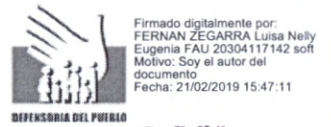




Defensoría del Pueblo



41687



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

Oficio N° 74-2019-DP/PAD

Lima, 21 de febrero de 2019

Señor
Carlos Dominguez Herrera
Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre 2do.piso, Oficina N° 202
Lima.-

Referencia: Oficio P.O. N° 724-2018-2019/CDRGLMGE (Ingreso 03036)

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez dar respuesta al oficio de la referencia, mediante el cual solicita la opinión de la Defensoría del Pueblo con relación al Proyecto de Ley N° 3610/2018-CR, que propone promover la adopción de la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres y excluye del ordenamiento jurídico y las políticas públicas todo término que haga referencia a la ideología de género y a cualquier otro que atente contra la igualdad entre mujeres y hombres.

Al respecto, tengo a bien informarle que mediante el Oficio N° 22-2019-DP/PAD y anexos, la Defensoría del Pueblo emitió opinión institucional con relación al referido proyecto de ley, en atención al pedido realizado por la Presidenta de la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso de la República.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Eugenia Fernán Zegarra
Eugenia Fernán Zegarra
Primera Adjunta (e)

Adj.: Copia del Oficio N° 22-2019-DP/PAD y anexos

PAD/cpq



Defensoría del Pueblo

CARGO



Firmado digitalmente por:
FERNAN ZEGARRA Luisa Nelly
Eugenia FAU 20304117142 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/01/2019 18:55:24

35273

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”



Oficio N° 22-2019-DP/PAD

Lima, 16 de enero de 2019

Señora Congresista
Tania Pariona Tarqui
Presidenta de la Comisión de la Mujer y Familia
Congreso de la República
Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre 1er Piso, Oficina N° 107
Lima.-

Referencia: Oficio P.O. N°088-2018-2019-CMF/CR-P (Ingreso N° 24990)

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarla cordialmente y, a la vez dar respuesta al oficio de la referencia, mediante el cual solicita la opinión de la Defensoría del Pueblo con relación al Proyecto de Ley N° 3610/2018-CR, que propone promover la adopción de la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres y excluye del ordenamiento jurídico y las políticas públicas todo término que haga referencia a la ideología de género y a cualquier otro que atente contra la igualdad entre mujeres y hombres.

Al respecto, adjunto a la presente el Informe de Adjuntía N° 001-2019-DP/ADM elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, que contiene un análisis sobre el alcance y la viabilidad del mencionado proyecto.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Eugenia Fernán Zegarra
Eugenia Fernán Zegarra
Primera Adjunta (e)



INFORME DE ADJUNTÍA N° 001 - 2019-DP/ADM

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY N° 3610/2018-CR, “QUE PROMUEVE LA ADOPCIÓN DE LA PERSPECTIVA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES Y EXCLUYE DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS TODO TÉRMINO QUE HAGA REFERENCIA A LA IDEOLOGÍA DE GÉNERO Y A CUALQUIER OTRO QUE ATENTE CONTRA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES”

I. ANTECEDENTES

La presidenta de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, Tania Pariona Tarqui, mediante Oficio P.O. N°088-2019-CMF/CR-P, solicita opinión de la Defensoría del Pueblo sobre el Proyecto de Ley N.º 3610/2018-CR, mediante el cual se propone “promover la adopción de la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres y excluye del ordenamiento jurídico y las políticas públicas todo término que haga referencia a la ideología de género y a cualquier otro que atente contra la igualdad entre mujeres y hombres”.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley N°3610/018-CR tiene por objeto “promover la adopción de la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres con enfoque transversal, en todo el planeamiento y accionar estatal, para que el respeto de las semejanzas y diferencias entre mujeres y varones posibilite su desarrollo pleno e integral desde el inicio de su vida humana, hasta su fin natural, y la inclusión sea real y efectiva”.

