrimonio, de separación de cuerpos y de divorcio, presentando los recursos impugnativos y ofreciendo las pruebas pertinentes.</p> <p>Además, podrá intervenir, a pedido de parte, como conciliador en asuntos de alimentos, tenencia de menores, régimen de visitas y régimen de patria potestad, con la finalidad de propiciar acuerdos entre las partes y lograr la solución consensual al conflicto, siempre que no se haya iniciado proceso judicial. El Acta de Conciliación Fiscal constituye título de ejecución, cuando se logre el acuerdo entre las partes. No se podrá propiciar acuerdos sobre derechos no disponibles, irrenunciables o sobre materias que tengan connotación penal.</p> <p>Asimismo, el Fiscal Provincial de Familia podrá intervenir en todos los asuntos que establece el Código de los Niños y Adolescentes y la Ley que establece la Política del Estado y la sociedad frente a la Violencia Familiar.</p> <p>Esta ley agrega el inciso j) al artículo 144° del Código de los Niños y Adolescentes, señalando que el Fiscal de Familia tiene competencia para actuar como conciliador del conflicto en asuntos de familia, siempre que no se hubiera iniciado proceso judicial.</p> <p>Adicionalmente, se modifica el artículo 713° del Código Procesal Civil, agregando a las Actas de Conciliación Fiscal como título de ejecución.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28518	24/05/2005	<p><i>Modalidades Formativas.</i></p> <p>Comprende las modalidades de aprendizaje, práctica pre profesional, capacitación laboral juvenil y pasantía. Se realiza en las empresas sujetas al régimen de la actividad privada.</p> <p>El número de beneficiarios en la modalidad de capacitación laboral juvenil puede incrementarse en 10% (adicional al 20%) si este porcentaje está compuesto por jóvenes con discapacidad así como por jóvenes madres con responsabilidades familiares (art. 17°).</p>

2006

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28683	11/03/2006	<p><i>Atención preferente para mujeres embarazadas, niñas, niños y adultos mayores en lugares de atención al público.</i></p> <p>En los lugares de atención al público, las mujeres embarazadas, las niñas, niños, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad, deben ser atendidas preferentemente. A su vez, los servicios y establecimientos de uso público de carácter estatal o privado deben implementar medidas para facilitar el uso y/o acceso adecuado para las personas antes mencionadas.</p> <p>Las entidades públicas y privadas de uso público deben:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consignar en un lugar visible el texto de la presente ley. - Emitir directivas para el adecuado cumplimiento de la ley. - Publicar la ley en su portal electrónico. - Adecuar su estructura arquitectónica cuando corresponda. - Capacitar al personal de atención al público. - Exonerar de turnos o de cualquier otro mecanismo de espera a los beneficiarios de la presente ley. <p>Modifica la Ley 27408 y establece una multa equivalente al 30% de la UIT a cargo de las municipalidades.</p>
Ley N° 28720	25/04/2006	<p><i>Derecho al nombre: registro de apellidos de niños/as nacidos fuera del matrimonio.</i></p> <p>El padre o la madre que efectúe separadamente la inscripción del nacimiento del hijo nacido fuera del vínculo matrimonial podrá revelar el nombre de la persona con la que lo hubiera tenido. Así, el hijo llevará el apellido de la madre que lo inscribió y del presunto progenitor. El registro del apellido del progenitor no establece vínculo de filiación.</p> <p>Dentro de los treinta días posteriores a la inscripción el registrador podrá el hecho en conocimiento del presunto progenitor.</p> <p>El progenitor que de mala fe imputara la paternidad o maternidad de su hijo a una persona distinta con la que hubiera tenido el hijo, será pasible de sanciones civiles y penales.</p> <p>El presunto progenitor que se considere afectado por la consignación de su nombre en la partida de nacimiento de un niño que no ha reconocido puede iniciar un proceso de usurpación de nombre.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28731	13/05/2006	<p><i>Ampliación de la duración del permiso por lactancia materna.</i></p> <p>La madre trabajadora, al término del periodo postnatal, tiene derecho a una hora diaria de permiso por lactancia materna, hasta que su hijo tenga un año de edad. En caso de parto múltiple, el permiso por lactancia materna se incrementará una hora más al día.</p> <p>Este permiso podrá ser fraccionado en dos tiempos iguales y será otorgado dentro de su jornada laboral, en ningún caso será materia de descuento.</p> <p>La madre trabajadora y su empleador podrán acordar el horario en que se ejercerá el derecho al permiso por lactancia materna.</p>

Elaboración: Programa Participación Política y Ciudadanía del Movimiento Manuela Ramos. Julio 2006.

