

COMISION DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL

Legislatura 2007-2008

RESUMEN EJECUTIVO

Grupo de Trabajo Sobre Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres

COORDINADORA: CONGRESISTA HILARIA SUPA HUAMAN

INFORME FINAL

1. Presentación

El año 2007, las mujeres peruanas celebramos la aprobación por el Congreso de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, Ley 28983, más tarde el 16 de marzo de 2007, el Presidente de la República promulgó la ley. Esta Ley es una de las primeras herramientas fundamentales para trabajar la eliminación de las desigualdades y discriminaciones persistentes en el país.

La Comisión de la Mujer y Desarrollo Social, creó en setiembre de 2007 el Grupo de Trabajo sobre Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres y asumió como coordinadora la Congresista Hilaria Supa, el Grupo de Trabajo está integrado por las Congresistas Juana Huancahuari (Ayacucho), Cenaida Uribe (Lima) y Rosa María Venegas (Piura).

El Grupo de Trabajo conformó a la vez, una Mesa de Trabajo con asesores de las congresistas integrantes y asesores y secretario técnico de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social. Se invitó además a representantes del Colectivo de Mujeres por la Igualdad de Oportunidades, al Movimiento Manuela Ramos, ADC, a la Comisión de la Mujer de la Confederación General de Trabajadores del Perú, al MAM Fundacional y MUSAS, se convocó también a otras instituciones que finalmente no asistieron.

Hay que destacar la dificultad que supuso recabar los diversos informes de algunas instancias estatales, pues al parecer en el Perú se hacen muchas leyes y pocas veces se hace seguimiento a la aplicación de la misma, por ello la primera sugerencia será establecer desde la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social un Grupo de Trabajo que anualmente haga este seguimiento, presente un informe y formule recomendaciones.

Los avances fueron informados de manera secuencial en la Comisión de la Mujer. El Pre- informe se presentó a la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social, el día 10 de marzo de 2008 y se recibió la felicitación de la presidenta de la Comisión de la Mujer, Dra. Karina Beteta, por el trabajo que se venía realizando.

Reconociendo que la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres es una ley marco y que recién corre su primer año de vigencia; podemos decir, que la experiencia de realizar el seguimiento al cumplimiento de la Ley se constituyó en un desafío y experiencia inédita.

Recalamos que este informe focaliza los obstáculos que encuentran las instituciones del Estado para aplicar la Ley de Igualdad de Oportunidades y en aquellas dimensiones críticas que al parecer están interfiriendo en la aplicación e instrumentalización de la Ley. Se ofrece un conjunto de conclusiones y recomendaciones para abordar su cumplimiento y balance.

Metodología

Objetivos principales

- Ejercer control político y fiscalización en las instancias estatales responsables de la aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades.
- Establecer un Plan de seguimiento e indicadores a la aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres.

Objetivos secundarios

- Conocer las posibilidades y dificultades que se vienen presentando, así como los presupuestos destinados y usados para la aplicación de estas políticas para dar cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades y para avanzar en el desarrollo de las mujeres.
- Diseñar, proponer y desarrollar una serie de actividades que contribuyan al cumplimiento de los objetivos del GT.

Los productos de este trabajo son:

- El Pre Informe sobre Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres: "A un año de la Ley, falta mucho por hacer". Presentado en Audiencia el 7 de marzo 2008.
- Matriz 1 con sistematización de información de Cuestionario 1.
- Audiencia Pública, realizada el 30 de mayo.
- El Informe Final sobre Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de acuerdo a la aplicación de Cuestionarios 1 y 2 enviados a instancias públicas que tienen el compromiso de cumplir la ley.

Se desarrollaron cinco reuniones grupales y luego reuniones y diálogos bilaterales con representantes y líderes de organizaciones y asesoras/es.

Para la primera evaluación se elaboró el **Cuestionario N°1** con cinco preguntas centrales con relación al articulado de la Ley y se envió a las diversas instancias del Ejecutivo y organismos autónomos. El mismo cuestionario se le

envío a los gobiernos regionales a los que pertenecen las Congresistas del Grupo de Trabajo: Cusco, Ayacucho y Piura, esto a modo de muestra.

Finalmente, el **Cuestionario 2**, con preguntas específicas se envió a cinco ministerios: MIMDES, MINSA, MINED, MINTRA y Ministerio de Economía, sus respuestas se presentarían en la Audiencia Pública del 30 de mayo. A las organizaciones de mujeres invitadas se les envió cuestionario referencial y también participaron en la misma Audiencia.

