

OPINIÓN TÉCNICA N.º 001-2024-CI/GO

- A : MILAGROS JACKELINE JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE LA MUJER Y FAMILIA
DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
- DE : ROBIN SERGIO CRUZ CULQUICONDOR
INTEGRANTE DEL EQUIPO DE INCIDENCIA DE
GENERACIÓN ORGULLO ASOCIACIÓN CIVIL POR LA
DIVERSIDAD SEXUAL Y DE GÉNERO
- ASUNTO : Opinión técnica sobre Proyecto de Ley N.º 8731/2022-CR, Proyecto
de Ley que propone la nueva “Ley de Igualdad de Oportunidades
entre Mujeres y Hombres”.

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de, remitir el presente Informe técnico del Proyecto de Ley que propone la nueva “Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres”

I. Antecedente:

El 27 de agosto de 2024 la congresista de la república, María de los Milagros Jackeline Jáuregui Martínez de Aguayo, en calidad de autora presentó Proyecto de Ley N.º 8731/2022-CR, Proyecto de Ley que propone la nueva “Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres”, según el cual se propone establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida pública y privada, propendiendo a la igualdad de oportunidades.

Estando al antecedente señalado en el párrafo precedente, corresponde realizar el análisis jurídico de la propuesta presenta, a fin de evaluar la viabilidad o inviabilidad de esta.

II. Análisis:

Contenido de la propuesta normativa

- 2.1. El Proyecto de Ley contiene un total de once (11) artículos, tres (3) disposiciones complementarias y transitorias, así como una (1) única disposición complementaria derogatoria, a través de los cuales se plantea derogar “Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres”.
- 2.2. De la exposición de motivos que contiene la propuesta resalta la aparente intención de la actual legisladora de perfeccionar la norma objeto de modificación, con la finalidad de adecuar conceptos para contar con una (en términos de la actual legisladora) *verdadera* “Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres”, sin que esta sirva como punto de partida para la implementación de políticas que, según la legisladora nada tienen que ver con la igualdad de oportunidades.
- 2.3. Teniendo en cuenta ello, el Proyecto de Ley plantea modificaciones en el articulado de acuerdo con el siguiente detalle:

LEY 28983 — LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES	PROPUESTA NUEVA	ANALISIS
<p>Artículo 1.- Del objeto y ámbito de aplicación de la Ley</p> <p>La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad.</p>	<p>Artículo 1. Del objeto y ámbito de aplicación de la Ley</p> <p>La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo, institucional y de políticas 'públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la <u>igualdad de oportunidades</u></p>	<p>En relación con el objeto de la Ley se tiene que mencionar que la Igualdad es un derecho constitucional. Al respecto el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú (en adelante la Constitución) señala que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, y que nadie puede ser objeto de discriminación. Sabido es que la Igualdad contiene una doble dimensión, por un lado se habla de esta como un principio, pero también como un derecho, y es justo en razón de este derecho que debemos entender que esta -la igualdad- es el reconocimiento de la existencia de una facultad o atribución conformante del patrimonio jurídico de una persona, derivada de su naturaleza, que consiste en ser tratada igual que los demás en relación a hechos, situaciones o acontecimientos coincidentes; por ende, como tal deviene en el derecho subjetivo de obtener un trato igual y de evitar los privilegios y las desigualdades arbitrarias¹.</p> <p>De conformidad con lo establecido en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.</p>

¹ Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional del Perú. *Igualdad y no discriminación*. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2022/09/Igualdad-y-no-discriminacion-LPDerecho.pdf>

		<p>En relación con lo antes señalado y en materia de protección del derecho a la igualdad de las mujeres se tiene que señalar que en el Sistema Universal de Derechos Humanos, debemos indicar que la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), aborda este derecho desde una mirada a su vulneración, es decir en situaciones de discriminación, precisando que la expresión "<i>discriminación contra la mujer</i>" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo (violencia de género) que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, <u>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</u>, en atención a ello establece las obligaciones que deben adoptar los Estados parte para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.</p> <p>La CEDAW establece que los Estados Partes se comprometen a condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas, y por ende convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen entre otras cosas a <i>“Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos,</i></p>
--	--	--