Fuente: Normas Legales.

COMPROMISO POLÍTICO

Nombre	Fecha de suscripción	Tema
Acuerdo Nacional	22/07/2002	<p><i>Tiene carácter vinculante y las organizaciones políticas, de la sociedad civil y el gobierno suscriptores se comprometen a cumplirlo hasta el 28 de julio del año 2021. Contiene 31 políticas de Estado.</i></p> <p>Décimo Primera Política de Estado: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación: "... La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.</p> <p>Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciernen con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezca integralmente".</p>

**LEGISLACIÓN COMPLEMENTARIA
VINCULADA A LOS DERECHOS
DE LAS MUJERES, LA IGUALDAD
DE OPORTUNIDAD Y LA EQUIDAD
DE GÉNERO**

2001

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27408	24/01/2001	<p><i>Establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público.</i></p> <p>En los lugares de atención al público las mujeres embarazadas, las niñas, niños, las personas adultas mayores y con discapacidad deberán ser atendidas de manera preferente.</p>
Ley N° 27473	06/06/2001	<p><i>Patria Potestad se pierde por cometer actos en agravio de los hijos.</i></p> <p>La patria potestad, derecho y obligación de los padres respecto de sus hijos menores de 18 años de edad para cuidarlos integralmente, se pierde cuando se ha sido condenado por delito doloso cometido en agravio de los hijos o en perjuicio de los mismos.</p> <p>Esta disposición modifica el artículo 77º del Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Ley N° 27337.</p>

2002

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 27646	23/01/2002	<p><i>Obligación de prestar alimentos a hijos mayores de edad subsiste si ésta se basa en su incapacidad física o mental debidamente comprobadas.</i></p> <p>La obligación alimentaria de los padres respecto a sus hijos/as mayores de edad subsiste hasta los 28 años de edad cuando éstos estén cursando con éxito estudios de una profesión u oficio. También subsiste cuando no pueden atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas.</p>
Ley N° 27654	25/01/2002	<p><i>Declara el 25 de marzo de cada año "Día del Niño por nacer".</i></p>
Ley N° 27716	08/05/2002	<p><i>Incorpora el Artículo 124º-A al Código Penal referido al Delito de Lesiones en el Concebido.</i></p> <p>El que cause daño en el cuerpo o en la salud del concebido, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de un año ni mayor de tres.</p>

2005

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28540	10/06/2005	<p><i>Registro Unificado Regional de Beneficiarios de los Programas Sociales.</i></p> <p>La implementación, administración y actualización estará a cargo de los Gobiernos Regionales, con apoyo técnico del Sistema de Focalización de Hogares-SISFOH- y del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.</p> <p>Este Registro contendrá los datos personales del beneficiario, su domicilio, organización de la que forma parte, el tipo de ayuda que recibe y el organismo estatal que lo administra. La información será actualizada máxmo cada cuatro años.</p>
Ley N° 28542	16/06/2005	<p><i>Fortalecimiento de la Familia.</i></p> <p>Promueve y fortalece el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano.</p> <p>El Estado desarrollará entre otras políticas y acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Orientación, apoyo y asistencia para el cumplimiento de los fines de la familia. - Atención prioritaria de las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social, así como de las familias jefaturadas por mujeres. - Promoción de las responsabilidades familiares compartidas entre el padre y la madre. - Promoción de la estabilidad de la familia basada en el respeto entre todos sus integrantes. - Desarrollo de las políticas sociales que tienen en consideración el entorno familiar de los beneficiarios. - Promoción a nivel regional y municipal de planes, programas, proyectos y servicios especializados de fortalecimiento de la familia. - Promover medidas para que las uniones de hecho puedan formalizar su situación legal mediante el matrimonio. - Capacitar a fiscales, jueces, médicos, maestros, policías, personal de salud y funcionarios municipales, entre otros, en temas de fortalecimiento familiar. - Promover el establecimiento de servicios de cuidado infantil en los centros laborales públicos y privados. - Velar por el respeto de las ocho horas laborables en las instituciones públicas y privadas para garantizar el tiempo suficiente y necesario para que los padres y madres puedan compartir más tiempo con sus hijos; entre otros. <p>El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) es el ente rector responsable de la formulación, coordinación, ejecución y supervisión de las políticas públicas de fortalecimiento de la familia.</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28588	21/07/2005	<p><i>Incorporan al Seguro Integral de Salud a la población mayor de 17 años en situación de pobreza y pobreza extrema</i></p> <p>Se incorporará con carácter prioritario y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria, la atención de mujeres mayores de 17 años, no gestantes, y de varones, en situación de extrema pobreza y pobreza de las provincias rurales y urbanas.</p> <p>Se declara prioritaria la implementación del componente de salud mental en el Seguro Integral de Salud.</p> <p>Declárase de interés prioritario la restauración y renovación de la infraestructura arquitectónica y no arquitectónica de los centros educativos escolares a cargo del Ministerio de Educación.</p>
Ley N° 28592	29/07/2005	<p><i>Plan Integral de Reparaciones</i></p> <p>Tiene por objeto establecer el marco normativo del Plan Integral de Reparaciones - PIR, para las víctimas de la violencia ocurrida durante el periodo de mayo de 1980 a noviembre de 2000, conforme a las conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.</p> <p>Son consideradas víctimas, las personas o grupos de personas que hayan sufrido actos u omisiones que violan normas de los derechos humanos, tales como, desaparición forzada, secuestro, ejecución extrajudicial, asesinato, desplazamiento forzoso, detención arbitraria, reclutamiento forzado, tortura, violación sexual o muerte, así como a los familiares de las personas muertas y desaparecidas durante el periodo antes señalado.</p> <p>No son consideradas víctimas y por ende no son beneficiarios de los programas de restitución de derechos ciudadanos, reparaciones en educación, reparaciones en salud, reparaciones colectivas y reparaciones simbólicas, los miembros de organizaciones subversivas.</p> <p>Los beneficiarios del PIR pueden ser individuales o colectivos siempre que no se duplique el mismo beneficiario. Están comprendidos dentro de los beneficiarios individuales los familiares de las víctimas desaparecidas o fallecidas (cónyuge, hijos y padres). También lo son las víctimas directas y las indirectas, dentro de las primeras están aquellas personas que siendo inocentes han sufrido prisión, o han sido desplazados,</p>