Al mismo tiempo busca “excluir del ordenamiento jurídico y de las políticas públicas del Estado todo término referido a la ideología de género y cualquier otra referencia que atente contra la igualdad entre mujeres y hombres”. En ese sentido:

1. Define a la perspectiva de igualdad entre mujeres y varones como “el reconocimiento, respeto, protección y promoción de la igualdad ante la ley entre mujeres y hombres según la dignidad humana que comparten; y de los caracteres que los distinguen y complementan. Facilita su desarrollo a través de las mismas condiciones y oportunidades que hacen posible alcanzar su desarrollo en todos los aspectos de su proyecto de vida, procurado el pleno ejercicio de sus derechos promoviendo la erradicación de toda forma de violencia o discriminación”.

Establece que el término género se debe entender como varón y mujer hasta que las políticas públicas se actualicen.

Ordena adoptar la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres, y excluir el término género de todas las normas y políticas públicas ya que alude a la ideología de género, la cual atenta contra la igualdad entre mujeres y hombres tanto en título como contenido.

4. Modifica la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N°28983 y señala que es rol del estado promover la perspectiva de igualdad entre hombres y mujeres y solicita evitar el uso del término género.
5. Modifica la denominación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a Ministerio de la Familia, Mujer y Poblaciones vulnerables.





6. Modifica la denominación del Decreto Legislativo N°1297, excluyendo el término "niñas".

III. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

3.1 El género, el enfoque de género y su relación con la igualdad

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) señala que el género se refiere:

"a los roles, comportamientos, actividades, y atributos que una sociedad determinada en una época determinada considera apropiados para hombres y mujeres. Además de los atributos sociales y las oportunidades asociadas con la condición de ser hombre y mujer, y las relaciones entre mujeres y hombres, y niñas y niños, el género también se refiere a las relaciones entre mujeres y las relaciones entre hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización"¹.

Es decir, el género alude a aquellas características construidas socialmente que se les atribuyen a las personas en relación a su sexo. De forma similar lo ha definido la Organización de Estados Americanos (OEA)². No obstante, no debemos perder de vista que el género es, principalmente, una categoría analítica relativa a los "sistemas de relaciones sociales"³ que, por un lado, brinda un marco conceptual que permite descubrir o identificar nuevos aspectos sobre el conocimiento y su carácter androcéntrico; y por otro, rechaza la naturalización de las desigualdades fundadas en las diferencias anatómicas⁴.

Ahora bien, su uso inadecuado y descontextualizado ha generado que se discuta sobre su importancia; en atención a ello, se debe dejar claramente establecido que esta categoría no es sinónimo de mujer ni de sexo. En primer lugar, el género alude a las atribuciones y roles caracterizadas como femeninas y masculinas. Por otro lado, el sexo se limita a la diferenciación estrictamente biológica.

Esta categoría aceptada por las principales organizaciones internacionales a las que el Perú pertenece, ha servido para poder formular una serie de iniciativas a favor de los derechos de las mujeres y niñas, entre ellas la transversalización del enfoque o perspectiva de género. La Defensoría del Pueblo ha señalado que esta herramienta "nos permite mirar la realidad, identificando los roles que asumen mujeres y varones en nuestra sociedad, así como las relaciones de poder y desigualdad que se producen entre ellos y ellas. Este análisis nos posibilita conocer y explicar las causas que generan esas asimetrías e injusticias y formular medidas (políticas, mecanismos de acción afirmativa, normas, entre otras) que contribuyan a superar las brechas de género"⁵.



¹ ONU. Conceptos y Definiciones. Consulta web:

<https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/print.php?id=150&mode=letter&hook=ALL&sortkey=&sortorder=asc&offset=-10> (Visita: 28 de diciembre de 2018).

² OEA. Programa Interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género. [CIM/RES. 209/98 y AG/RES. 1625 (XXIX-O/99)]. Consulta Web: [http://www.oas.org/es/CIM/docs/PIA\[SP\].pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/PIA[SP].pdf) (Visita: 28 de diciembre de 2018)

³ SCOTT, Joan W. El género: una categoría útil para el análisis histórico. En: Lamas Marta Compiladora. *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México: PUEG, 1996, p. 286.