		<p><i>usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer</i>².</p> <p>Igualmente, la CEDAW, a través de sus distintas recomendaciones, ha abordado el tema materia de análisis y ha señalado lo siguiente:</p> <table border="1" data-bbox="1411 443 1899 1254"> <thead> <tr> <th data-bbox="1411 443 1594 502">Recomendación General</th> <th data-bbox="1594 443 1899 502">Contenido</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="1411 502 1594 973">23</td> <td data-bbox="1594 502 1899 973">17. Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. (...)³</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1411 973 1594 1254">28</td> <td data-bbox="1594 973 1899 1254">4. El objetivo de la Convención es eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer por motivos de sexo. Garantiza a la mujer un reconocimiento igualitario, así como el goce y el ejercicio de todos los derechos humanos y las</td> </tr> </tbody> </table>	Recomendación General	Contenido	23	17. Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. (...)³	28	4. El objetivo de la Convención es eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer por motivos de sexo. Garantiza a la mujer un reconocimiento igualitario, así como el goce y el ejercicio de todos los derechos humanos y las
Recomendación General	Contenido							
23	17. Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. (...)³							
28	4. El objetivo de la Convención es eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer por motivos de sexo. Garantiza a la mujer un reconocimiento igualitario, así como el goce y el ejercicio de todos los derechos humanos y las							

² Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, artículo 2.f.

³ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Recomendación General N.º 23: Vida política y pública*, párr. 17. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/leg/coment/cedaw/1997/es/39377>

		<table border="1" data-bbox="1413 229 1901 456"> <tr> <td data-bbox="1413 229 1597 456"></td> <td data-bbox="1597 229 1901 456"> libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil, doméstico o de otro tipo, independientemente de su estado civil, y en condiciones de igualdad con el hombre⁴. </td> </tr> </table> <p>Asimismo, se tiene que indicar que el Perú como país que forma parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ha ratificado los siguientes instrumentos del mencionado sistema:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Protocolo de Reforma a la Carta de la OEA "Protocolo de Cartagena de Indias" (A-50) 2. Protocolo de Reforma a la Carta de la OEA "Protocolo de Managua" (A-58) 3. La Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Pacto de San José de Costa Rica") 4. La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura 5. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belém do Pará") 6. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas 7. La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad 		libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil, doméstico o de otro tipo , independientemente de su estado civil, y en condiciones de igualdad con el hombre ⁴ .
	libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil, doméstico o de otro tipo , independientemente de su estado civil, y en condiciones de igualdad con el hombre ⁴ .			

⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Recomendación General N.º 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, párr. 17. Disponible en: https://observatoriodegenero.csj.gov.py/media/uploadfiles/recomendacion-general-n-28-comite-cedaw/RG_28_-_Comit%C3%A9_CEDAW.pdf

		<p>8. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)</p> <p>9. Protocolo de Reforma a la Carta de la OEA "Protocolo de Washington" (A-56)</p> <p>10. Protocolo de Reforma a la Carta de la OEA "Protocolo de Buenos Aires" (B-31)</p> <p>11. Carta de la OEA (A-41)</p> <p>De los instrumentos antes señalados es importante tener en cuenta que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce en su artículo 24 el derecho a la Igualdad ante la Ley, precisando que todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.</p> <p>Por su parte la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), señala que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley, y el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones⁵. En esa misma línea el artículo 6 señala que todas las mujeres tienen el</p>
--	--	--

⁵ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), literales f) y j) del artículo 4.

		<p>derecho a una vida libre de violencia, y que este incluye entre otros derechos, el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación.</p> <p>A sus vez el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, referido a la obligación de no discriminación, señala que los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social⁶.</p> <p>De lo antes mencionado se tiene que la igualdad, tal como ha sido señalado tiene protección constitucional, pero además tiene protección supranacional a través de los distintos instrumentos ratificados por el Estado peruano. Que son estos instrumentos los que da cuenta de una igualdad plena, que abarca distintos aspectos de la vida de las mujeres como el político, económico, social, cultural, civil, doméstico e inclusive cualquier otro aspecto de su vida. Debido a ello se considera no viable la modificación del artículo 1 de la vigente norma.</p>
--	--	---

⁶ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 3.