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Res. Leg. N° 28602	13/09/2005	<p>torturados, secuestrados y/o víctimas de violación sexual. Los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa y Autoridades civiles son también considerados víctimas directas.</p> <p>Son consideradas víctimas indirectas y también beneficiarios del PIR, los hijos fruto de violaciones sexuales, los menores de edad que integraron Comités de Autodefensa, las personas indebidamente requisitoriadas por terrorismo y traición a la patria y las personas que resultaron indocumentadas.</p> <p>La Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de las acciones y políticas del Estado, en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional es el órgano encargado de la elaboración de los programas antes señalados. Esta Comisión coordinará acciones con los Ministerios, Gobiernos Regionales y Locales y con las entidades estatales, quienes incluirán en sus presupuestos estrategias conducentes al financiamiento del PIR.</p> <p>La presente ley crea también el Registro Único de Víctimas de la violencia ocurrida durante el periodo de mayo de 1980 a noviembre de 2000.</p>
		<p>Aprueban Convención Internacional sobre protección de derechos de trabajadores migratorios y sus familiares.</p> <p>Aprueban la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.</p>

2006

Norma Legal	Fecha de publicación	Tema
Ley N° 28704	05/04/2006	<p><i>Derechos de gracia, indulto y conmutación de la pena no se aplican a los sentenciados por delitos de violación sexual contra menores de edad</i></p> <p>No procede el indulto ni la conmutación de la pena, ni el derecho de gracia a los sentenciados por delitos de violación sexual contra menores de edad cuando se produzca lesión grave o muerte.</p> <p>Amplía la indemnidad sexual hasta los 18 años de edad.</p>
Ley N° 28735	18/05/2006	<p><i>Atención a Personas con Discapacidad, Mujeres Embarazadas y Adultos Mayores en los aeropuertos, aeródromos, terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y medios de transporte.</i></p> <p>Las autoridades administrativas, empresas operadoras de aeropuertos, de terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y de estaciones de ruta; en vehículos de transporte terrestre interprovincial de pasajeros, de turismo interprovincial y operadores ferroviarios de transporte de pasajeros, deberán adoptar las siguientes medidas de accesibilidad para las mujeres embarazadas, personas con discapacidad y adultos mayores.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Construcción de rampas para pasajeros con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores. - Colocación de señalizaciones, incluidas las visuales y sonoras. - Adaptación de servicios higiénicos. - Instalación de teléfonos públicos accesibles. - Implementación de un ascensor, mobiliario especial en las salas de espera y de embarque y adecuación de cafeterías, tiendas y otros servicios que se brinden en los aeropuertos. <p>Toda persona que preste servicio en aeropuertos, aeródromos, terminales terrestres, estaciones de ruta, terminales ferroviarios, marítimos y fluviales debe estar capacitada para atender adecuadamente las necesidades de los pasajeros con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores. El Consejo Nacional para la integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS) en coordinación con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, brindará capacitación al personal que preste servicio en dichos establecimientos.</p> <p>Las personas materia de protección de la presente ley deberán informar al momento de comprar el pasaje o reservarlo acerca de las atenciones especiales que requieran de acuerdo a su condición.</p>

Elaboración: Programa Participación Política y Ciudadanía del Movimiento Manuela Ramos, julio 2006.