⁴ ARAYA UMAÑA, Sandra. La categoría analítica del género: notas para un debate. Bogotá: Universidad Santo Tomás, 2014, pp. 291.

⁵ DEFENSORÍA DE PUEBLO. Los enfoques de género e interculturalidad en la Defensoría del Pueblo. Lima: Defensoría del Pueblo, 2016, pp. 6



Este enfoque nos ayuda a visibilizar las atribuciones, construidas sobre lo femenino y lo masculino, que afectan toda nuestra vida social, y que han servido como justificación para la violencia, así como para diferenciar el trato y las oportunidades que merecen unos y otros. No obstante, a partir de esta identificación de diferencias, nos posibilita plantear transformaciones sobre las relaciones desiguales que en él se fundan para lograr un estado más democrático.

El género y el enfoque que se desprende de él, evidencian que las mujeres, a lo largo de la historia, han sido relegadas de la vida pública, se han visto subyugadas, limitadas al desarrollo en la vida privada y se les ha negado derechos que, tras luchas del movimiento de mujeres, han ido conquistando (por ejemplo, la propiedad, la educación, y los derechos políticos). Sin embargo, la división de roles y atribuciones aún siguen vigentes y limitan el goce de derechos en las mismas condiciones que los hombres. Así, lo demuestra la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, elaborada por el INEI⁶. Ello denota que la igualdad ante la ley establecida en la Constitución no es suficiente, y, en vista a la realidad, es necesario que se promuevan acciones para lograr una efectiva igualdad de oportunidades.

La igualdad entre mujeres y hombres es una cuestión de derechos humanos; y el uso de la categoría género y enfoque de género ha sido la estrategia que la ONU y la OEA (Incluidas las Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos) han elegido para promover y lograr que las mujeres y las niñas logren la igualdad.

3.2 El enfoque de género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Como se ha señalado en el apartado anterior, el enfoque de género es la estrategia adoptada por los organismos internacionales más importantes a los que el Perú está adscrito para lograr la igualdad entre mujeres y hombres.

Al respecto, el Estado Peruano ha suscrito la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en la que se compromete a "modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres"⁷.

Este Tratado del Sistema Universal de Derechos Humanos debe leerse junto a sus recomendaciones generales y específicas. Así, debemos resaltar que en la Recomendación General N°23, elaborada tras la Plataforma de Acción de Beijing donde se introduce la perspectiva de género en la ONU, se señala que es indispensable este enfoque para asegurar una verdadera democracia y exhorta a los Estados Parte a utilizarlo en la formulación de las políticas públicas⁸.

⁶ En este informe se concluye que el 94,5% de mujeres, a partir de los 12 años, se dedican a las labores del hogar, dedicando semanalmente en promedio le dedican a esta actividad 13 horas con 43 minutos semanales. Por otro lado, solo el 68,5% de hombres se dedican a esta actividad y le dedican, en promedio, 4 horas con 2 minutos semanales. INEI. *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2010*. Lima: INEI, 2011.

⁷ ONU. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Artículo 5. Adoptada el 18 de diciembre de 1979; aprobada por el Estado peruano, mediante Resolución Legislativa N°23432 y ratificada en 1982.

⁸ CEDAW. Recomendación General N°23. Consulta web: <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/Sgeneral23.htm>



En la misma línea, en las recomendaciones desarrolladas en las observaciones al quinto y sexto informe periódico del Estado peruano, El Comité CEDAW evidencia su preocupación por la falta de la aplicación de la perspectiva de género en nuestro país (hasta ese momento) y expone que:

“El Comité exhorta al Estado Parte a que promulgue legislación sobre la igualdad entre mujeres y hombres que refuerce el mandato de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer de desempeñar sus funciones en cuanto a la aplicación de todas las disposiciones de la Convención, así como de apoyar y coordinar eficazmente la aplicación de una estrategia de incorporación de una perspectiva de género en todos los ámbitos de acción y todos los niveles del gobierno”⁹ (subrayado propio).