Se han examinado normas y otras fuentes oficiales, así como testimonios y entrevistas de ciudadanas y líderes que han accedido o no a los diversos Programas estatales que se mencionan. Y consultas con un grupo de profesionales que trabajan aspectos de la igualdad de oportunidades y la equidad de género.

CONCLUSIONES

- No hay una sensibilización en los Ministerios y funcionarios para el cabal cumplimiento de la Ley. Podría haber un déficit en la formación de un conjunto de profesionales.
- Hasta el momento se encuentran más dificultades que avances, al no saber como implementar la Ley.
- Hay falta de difusión y conocimiento de la Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres..
- No se percibe un buen entendimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres como una herramienta potente para el establecimiento de acciones para la eliminación de las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres.
- Hay confusión entre Plan de Igualdad de Oportunidades y Ley de Igualdad de Oportunidades y al parecer el Plan ya existente no se ha adecuado a la Ley. Su aplicación y adecuación se observa en los gobiernos Regionales, en la ONPE y Ministerio de Educación.
- Las Metas y acciones de las instancias del Ejecutivo son múltiples, pero disímiles, no se percibe una ruta común y articulada entre Ministerios y Organismos Autónomos hacia la eliminación de las discriminaciones hacia la mujer.
- Es rescatable que la mayoría de instituciones ha desarrollado acciones: Cursos, talleres, campañas de sensibilización, publicaciones para cumplir metas en relación a la aplicación de la Ley. Sin embargo se aprecia que no hay una articulación de acuerdo a lineamientos de la Ley.
- Se advierte un aumento en el presupuesto 2008 al PNCVFS lo cual es saludable, pero debido a la magnitud del problema este aún es insuficiente. Las cifras (2007) dan cuenta de la violencia física y/o psicológica (29, 570) y de la violencia sexual (3,683), donde en el promedio las denuncias/atenciones al año 2007, han aumentado.
- Las acciones y metas del MIMDES en relación a la Violencia contra la mujer, no focalizan en aquellas zonas de más alta violencia contra la mujer como por ejemplo Junín, Cusco, y otras como señalan diversos estudios. Se muestra el aumento de las cifras que pueden ser aumento de la conciencia de las mujeres maltratadas, pero también puede significar pocos esfuerzos para su disminución y eliminación, sobre todo considerando que la violencia contra la mujer es uno de los problemas más acuciantes del país.

- El MIMDES y otras instancias, no articulan esfuerzos para abordar acciones más contundentes para la eliminación, previsión y atención de la Violencia contra las mujeres.
- El MIMDES debe investigar las muertes de mujeres en manos de sus esposos parejas y cercanos, esto es denominado "Femicidio", solo las cifras de la prensa recogen un promedio de 120 muertes anuales.
- El MIMDES señala sus metas como la asistencia técnica a funcionarios, elaboración de Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, Comisión Multisectorial y Mesa con Sociedad Civil, entre otros.
- Dado que la Ley se aprobó el año pasado 2007, al parecer las instituciones trataron de adecuarse mediante un Plan de Igualdad de Oportunidades que se venía trabajando desde el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Han anunciado la elaboración de un Plan 2008.
- Los principios de transversalización de la interculturalidad se perciben en las acciones implementadas durante el año 2007 por el MINSA y Ministerio de Educación.
- Las instituciones señalan que no cuentan con presupuesto destinado a la aplicación de la Ley, pero si con presupuesto ordinario para la realización de acciones.
- Es un avance el segundo informe 2008, del Ministerio de Economía, donde estipula presupuestos por rubro dirigidos a problemas específicos y entregados a PCM, MIMDES, MINJUS, MINSA y RENIEC.
- El gobierno regional de Ayacucho no ha entregado informes.
- Los gobiernos regionales de Cusco y Piura señalan contar con presupuesto.
- **La ONPE** señala que contó con presupuesto auspiciado por la Comunidad Europea.
- En casi todos los Ministerios se han delegado la aplicación y seguimiento a la Ley a Direcciones, Unidades, Gerencias, ya existentes. Las personas responsables son las mismas que participan en la Comisión Multisectorial del Plan de Igualdad de Oportunidades convocada por el MIMDES.
- **El INEI** publicó el Plan Estratégico Nacional para el Desarrollo Estadístico PENDES 2008-2012. La información estadística provista por el PENDES permitirá la construcción de indicadores vinculados al tema de género.
- **El INEI** elabora Informes Técnicos de periodicidad mensual y trimestral desagregado por sexo, el cual puede ser un instrumento importante para el seguimiento a las políticas públicas en relación a los resultados e impactos de lo actuado.
- **El Ministerio de Trabajo**, señala la elaboración y difusión de un estudio sobre la discriminación en procesos de selección de personal y consultoría para la incorporación del principio de no-discriminación e igualdad de oportunidades en los Programas del MTPE y la necesidad de Ratificación de Convenios como el 183, sobre maternidad. Asimismo expuso la existencia de directivas sobre Hostigamiento sexual.
- El Ministerio de Trabajo refleja aun una carencia en el enfoque de género en su trabajo, tienen valiosas informaciones, pero al no señalar los impactos en mujeres y hombres no pueden diseñar mejores políticas públicas. Exhibe un sesgo discriminatorio al no desarrollar inspecciones laborales sobre Trabajadoras del Hogar.
- Ha sido importante el informe del Ministerio de Economía en el Cuestionario 2, donde expuso los presupuestos, y enfoque de los proyectos que aprueban. Aunque no se ha realizado un análisis de impacto y de resultados, es un avance el informe en si.
- Según el MINSA, las atenciones del parto, en zona rural han aumentado. Se requiere conocer las formas de lograr esto, pues hasta hace poco había