<p>Artículo 2.- Del concepto de discriminación</p> <p>Para los efectos de la presente Ley, se entiende por discriminación cualquier tipo de distinción, exclusión o restricción, basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las personas, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad entre la mujer y el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra, en concordancia con lo establecido en la Constitución Política del Perú y en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado peruano.</p>	<p>Artículo 2. Del concepto de discriminación</p> <p>Para los efectos de la presente Ley, se entiende por discriminación cualquier tipo de distinción, exclusión o restricción, basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las personas, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad entre la mujer y el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra, en concordancia con lo establecido en la Constitución Política del Perú.</p>	<p>Como se ha señalado en el párrafo precedente de conformidad con lo establecido en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú; en ese sentido en la medida en que existan instrumentos internacionales ratificados por el Estado peruano, no resulta oportuna la modificación.</p> <p>Es importante además tener en cuenta que artículo 55 de la Constitución señala que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.</p> <p>Sobre el particular el Tribunal Constitucional máximo intérprete de la Constitución en la sentencia recaída en el Expediente N.º 5854-2005-PA/TC., ha señalado “<i>Tal como lo dispone el artículo 55º de la Constitución, los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional. De esta manera, <u>los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano, por pertenecer al ordenamiento jurídico interno, son Derecho válido, eficaz y, en consecuencia, inmediatamente aplicable al interior del Estado</u>”⁷.</i></p>
--	---	--

⁷ Tribunal Constitucional. *Sentencia recaída en el Expediente N.º 5854-2005-PA/TC de fecha 8 de noviembre de 2005*. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/05854-2005-AA.pdf>

		<p>Además de ello, es importante tener en cuenta que el Congreso de la República no tiene competencia para realizar la denuncia de tratados, puesta esta es potestad del presidente de la república. En ese sentido la modificación del artículo 2 en los términos que plantea, vulnera el Principio pro homine, el que implica ante la existencia de dos normas aplicables a un mismo caso debe imperar la que más proteja a la persona (como es el caso de los instrumentos internacionales), sumado a que vulnera también el artículo 55 de la norma constitucional; siendo así el extremo de esta propuesta es Inconstitucional por lo cual resulta no viable</p>
<p>Artículo 3.- De los principios de la Ley</p> <p>3.1 La presente Ley se basa en los principios fundamentales de igualdad, respeto por la libertad, dignidad, seguridad, vida humana, así como el reconocimiento del carácter pluricultural y multilingüe de la nación peruana.</p> <p>3.2 El Estado impulsa la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, considerando básicamente los siguientes principios:</p> <p>a) El reconocimiento de la equidad de género, desterrando prácticas, concepciones y lenguajes que justifiquen la superioridad de alguno de los sexos, así como todo tipo de discriminación y exclusión sexual o social.</p>	<p>Artículo 3. De los principios de la Ley</p> <p>3.1 La presente Ley se basa en los principios fundamentales de igualdad, respeto por la libertad, dignidad, seguridad, vida humana, así como el reconocimiento del carácter pluricultural y multilingüe de la nación peruana.</p> <p>3.2 El Estado impulsa la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, considerando básicamente los siguientes principios:</p> <p>a) El reconocimiento de la equidad entre mujeres y hombres, desterrando prácticas, concepciones y lenguajes que justifiquen la superioridad de alguno de los sexos, así como todo tipo de discriminación y exclusión sexual o social.</p>	<p>Sobre la modificatoria planteada, se tiene que tener en cuenta que mediante Decreto Supremo N.º 009-2019-MIMP se aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género (en adelante la PNIG), aporta algunos conceptos claves que, de algunos términos, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Género, en concordancia con la Recomendación General N.º 28 del Comité CEDAW (2010), consiste en un conjunto de creencias, atribuciones y prescripciones culturales que establecen “lo propio” de los hombres y “lo propio” de las mujeres en cada cultura, y que sea usada para comprender conductas individuales y procesos sociales, así como para diseñar políticas públicas

