

**Aportes sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres elaborado por CLADEM-Perú<sup>1</sup> al primer examen periódico del Estado peruano ante el Consejo de Derechos de Naciones Unidas**

1. En el presente documento desarrollaremos **3 temas de preocupación prioritarios** para las ciudadanas, el movimiento de mujeres y el movimiento feminista del Perú: **la violencia contra las mujeres, los derechos sexuales y los derechos reproductivos y los derechos humanos.**

**La violencia contra las mujeres: Incumplimiento del Estado de los principios de no discriminación (Recomendación General 19, Comité CEDAW, 1992) y del principio de debida diligencia: prevenir, investigar y sancionar (Declaración de Naciones Unidas contra la Violencia hacia las Mujeres, 1992**

### **Legislación**

2. En el Perú, la violencia psicológica, física, sexual y el asesinato de parte de la pareja<sup>2</sup>, así como, la violencia sexual antes, durante y después de la guerra, son las principales formas de discriminación de género que sufren las mujeres (anexo1), sin embargo, el marco jurídico vigente para prevenir, investigar, proteger y sancionar estos problemas resulta ineficaz , reforzando la impunidad.

3. Desde 1991,el Código penal sanciona los delitos contra la libertad sexual, se puede denunciar la violación sexual dentro del matrimonio y entre personas del mismo sexo, se eliminó el eximente de pena en caso que el violador se case con la víctima y se han ampliado los supuestos de violación sexual. Sin embargo, las mujeres no denuncian por el problema de la doble victimización de parte de los operadores de justicia y la estigmatización familiar, comunal y social. La situación empeora en el caso de la violación sexual dentro del matrimonio o la que sufrieron durante la época de violencia política.

4. Desde 1993, la Ley de protección frente a la violencia familiar contempla la denuncia penal y la demanda civil de medidas de protección en caso de maltrato físico, psicológico y sexual, entre familiares, pero, los operadores de justicia anteponen la defensa de la familia patriarcal, a los derechos humanos de las mujeres, forzándolas a conciliar, resistiéndose a otorgar medidas de protección, dejando que los procesos prescriban y sancionando con penas leves. Según el

---

<sup>1</sup> CLADEM-Perú es la sección peruana del Comité de América Latina y El Caribe por la defensa de los derechos de las mujeres, que desde hace 20 años, usa el derecho como herramienta de cambio para contribuir a erradicar la discriminación y diversas formas de violencia contra las mujeres. Trabajamos en la promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, sexuales y reproductivos de las mujeres, en la vigilancia del cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos y en el litigio internacional, desde una perspectiva feminista de los derechos humanos. Esta integrada por las siguientes organizaciones: Asociación Aurora Vivar, CMP Flora Tristán, Demus estudio para la defensa de los derechos de la mujer, Milenia Radio, Movimiento El Pozo, Movimiento Manuela Ramos, LIFS lesbianas independientes feministas socialistas, 5 enlaces en las regiones de Arequipa, Piura, Junín, San Martín y Cuzco, así como 5 activistas profesionales.

<sup>2</sup> Según la encuesta anual sobre la situación de Mujer llevada a cabo por la Universidad de Lima, en Lima-Perú, del año 2007, el 30% de las mujeres encuestadas reconoció a la violencia familiar como el principal problema de las mujeres en el Perú.

Informe sobre Femicidio elaborado por CLADEM-Perú en el 2007, muchas de las mujeres asesinadas por sus parejas denunciaron violencia familiar y solicitaron medidas de protección sin obtenerla (Anexo 2).

### **Política Pública**

5. En los últimos siete años, la política contra la violencia hacia las mujeres, ha sido debilitada con riesgo de ser eliminada. En el marco de la reforma del Estado y la descentralización, la reestructuración del Poder Ejecutivo y los programas sociales, se han modificado las competencias y funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (antes PROMUDEH, 1997, ahora MIMDES), debilitando su función de ente rector que promueve la igualdad para las mujeres y vigila el cumplimiento de los tratados de derechos humanos en este campo, para convertirlo en el ente rector del desarrollo de la mujer y la familia, y de una política social contra la pobreza, sin enfoque de derechos y género; se ha eliminado el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual; se ha cumplido parcialmente con el Plan Nacional contra la Violencia Hacia las Mujeres y se vienen transfiriendo los servicios “Centro de Emergencia Mujer” a los gobiernos locales.

6. El Estado peruano no ha cumplido con adoptar del enfoque de género en la implementación de políticas, planes, servicios y proyectos para lograr el avance de las mujeres (Plataforma de Acción de Beijing, 1995). Este enfoque ha sido reemplazado por el enfoque de protección a la familia y actualmente, por el enfoque de protección en caso de riesgo social de grupos vulnerables producto de la pobreza y la violencia, que no tienen como sujeto ni objetivo central de las políticas a las mujeres y la construcción de ciudadanía libre violencia.