información de que se estaban aplicando amenazas, cobros y otros en zonas rurales.

- Se ha preguntado también cuantas cesáreas se están realizando y si se realizan con consentimiento informado y no se tiene respuesta al respecto.
- Asimismo se ha recibido información sobre la carencia de métodos anticonceptivos. Los cuales deben ser proporcionados dando la información necesaria y aplicando el consentimiento informado.
- **EL MINSA** manifiesta la creación de las Casas de Espera que han aumentado en el país y menciona que se trabaja para adecuar a su cultura y necesidades de las mujeres rurales e indígenas.
- **El MINSA informa que trabaja en el aumento del parto vertical.** El Informe de Defensoría del Pueblo (Por la Aplicación de la LIO, 2008) expresa que aun falta la infraestructura necesaria para la realización del Parto Vertical.
- Se le ha consultado al MINSA si realiza coordinaciones con las parteras y parteros tradicionales, considerando que han ejercido esta función durante mucho tiempo.
- Se debe analizar la propuesta que elaboraría el Ministerio de Justicia sobre la violencia contra las mujeres, ya que supone una doble victimización de las mujeres maltratadas.
- No se percibe que se esté tomando en cuenta a poblaciones como personas con discapacidad, mujeres indígenas y adultos mayores, las niñas y niños en las acciones y políticas.
- El Ministerio de Educación amplió su cobertura a la zona rural (2006) aunque sigue siendo menor que la urbana en todos los grados, y la de no pobres es mayor que a la de pobres y pobres extremos.
- Las cifras de analfabetismo hacia las mujeres rurales habrían disminuido, pero siguen siendo altas en relación a la zona urbana y es necesario que se conozcan los contenidos brindados a modo de validación, así como conocer quienes están dando las clases, pues según campesina de Huancavelica, se estaría solo tomando lista y se van a sus casas, sin recibir las clases.
- Las organizaciones de sociedad civil, que especialmente trabajaron para impulsar la ley, recogen como un logro la aprobación de la misma. Hasta el momento han recogido una serie de demandas y también de propuestas que este informe recoge.
- Quedó pendiente realizar las visitas inopinadas en algunos programas, las que fueron gestionadas, pero finalmente suspendidas.

Es de resaltar:

Que la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social, trabaja con un presupuesto muy restringido y las acciones de este Grupo de Trabajo de Seguimiento a la Aplicación de la Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, ha recibido su apoyo en especial para impresos de la Audiencia Pública. Sin embargo, para las acciones de seguimiento, visitas inopinadas en regiones o publicación sistematizada del presente Informe no hay presupuesto.

Finalmente, el Grupo de Trabajo de Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, ha cumplido los objetivos para el cual fue creado.

RECOMENDACIONES

A la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social del Congreso:

- **Se recomienda instalar** un Grupo de Trabajo de Seguimiento al Cumplimiento de la Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en cada Legislatura.
- **Ampliar** el Seguimiento de Cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades a otros ministerios como el de Agricultura, Vivienda y Construcción, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Interior.