<p>b) La prevalencia de los derechos humanos, en su concepción integral, resaltando los derechos de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida.</p> <p>c) El respeto a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica, promoviendo la inclusión social, la interculturalidad, el diálogo e intercambio en condiciones de equidad, democracia y enriquecimiento mutuo.</p> <p>d) El reconocimiento y respeto a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas y personas adultas mayores, personas con discapacidad o grupos etarios más afectados por la discriminación</p>	<p>b) La prevalencia de los derechos humanos, en su concepción integral, resaltando los derechos de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida.</p> <p>c) El respeto a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica, promoviendo la inclusión social, la interculturalidad, el diálogo e intercambio en condiciones de equidad, democracia y enriquecimiento mutuo.</p> <p>d) El reconocimiento y respeto a los niños, adolescentes, jóvenes, personas adultas y personas adultas mayores, personas con discapacidad o grupos etarios más afectados por la discriminación.</p>	<p>- Igualdad de género es el fin último que se busca alcanzar mediante la Política Nacional de Igualdad de Género. Supone “modificar las circunstancias que han impedido a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos y el acceso a las oportunidades, así como eliminar las desventajas de las mujeres en la vida cotidiana, debidas a las desigualdades producto de la discriminación histórica que han padecido y a las relaciones de poder vigentes en la sociedad que reproducen y perpetúan dicha discriminación”.</p>
<p>Artículo 4.- Del rol del Estado</p> <p>Es rol del Estado, para los efectos de la presente Ley:</p> <p>1. Promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, adoptando todas las medidas necesarias que permitan remover los obstáculos que impiden el ejercicio pleno de este derecho, con el fin de erradicar todas las formas de discriminación.</p> <p>2. Adoptar medidas de acción positiva de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre la mujer y el hombre, las que no se considerarán discriminatorias.</p> <p>3. Incorporar y promover el uso de lenguaje inclusivo en todas las comunicaciones escritas y documentos que se elaboren en todas las instancias y niveles de gobierno. El uso de</p>	<p>Artículo 4. Del rol del Estado</p> <p>Es rol del Estado, para los efectos de la presente Ley:</p> <p>4.1 Promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, adoptando todas las medidas necesarias que permitan remover los obstáculos que impiden el ejercicio pleno de este derecho, con el fin de erradicar todas las formas de discriminación.</p> <p>4.2 Adoptar medidas de acción positiva de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de oportunidades entre la mujer y el hombre, las que no se considerarán discriminatorias.</p> <p>4.3 Incorporar y promover el uso de lenguaje inclusivo en todas las comunicaciones escritas y documentos que se elaboren en todas las instancias y niveles de gobierno. El uso de lenguaje inclusivo</p>	<p>Es importante señalar que la misma política refiere que tener en cuenta que este documento señala que la igualdad de género no es equivalente a igualdad de oportunidades, ya que, desde el enfoque de género, se reconoce que la igualdad no solo se orienta al acceso a oportunidades, sino también al goce efectivo de los derechos humanos.</p> <p>En atención a ello la PNIG reconoce como problema público la “Discriminación estructural contra las mujeres”, de ahí que resulte importante y necesaria el uso del término “género”, así como la equidad de género, ya que como se ha señalado no son lo mismo; por ello la modificación planteada en este extremo no es viable.</p>

<p>lenguaje inclusivo no implica el desdoblamiento del lenguaje para referirse a mujeres y hombres. Se entiende como desdoblamiento del lenguaje la mención por separado del género masculino y del género femenino en el mensaje cuando exista un término genérico que ya incluya a ambos”</p>	<p>no implica el desdoblamiento del lenguaje para referirse a mujeres y hombres. Se entiende como desdoblamiento del lenguaje la mención por separado del masculino y del femenino en el mensaje cuando exista un término genérico que ya incluya a ambos.</p>	
	<p>Artículo 5. Del enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres</p> <p>El enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es una herramienta que busca nivelar las relaciones entre mujeres y hombres basados en el derecho a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de la vida pública y privada, proponiendo plena igualdad de oportunidades, reconociendo los caracteres que los distinguen y complementan. Los titulares de las instituciones públicas del nivel nacional, regional y local, bajo responsabilidad, garantizan la incorporación progresiva del enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las políticas nacionales y sectoriales, y en todas las estrategias, planes, programas, acciones y proyectos que se diseñen e implementen en los tres niveles de gobierno para prevenir y resolver problemas sociales, según sus competencias</p>	<p>Sobre la incorporación del llamado “Enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”, se debe mencionar que este rompe con el orden jurídico vigente, en tanto que se entiende al orden jurídico como un sistema orgánico, coherente e integrado jerárquicamente por normas de distinto nivel que se encuentran interconectadas por su origen, es decir, que unas normas se fundan en otras o son consecuencia de ellas.</p> <p>En ese sentido se debe tener en cuenta que mediante la Ley N.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar recoge el Enfoque de Género, señalando que a través de su aplicación se reconoce la existencia de circunstancias asimétricas en la relación entre hombres y mujeres, construidas sobre la base de las diferencias de género que se constituyen en una de las causas principales de la violencia hacia las mujeres⁸. Añade además que este enfoque debe orientar el diseño de las estrategias de intervención orientadas al logro de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.</p>

⁸ Ley N.º 30364 “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”, artículo 3.