### **Programa Nacional Contra la violencia Familiar y la Violencia Sexual (PNCVFS)**

7. Este Programa fue creado mediante el D.S.Nº008-2001-PROMUDEH, como órgano dependiente del despacho ministerial, encargado de diseñar y ejecutar a nivel nacional acciones y políticas de prevención, atención y apoyo a las personas involucradas en hechos de violencia familiar y/o sexual contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de la población desde una perspectiva de género. En el año 2005, fue adscrito al Instituto Nacional de Bienestar Familiar (INABIF) lo que significó un retroceso político en materia de enfoque, jerarquía, autonomía política y presupuestal. Al año siguiente, debido a la presión ejercida por la sociedad civil el PNCVFS es elevado a la categoría de Oficina Pública Descentralizada - OPD, lo que permitió retomar autonomía administrativa y económica. Finalmente, el Decreto Supremo Nº005-2007-MIMDES lo extingue, adscribiendo sus competencias y funciones a la **Dirección General de Protección Social**, así como la de otros programas. Hasta la fecha, esta dirección no funciona.

### **Plan Nacional Contra la Violencia Hacia las Mujeres 2002-2007**

8. Este Plan fue aprobado mediante Decreto Supremo Nº 017-2001-PROMUDEH, estableciendo los enfoques, principios, objetivos, acciones estratégicas, entidades competentes y mecanismos de vigilancia para su cumplimiento. CLADEM-Perú ha presentado una nueva demanda de acción de cumplimiento contra el MIMDES ante el Poder Judicial por incumplimiento del principio de debida diligencia que el Plan debe garantizar, en los años 2006 y 2007, que esta pendiente de resolución.

Mientras estuvo vigente, no se cumplió con aprobar una sistema de indicadores de cumplimiento para todos los sectores y la debida asignación de presupuesto.

### **Centros de Emergencia Mujer**

9. Desde el año 1997, el MIMDES presta atención de la violencia familia y sexual mediante estos servicios. Actualmente, funcionan en total 64 CEM en distritos de Lima y capitales de provincia o regiones del País. Se han creado 21 CEM en los últimos dos años. Sin embargo, se han ido recortando los servicios. Asimismo, se ha ido cambiando el enfoque de atención de género y derechos por el enfoque de protección a familias y grupos en riesgo. Los CEM son considerados parte de la “red local de Protección Social” paquete que debe ser descentralizado a los gobiernos locales y que además es uno de los tres ejes de intervención de la política de lucha contra la pobreza<sup>3</sup>. A pesar de las múltiples acciones desde la sociedad civil y organizaciones de mujeres por participar del diseño de la transferencia, aún no se conoce los principios y las pautas de dicho proceso. El 60% del personal no podrá ser transferido y las municipalidades no cuentan con presupuestos para hacerse cargo de estos servicios.

### **Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos: Incumplimiento de los principios constitucionales de no discriminación y de laicidad del Estado.**

10. La Constitución Política del Perú 1993, consagra la protección contra discriminaciones de cualquier índole pero no prohíbe expresamente la discriminación por orientación sexual. No reconoce a las familias, el matrimonio y unión de hecho entre personas del mismo sexo. El derecho a decidir en el campo reproductivo esta regulado de forma que no atente contra la vida, para limitar la posibilidad de despenalizar el aborto. De otro lado, el Código Procesal Constitucional Ley N° 28237 Incluye la discriminación por orientación sexual como una causal para interponer el recurso constitucional de Acción de Amparo. Sin embargo, dado el nivel de estigmatización y discriminación por orientación sexual e identidad de género existente, no se utiliza por temor a la exposición pública que ocasiona humillación y pérdidas de empleo, trabajo, educación.

11. El Código Penal penaliza el delito de discriminación pero no considera la discriminación que sufren las personas por su orientación sexual<sup>4</sup>. El Código tampoco penaliza los crímenes por odio por orientación sexual e identidad de género, dejando impunes el maltrato e incluso asesinato en estos casos por parte de funcionarios estatales y municipales, agresores religiosos o conservadores.

12. La Ley N° 28704 publicada el 05/04/06 excluye a los sentenciados por delitos contra la libertad sexual de los beneficios penitenciarios: derechos de gracia, indulto y conmutación de la pena; incrementa las sanciones contra los violadores, según las circunstancias en las que cometan el crimen; Pero, extiende la indemnidad sexual de 14 a 18 años. Toda relación sexual practicada con cualquier menor de 18 años pasa a ser considerada violación sexual, aún si

---

<sup>3</sup> Decreto Supremo N° 029-2007-PCM; Plan de Reforma de programas sociales.

<sup>4</sup> La ley 28867, Modifica el Art. 323 del Código Penal, Delito de Discriminación, publicada el 9 de agosto del 2006, excluyó el delito de discriminación por género y por orientación sexual, pese a que algunos de los proyectos de ley lo consideraron.

hubiese las partes expresen haber consentido<sup>5</sup>. Esto viene ocasionando una serie de problemas para las y los adolescentes en particular en caso de matrimonio ya que la norma civil permite que las personas se puedan casar a los 16 años<sup>6</sup>. En nuestro país, 2 de cada 10 adolescentes han iniciado su vida sexual a partir de los 15 años.