Por otro lado, relativo al Sistema Americano de Protección de Derechos Humanos, tenemos la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer “Convención Belém do Pará”, que desde su primer artículo identifica al género como razón de violencia y discriminación. Este tratado, también suscrito por el Estado Peruano, lo obliga a:

“modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerbaban la violencia contra la mujer”¹⁰.

Estos instrumentos, que son los más importantes sobre los derechos de las mujeres, forman parte de la legislación nacional (Artículo 55 y Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú) y, al desarrollar derechos humanos, detentan rango constitucional, que es el más alto rango normativo. En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que “los derechos humanos enunciados en los tratados que conforman nuestro ordenamiento vinculan a los poderes públicos y, dentro de ellos, ciertamente, al legislador”¹¹.

Finalmente, debemos recalcar que el Estado Peruano suscribió la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en el que se establece la obligación de cumplir los tratados suscritos (artículo 26) y se prohíbe invocar disposiciones de derecho interno para no cumplir los tratados (artículo 27). En tal sentido, suprimir las políticas género que tienen origen en la normativa internacional no sólo resulta inconstitucional, sino que además generará incumplimiento de estas obligaciones.

3.3 La importancia del enfoque de género de la normativa peruana

A nivel interno, se ha promulgado la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, Ley N° 28983, en la que establece que es principio de la ley y rol del Estado promover la equidad de género. Por ello, el enfoque de género y su transversalización se han convertido en la principal herramienta para luchar contra la desigualdad de la que siguen siendo víctimas las mujeres y niñas, de tal forma que son parte importante de la Ley N°30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres e

⁹ Comité CEDAW. Observaciones al Sexto Informe periódico del Estado Peruano: CEDAW/C/PER/6.

¹⁰ Convención Belém do Pará. Artículo 8. Adoptada el 9 de junio de 1994; aprobada por el Estado Peruano, mediante Resolución Legislativa N°26583, y ratificada en 1996.

¹¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. EXPEDIENTE Exp. N.º 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC. Fundamento 25.



integrantes del grupo familiar; Plan Nacional contra la violencia de género 2016-2021; y, Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia; entre los más importantes.

Desde el año 2007, la Defensoría del Pueblo busca fortalecer la incorporación de este enfoque en las políticas públicas, fundada en las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Peruano en CEDAW y la Convención Interamericana para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer. Para nuestra institución, asumir este enfoque implica la construcción de relaciones igualitarias y horizontales entre las personas; trabajar por equilibrar las relaciones entre los seres humanos, al margen del sexo de cada uno; revertir las relaciones de subordinación para establecer oportunidades igualitarias entre ambos; y, replantear las interrelaciones existentes en los distintos papeles que socialmente se les han sido asignados.

Como hemos señalado, el enfoque de género es parte central de los principales instrumentos que promueven la igualdad y sancionan la violencia contra niñas y mujeres, por lo que eliminarla del marco normativo y de las políticas públicas deviene un retroceso y un incumplimiento de nuestras obligaciones internacionales. Si, como se señala en la exposición de motivos, se ha tergiversado el significado del término, la solución no debe ser la supresión del enfoque; por el contrario, se debe apuntar a una política educativa que la promueva, en la que se determine adecuadamente su concepto, aplicación, e importancia para construir una sociedad más igualitaria.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Defensoría del Pueblo considera que la propuesta legislativa contenida en el Proyecto de Ley N.º 3610/2018-CR resulta **inviable** ya que contraviene la Constitución y las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano; así como afecta la lucha por la igualdad y contra la violencia que sufren las niñas y mujeres.

Lima, 15 de enero de 2019




ELIANA REVOLLAR AÑAÑOS
Jefa (e) para los Derechos de la Mujer
DEFENSORIA DEL PUEBLO