		<p>De ahí que su aplicación resuelva obligatoria en el sistema de justicia, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 05121-2015-PA/TC, a fin de a fin de eliminar cualquier forma de discriminación o violencia contra la mujer.</p> <p>En atención a lo antes señalado debemos precisar que el contenido de la propuesta vulnera el principio de coherencia normativa, en tanto que no ha considerado que existe en la normativa vigente un enfoque transversal. Así el enfoque de género como lo menciona la Ley N.º 30364, busca orientar el diseño de las estrategias de intervención orientadas al logro de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, enfoque que no ha considerado la propuesta; por lo que resulta no resulta viable</p>
<p>Artículo 5.- De los lineamientos del Poder Legislativo</p> <p>Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, serán lineamientos del Poder Legislativo los siguientes:</p> <p>a) Aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, a nivel laboral, económico, cultural, social, político y en cualquier otra esfera; acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano, debiendo</p>	<p>Artículo 6. De los lineamientos del Poder Legislativo</p> <p>Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, serán lineamientos del Poder Legislativo los siguientes:</p> <p>a) Aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, a nivel laboral, económico, cultural, social, político y en cualquier otra esfera; acorde con la Constitución Política del Perú incorporando la equidad de mujeres y hombres, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano, debiendo derogar, modificar o</p>	<p>En atención a los argumentos planteados en el análisis de los artículos 2 , 3 y 4 lo planteado en la propuesta de modificación de este artículo no resulta viable.</p>

<p>derogar, modificar o dejar sin efecto las normas que producen discriminación.</p> <p>b) Fiscalizar la aplicación y cumplimiento de las normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad de género.</p>	<p>dejar sin efecto las normas que producen discriminación.</p> <p>b) Fiscalizar la aplicación y cumplimiento de las normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.</p>	
<p>Artículo 6.- De los lineamientos del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales</p> <p>El Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales, en todos los sectores, adoptan políticas, planes y programas, integrando los principios de la presente Ley de manera transversal. Para tal efecto, son lineamientos:</p> <p>(...)</p> <p>i) Garantizar el derecho a la salud en cuanto a la disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad a los servicios, con especial énfasis en la vigencia de los derechos sexuales y reproductivos, la prevención del embarazo adolescente, y en particular el derecho a la maternidad segura.</p> <p>(...)</p> <p>l) Promover el desarrollo pleno y equitativo de todos los niños, niñas y adolescentes, asegurándoles una educación sexual integral con calidad científica y ética.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 7. De los lineamientos del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales</p> <p>El Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales, en todos los sectores, adoptan políticas, planes y programas, integrando los principios de la presente Ley de manera transversal. Para tal efecto, son lineamientos:</p> <p>(...)</p> <p>i) Garantizar el derecho a la salud en cuanto a la disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad a los servicios, la prevención del embarazo adolescente, y en particular el derecho a la maternidad segura.</p> <p>(...)</p> <p>l) Promover el desarrollo pleno y equitativo de toda la niñez y adolescencia, asegurándoles una educación sexual con calidad científica, ética y valores; respetando el derecho de los padres o tutores a participar del proceso educativo de sus hijos, cautelando que reciban la educación de acuerdo a sus convicciones morales y religiosas.</p>	<p>Al respecto debemos tener en cuenta que la Constitución señala que todos tienen derecho a la protección de su salud, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa⁹. Dicho esto, resulta necesario que todas las personas conozcan de todo aquello que involucra el derecho a la salud, lo claramente incluye a los derechos sexuales y reproductivos, y para lo cual se requiere tener acceso a una educación integral, que involucre el conocimiento de sus derechos sexuales y reproductivos, en términos simples la llamada Educación Sexual Integral (en adelante ESI).</p> <p>En atención a lo antes referido, la Ley N.º 26842, Ley General de Salud, señala que toda persona tiene derecho a ser debida y oportunamente informada por la Autoridad de Salud sobre medidas y prácticas de higiene, dieta adecuada, salud mental, salud reproductiva, enfermedades transmisibles, enfermedades crónicas degenerativas, diagnóstico precoz de enfermedades y demás acciones conducentes a la promoción de estilos de vida saludable.</p> <p>Asimismo, en torno al derecho a la Educación del cual estamos hablando, se debe tener en</p>

⁹ Constitución Política del Perú de 1993, artículo 7.