Al Primer Ministro

- **Se le exhorta** a la presentación anual de su Informe de avances y cumplimiento de la Ley ante el Pleno del Congreso cada 8 de Marzo, tal como manda la Ley 28983, de manera específica y no junto a otros informes como este año, que llevaron a confusión.
- **Se recomienda** al Primer Ministro el uso del Instructivo, documento técnico de Rendición de Cuentas, del Movimiento Manuela Ramos, para la elaboración de su informe anual.
- **Se insiste** que la voluntad política de eliminar las discriminaciones hacia la mujer y la implementación de políticas de Igualdad de Oportunidades requiere un Presupuesto adecuado, por ello el informe del Ministerio de Economía, es un instrumento importante, lo mismo que la formulación de indicadores de seguimiento y rendición de cuentas.

Al Ejecutivo, en especial al MIMDES como ente rector:

- **Difundir** ampliamente la Ley desde la escuela y medios de comunicación, a toda la sociedad y en especial al interior de los ministerios.
- **Promover** el uso de un lenguaje no sexista en todos los ámbitos de la sociedad, ministerios.
- **Recuperar y sistematizar** experiencias positivas y lecciones aprendidas para otros sectores. Al parecer los Gobiernos Regionales de Cusco y Piura están desarrollando políticas y acciones a tomar en cuenta. Conocer sus Ordenanzas por la Igualdad y difundirlas.
- **Recomendar** el uso de indicadores que promuevan la implementación de la ley de manera inclusiva y con aplicación de los principios de no discriminación, interculturalidad y equidad de género.
- **Solicitar** al MIMDES un informe sobre presupuestos empleados en el Plan de Igualdad de Oportunidades y las adecuaciones a la Ley. Conocer de que manera se implementan y articulan las políticas y acciones para el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades.
- **Cumplir:** los Ministerios de Salud, Educación, Trabajo, Economía, MIMDES y organismos autónomos, gobiernos regionales, provinciales, locales, las necesidades de accesibilidad y acciones para eliminar brechas educativas, laborales, con relación a las personas con discapacidad en especial las mujeres con discapacidad.
- **Cumplir:** el Ministerio de Salud, con las normas técnicas y consultas permanentes a usuarias sobre el Parto Vertical y validar sus experiencias con campesinas e indígenas y se le recomienda tomar en cuenta la experiencia de los parteros/as de la comunidad y la medicina tradicional.
- **Recomendar** al Ministerio de Salud la investigación sobre la carencia de anticonceptivos en diversas zonas urbanas u rurales y velar por su aplicación mediante la debida información y consentimiento. Investigar además las

cesáreas que se vienen realizando en diversas zonas, vigilar el consentimiento informado y respeto a los derechos de las mujeres.

- **Cumplir**, el Ministerio de Salud, con lo que indican las normas y guías, su enseñanza a todo el personal de salud, en especial lo relativo a la transversalización de la interculturalidad, género y derechos humanos.
- **Se recomienda** al MINSA asumir las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, pues ha realizado un trabajo de vigilancia en varias ciudades del país y cuenta con más evidencias que el presente informe.
- **Recomienda** al Ministerio de Trabajo mayores acciones de información de derechos a las trabajadoras del hogar. Difusión de la Ley 27986, Ley de las Trabajadoras del Hogar, a través de diferentes estrategias.
- **Exigir** la ejecución de acciones y medidas más profundas desde las entidades del Estado, para evitar el racismo y la discriminación hacia las poblaciones rurales y/o de menores recursos y trabajadoras del hogar.
- **Exhortar al Ministerio de Trabajo** gestionar horarios de atención en domingo, en los servicios de salud del Estado y adecuar los aportes a ESSalud al sueldo real; así como fomentar el acceso y la permanencia en instituciones educativas, de trabajadoras del hogar.
- **Solicitar al Ministerio de Educación** un Informe sobre el Programa Nacional de Alfabetización, presupuestos y publicaciones en idiomas nativos.

Al Legislativo:

- **Adecuar y modificar** la legislación necesaria que contribuya a la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades y por ende medidas que redunden en la disminución y eliminación de las discriminaciones y desigualdades hacia la mujer.
- **Ratificar** el Convenio 183 de la OIT sobre legislación de protección a la maternidad y Ley de responsabilidades familiares compartidas (Conv. 156 OIT)

Finalmente,

- Se recomienda tomar en cuenta la voz de las representantes de la sociedad civil: organizaciones de base de mujeres, ONGs feministas, mujeres con discapacidad, trabajadoras del hogar, sindicalistas y expertas. Lo cual contribuye a la labor parlamentaria, como ciudadanas, con su experiencia y propuestas. Este Grupo de Trabajo se ha nutrido y compartido con un importante grupo de ellas.

Lima, 17 de junio de 2008