Fuente: Normas Legales.

AUTÓGRAFAS OBSERVADAS

2004

Aprobada en pleno	Observada por el Poder Ejecutivo	Tema
16/12/2004	12/01/2005	<p><i>Ley de Protección a la Madre Adolescente</i></p> <p>Crea la Comisión Intersectorial de Atención a la Madre Adolescente integrada por siete (7) miembros, designados mediante resolución ministerial de los sectores Salud, Mujer, Trabajo, Juventud, Educación y dos integrantes de organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>Dicha Comisión tiene entre sus fines:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Promover programas preventivos, educativos, divulgativos y de capacitación sobre las implicancias del embarazo en la adolescencia, dirigidos tanto a la población escolar y no escolar como a la familia peruana. b) Convocar a instituciones privadas y públicas para la implementación del resultado 11) "tasa de embarazo de adolescentes reducida", del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010. <p>Establece que Ministerios de la Mujer y Desarrollo Social, y de Salud, según corresponda, deben:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar programas de atención y prevención dirigidos a los adolescentes varones y mujeres, considerando la distribución gratuita de los insumos de planificación familiar. - Impartir cursos informativos sobre educación sexual dirigidos a las madres adolescentes con el propósito de evitar la posibilidad de un embarazo no deseado. <p>El Ministerio de Educación debe crear un régimen especial de inasistencias, evaluación, consejería y recuperación de clases para las escolares embarazadas, y en su caso para los escolares en condición de paternidad.</p>

2005

Aprobada en pleno	Observada por el Poder Ejecutivo	Tema
02/06/2005	27/06/2005	<p><i>Ley sobre la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes</i></p> <p>Define al autor del delito de trata de personas como "<i>El que por móvil económico promueva, financie, induzca, facilite o colabore en cualquier actividad para captar, trasladar, transportar, acoger o receptar personas para la salida o entrada del país o el traslado dentro del territorio de la República de una persona para que ejerza el comercio sexual, pornografía, trabajo o servicio forzado, servidumbre por deudas, matrimonio servil, adopción irregular, esclavitud o prácticas análogas, mediante el engaño u otra forma fraudulenta (...)</i>".</p> <p>Establece también que los servidores públicos correspondientes, los funcionarios diplomáticos, consulares, de migración, policiales y otros vinculados al tema recibirán capacitación destinada a la prevención, combate y penalización de la trata de personas. Asimismo, y de conformidad con la Ley de la materia, velarán por el fiel cumplimiento de las medidas establecidas en el chequeo migratorio fronterizo, con el fin de combatir la trata de personas.</p>

2006

Aprobada en pleno	Observada por el Poder Ejecutivo	Tema
12/04/2006	09/05/2006	<p><i>Ley de Igualdad de Oportunidades</i></p> <p>Define discriminación como "Cualquier tipo de distinción, exclusión, postergación o restricción que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de oportunidades, de los derechos de las personas y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, laboral, social, cultural y civil, o en cualquier otra esfera; en concordancia con los instrumentos internacionales ratificados por el Estado peruano".</p> <p>A modo de garantía y reconocimiento de la participación ciudadana en los mecanismos de control social para el cumplimiento de las políticas de igualdad de oportunidades sin discriminación establece la institucionalización de mecanismos que garanticen la participación de las organizaciones sociales, religiosas y políticas en el debate y formulación de propuestas de política relativas a la aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades.</p>
18/05/2006	09/06/2006	<p><i>Ley que otorga Licencia al padre Trabajador por muerte de cónyuge</i></p> <p>El padre trabajador cuya cónyuge o conviviente fallezca antes, durante o después que nazca vivo su hijo y hasta el primer año de vida del nacido, tiene derecho a licencia de ocho (8) días con goce de haber. Podrá solicitar adicionalmente una licencia sin goce de haber hasta por veintidós (22) días, a cuenta de sus vacaciones, para la atención y crianza del hijo.</p> <p>En caso de fallecimiento de ambos padres, la licencia señalada en el párrafo anterior la gozará el familiar trabajador que esté a cargo de la crianza y atención del recién nacido, acreditando la relación de parentesco y custodia de hecho, conforme lo establezca el reglamento de la presente Ley.</p>