	<p>(...)</p>	<p>cuenta que la Constitución señala que la educación tiene como finalidad el <u>desarrollo integral</u> de la persona humana¹⁰. A su vez la Ley N.º 28044, Ley General de Educación precisa que la educación es un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que <u>contribuye a la formación integral</u> de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial.</p> <p>Al respecto, la PNIG contempla seis (6) objetivos prioritarios (OP), destacando dentro de ellos el OP2: Garantizar el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres, el cual contiene entre otros lineamientos, los siguientes:</p> <p>2.1. Mejorar los servicios de <u>salud sexual y reproductiva</u> de las mujeres.</p> <p>2.2. Fortalecer la implementación de la <u>educación sexual integral en el sistema educativo</u>.</p> <p>2.3. Ampliar el acceso a los servicios especializados de salud sexual y reproductiva de las y los adolescentes.</p> <p>Es importante destacar también que dentro del lineamiento 2.2, se han establecido dos 2) servicios, siendo estos:</p>
--	--------------	---

¹⁰ Constitución Política del Perú de 1993, artículo 13.

		<p>2.2.1. Orientación e información a niños/as y adolescentes, padres/ madres de familia, tutores/as y cuidadores/as en educación sexual integral (ESI), con pertinencia cultural, efectiva y oportuna.</p> <p>2.2.2. Formación en educación sexual integral (ESI) a estudiantes de educación básica, de manera fiable y con pertinencia cultural.</p> <p>En mérito a la PNIG del año 2019, el año 2021 el Ministerio de Educación aprobó mediante Resolución Ministerial N.º 169-2021-MINEDU los “Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica”, los citados lineamientos definen la ESI como un espacio sistemático de enseñanza y aprendizaje que promueve valores, conocimientos, actitudes y habilidades para la toma de decisiones conscientes y críticas con relación al cuidado del propio cuerpo, las relaciones interpersonales, el ejercicio de la sexualidad. Agrega además que la ESI toma en cuenta las particularidades de cada etapa de desarrollo y considera las dimensiones biológica-reproductiva, socioafectiva, ética y moral.</p> <p>Además de lo antes señalado, se tiene que el artículo 10 de la CEDAW relativo al derecho a la educación en igualdad, precisa que este implica “la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este</p>
--	--	---

		<p>objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza”.</p> <p>A su vez el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su artículo 13 señala que toda persona tiene derecho a la educación, la cual “<i>debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales</i>”¹¹.</p> <p>Teniendo en cuenta lo antes señalado el Comité DESC ha señalado que el derecho a la educación sexual y reproductiva se incluye dentro del derecho a la educación, lo cual implica el derecho a una educación integral sobre sexualidad y reproducción que sea no discriminatoria, basada en evidencia, científicamente sólida y adecuada a la edad. De ahí que los Estados tienen la obligación de proporcionar “educación e información integrales” que consideren las capacidades evolutivas de niños y adolescentes¹².</p> <p>Considerando lo antes referido, los derechos sexuales y reproductivos están directamente vinculados a la Educación Sexual Integral, ha sido lo reconoce la Política Nacional de Igualdad de Género al incluirla dentro de sus</p>
--	--	--

¹¹ Decreto Ley N.º 22129. *Adoptan Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aceptado por la ONU*. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5309212/4763811-d-ley-n-22129.pdf?v=1697827752>

¹² Comité DESC. *Observación General No 22 relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, párrafos. 9 y 49.

		<p>objetivos prioritarios, sus lineamientos y los servicios que a través de esta se ofrecen; en ese sentido, la propuesta de este artículo que plantea el Proyecto normativo vulnera también el principio de coherencia normativa y la armonía normativa; en consecuencia resulta no viable.</p>
<p>Artículo 7.- De los lineamientos del Poder Judicial y del Sistema de Administración de Justicia</p> <p>Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, serán lineamientos del Poder Judicial y del Sistema de Administración de Justicia, los siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>c) Desarrollar programas de formación y capacitación del personal de la administración de justicia y de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley, incorporando en dichos programas, contenidos sobre género, interculturalidad y derechos humanos de las mujeres y hombres.</p>	<p>Artículo 8. De los lineamientos del Poder Judicial y del Sistema de Administración de Justicia</p> <p>Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, serán lineamientos del Poder Judicial y del Sistema de Administración de Justicia, los siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>c) Desarrollar programas de formación y capacitación del personal de la administración de justicia y de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley, incorporando en dichos programas, contenidos sobre <u>igualdad entre mujeres y hombres</u>, interculturalidad y derechos humanos de las mujeres y hombres.</p> <p><u>Bajo ninguna circunstancia se encuentra permitido que los programas de formación y capacitación sean brindados por organizaciones no gubernamentales cuyos integrantes participen en demandas o denuncias tanto en fueros nacionales como internacionales.</u></p>	<p>Al respecto y en torno a la modificación planteada se tiene que señalar que la Constitución señala que la república del Perú es democrática, social, independiente y soberana¹³.</p> <p>En torno a lo antes señalado -el estado democrático- el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N.º 0009-2007-PI/TC y expediente N.º 0010-2007-PI/TC (acumulados) ha señalado que la ONG coadyuvan en la implementación de dichos fines del sistema, y también en la existencia plena del Estado social y democrático de Derecho¹⁴. El Tribunal Constitucional ha señalado también que la actuación de las ONG resulta esencial para el proceso de fortalecimiento de la democracia peruana”.</p> <p>En esa misma línea, existen pronunciamientos de partes de cortes supranacionales, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que “<i>el respeto por los derechos humanos en un Estado democrático depende en gran parte de las garantías efectivas y adecuadas de que</i></p>

¹³ Constitución Política del Perú de 1993, artículo 43.

¹⁴ Tribunal Constitucional. Sentencia. Pleno Jurisdiccional. 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC (acumulados) de fecha 29 de agosto de 2007, f.j. 7. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00009-2007-AI%2000010-2007-AI.html>

		<p><i>gocen los defensores y las defensoras para desplegar libremente sus actividades, por lo que es conveniente prestar especial atención a las acciones que limiten u obstaculicen su trabajo. Dada la relevancia de su rol en la sociedad, las actividades de vigilancia, denuncia y educación que realizan las personas defensoras contribuyen de manera esencial a la observancia de los derechos humanos, pues actúan como garantes contra la impunidad, a la vez que complementan el rol de los Estados y del Sistema Interamericano en su conjunto”¹⁵.</i></p> <p>Por lo expuesto y considerando el rol importante que juegan las ONG en la protección de los derechos humanos de las personas más vulnerables en el país, y la restricción en la labor de las y los defensores de derechos humanos que la propuesta plantea, pues señala que quienes participen en demandas o denuncias en fueros nacionales o internaciones no podrán dictar o estar frente a programas de formación y capacitación resulta no viable</p>
<p>Artículo 8.- De los lineamientos de los Organismos Constitucionales Autónomos</p> <p>Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, son lineamientos de los siguientes Organismos Constitucionales Autónomos:</p> <p>a) De la Defensoría del Pueblo: Reportar al Congreso de la República, en su informe anual,</p>	<p>Artículo 9. De los lineamientos de los Organismos Constitucionales Autónomos</p> <p>Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, son lineamientos de los siguientes Organismos Constitucionales Autónomos:</p>	<p>Dado que no existen cambios en la redacción del contenido del artículo, carece de objeto pronunciarse al respecto.</p>

¹⁵ Corte IDH. Sentencia recaída en el caso Miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” Vs. Colombia, 18 de octubre de 2023. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_506_esp.pdf

<p>los avances en el cumplimiento de la presente Ley.</p> <p>b) Del sistema electoral competente: Implementar acciones educativas y de promoción de la participación política de la mujer en el ejercicio del derecho de sufragio, como electora y como candidata, así como en el uso de mecanismos de participación ciudadana.</p> <p>c) Del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil: Concluir con las acciones para la adecuada identificación de la población que se encuentra marginada del registro de ciudadanos, especialmente las mujeres y niñas.</p> <p>Todos los Organismos Constitucionales Autónomos, en el desarrollo de sus funciones, aplicarán los principios y normas establecidas en la presente Ley.</p>	<p>a) De la Defensoría del Pueblo: Reportar al Congreso de la República, en su informe anual, los avances en el cumplimiento de la presente Ley.</p> <p>b) Del sistema electoral competente: Implementar acciones educativas y de promoción de la participación política de la mujer en el ejercicio del derecho de sufragio, como electora y como candidata, así como en el uso de mecanismos de participación ciudadana.</p> <p>c) Del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil: Concluir con las acciones para la adecuada identificación de la población que se encuentra marginada del registro de ciudadanos, especialmente las mujeres y niñas.</p> <p>Todos los Organismos Constitucionales Autónomos, en el desarrollo de sus funciones, aplicarán los principios y normas establecidas en la presente Ley.</p>	
<p>Artículo 9.- Del cumplimiento de las disposiciones de la Ley Para el cumplimiento de la presente Ley:</p> <p>a) El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social es el ente rector, encargado de la igualdad de oportunidades para la mujer; en tal sentido, es el responsable de coordinar y vigilar la aplicación de la presente Ley por parte de las entidades del sector público y privado, en los ámbitos nacional, regional y local.</p> <p>b) La Presidencia del Consejo de Ministros sustenta ante el Pleno del Congreso de la República, anualmente, en el marco de la</p>	<p>Artículo 10. Del cumplimiento de las disposiciones de la Ley</p> <p>Para el cumplimiento de la presente Ley:</p> <p>a) El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente rector, encargado de la igualdad de oportunidades para la mujer; en tal sentido, es el responsable de coordinar y vigilar la aplicación de la presente Ley por parte de las entidades del sector público y privado, en los ámbitos nacional, regional y local.</p> <p>b) La Presidencia del Consejo de Ministros sustenta ante el Pleno del Congreso de la República, anualmente, en el marco de la</p>	<p>No se han realizado modificatorias que merezcan ser objeto de pronunciamiento.</p>

<p>celebración del “Día Internacional de la Mujer”, los avances en el cumplimiento de la presente Ley.</p> <p>c) La presidencia de los gobiernos regionales incluirá los avances del cumplimiento de la presente Ley, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.</p>	<p>celebración del "Día Internacional de la Mujer", los avances en el cumplimiento de la presente Ley.</p> <p>c) La presidencia de los gobiernos regionales incluirá los avances del cumplimiento de la presente Ley, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.</p>	
<p>Artículo 10.- Del cumplimiento de la Ley</p> <p>Los funcionarios o servidores públicos deben cumplir con lo dispuesto en la presente Ley, bajo responsabilidad.</p>	<p>Artículo 11. Del cumplimiento de la Ley</p> <p>Los funcionarios o servidores públicos deben cumplir con lo dispuesto en la presente Ley, bajo responsabilidad.</p>	<p>Dado que no existen cambios en la redacción del contenido del artículo, carece de objeto pronunciarse al respecto.</p>

- 2.4. Como se ha mencionado anteriormente el Proyecto de ley plantea las siguientes cuatro (4) Disposiciones Complementarias y Transitorias, acuerdo al siguiente detalle:

DISPOSICIÓN	ANÁLISIS
<p>Primera. El Ministerio de Economía y Finanzas adecua la actividad referida en la presente Ley dentro del clasificador funcional programático, de acuerdo a los procedimientos presupuestales vigentes.</p>	<p>Dado que no existen cambios en la redacción del contenido de la disposición, carece de objeto pronunciarse al respecto.</p>
<p>Segunda. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables elaboran el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, renovable cada cinco años en el marco de la ejecución de la presente Ley.</p>	<p>Dado que no existen cambios en la redacción del contenido de la disposición, carece de objeto pronunciarse al respecto.</p>
<p>Tercera. <u>Para efectos de dar cumplimiento a la presente ley y hasta que se aprueben las nuevas normas, políticas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos, se entenderá que toda mención al "enfoque de género", "enfoque de equidad de género", "enfoque de igualdad de género" u otro término similar, se refiere al "enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres".</u></p>	<p>Sobre esta disposición debemos nuevamente señalar que no puede pretenderse confundir el “Enfoque de Género” con el mal llamado “Enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”, hacerlo rompe con el orden jurídico vigente que existe en el Perú, en tanto que ignoran que la Ley N.º 30364 recoge al primero -Enfoque de Género- puesto que como bien lo señala la PNIG, la igualdad de género no es equivalente a igualdad de oportunidades, ya que, desde el enfoque de género, se reconoce que la igualdad no solo se orienta al acceso a oportunidades, sino también al goce efectivo de los derechos humanos.</p>
<p>Cuarta. En un plazo máximo de tres (3) años todas instituciones públicas adecúan sus políticas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos a lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p>Carece de objeto emitir pronunciamiento al respecto.</p>
<p>Única. Deróguese la Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.</p>	<p>Por lo argumentos antes expuestos, y siendo que se ha declarado la inviabilidad de los artículos materia de modificación, esta única disposición resulta inviable.</p>

III. Conclusiones:

- 2.5. Del análisis realizado se tiene que la propuesta que plantea el Proyecto de Ley N.º 8731/2022 vulnera el principio de coherencia y de armonía normativa, desconociendo que hay leyes vigentes que abordan los cambios que plantea incluir, relacionados con el Enfoque de Género y la Educación Sexual Integral; por ello resulta **no viable**.

IV. Recomendación:

Remitir el presente informe a la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República para su consideración.

Atentamente,

Coordinación de Incidencia de Generación Orgullo