13. La Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (LIO) – Ley N° 28983, publicada el 16 de marzo de 2007 reconoce legalmente a los derechos sexuales y los derechos reproductivos, considerando que la atención a la vigencia de tales derechos es prioritaria para la garantía del derecho a la salud; establece el deber de promover el desarrollo pleno y equitativo de todos los niños, niñas y adolescentes, asegurándoles una educación sexual integral con calidad científica y ética, dejando de lado los abordajes de la educación sexual basados en criterios religiosos o de fe, en concordancia con el Art. 27 de la Declaración de los DD.HH; Asimismo, establece la responsabilidad del Poder Judicial y del Sistema de Administración de Justicia de garantizar adecuadamente el derecho a la libertad sexual de las personas aplicando el Código Penal y evitando la impunidad, cuando se niegan a una determinada práctica sexual y son forzadas a su ejercicio. Sin embargo, no se tomaron en cuenta las propuestas para prohibir la discriminación por orientación sexual y el reconocimiento a la diversidad sexual. No se establecen medidas para garantizar la igualdad de oportunidades para las lesbianas. Hasta la fecha no cuenta con presupuesto pública y hay quiénes pretender desconocer su vigencia argumentando que no ha sido reglamentada. Producto del esfuerzo de los grupos de feministas y mujeres en varias regiones, se han aprobado los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades (PRIO), pero ninguno de ellos reconoce derechos para las lesbianas.

14. El Ministerio de Salud (MINSA) las Guías Nacionales de Atención Integral de Salud Sexual y Reproductiva y ha aprobado la Estrategia Sanitaria Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. Pero, no se menciona en ninguna parte, la existencia de personas con diferentes orientaciones sexuales. De otro lado, el Ministerio no cumple con aprobar el protocolo nacional de acceso al aborto terapéutico en cumplimiento de las leyes nacionales y lo dispuesto por el Comité de Derechos Humanos en el Caso de KLI (2005) y el Comité CEDAW.

15. El Ministerio de Educación (MINEDU) ha elaborado el Diseño Curricular Nacional y ha aprobado el Proyecto Educativo Nacional al 2021, en enero del 2007, en la que se incluye establecer un Programa intercultural de educación sexual, para estudiantes de ambos sexos de primaria y secundaria, técnicamente asistido por los Programas de Apoyo y Acompañamiento Pedagógico a las escuelas, pero, no se reconoce la diversidad sexual de las y los estudiantes.

## **Jurisprudencia Nacional**

---

<sup>5</sup> La sanción por violación sexual será no menor de 25 años ni mayor de 30 años de pena privativa de la libertad si la víctima tiene entre 14 años y menos de 18 años de edad

<sup>6</sup> Conforme a las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW y la Convención sobre los Derechos del Niño, lo ideal es que las y los adolescentes puedan contraer matrimonio a partir de los 18 años, pero esto no debe dejar fuera el reconocimiento de los derechos sexuales de las personas a lo largo de su ciclo vital.

16. Entre el 2004 y el 2006, el Tribunal Constitucional ha emitido 3 sentencias que constituyen avances en materia de derechos sexuales (Anexo3).

#### **Los Derechos Humanos:**

17. El Perú ha ratificado diversas normas internacionales generales y específicas sobre derechos humanos de las mujeres. A la fecha sólo se encuentra al día con relación a los informes ante las instancias que vigilan su cumplimiento, en el caso de Comité contra la Tortura y la CEDAW. Hay un serio retraso en el caso del Comité DESC; A menos de un año para que venza el plazo, no se ha cumplido con la adecuación de la legislación penal nacional al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; A la fecha se adopten las Recomendaciones del Comité CEDAW para tipificar el delito de abuso sexual incestuoso.

18. La Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, establece como lineamiento de acción del Poder legislativo que el Congreso apruebe normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género y la igualdad de oportunidades, ratificados por el Estado peruano.

#### **Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010**

19. En cumplimiento de su compromiso al suscribir la Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial de DD.HH. en Viena, 1993, se aprobó el Plan Nacional de DD.HH. mediante Decreto Supremo N° 017-2005-JUS (11-12-2005), producto de la consulta ciudadana (18 audiencias públicas). Producto de la intromisión de la jerarquía eclesial católica, violatoria del principio constitucional de laicidad del Estado, y de altos mandos militares, se disminuyó de 19 a 4 las medidas a favor de la comunidad LGBTTT. El argumento fue que un Plan es una política pública y no la forma de proponer nuevos conceptos jurídicos. Asimismo, se agregaron dos acápite: 1) “Esta protección no se extiende al reconocimiento del derecho a contraer matrimonio entre personas del mismo sexo, legalizar uniones de hecho y adoptar menores, por no ser acorde con el marco jurídico vigente” y 2) “Lo dispuesto con relación a este Objetivo Estratégico, no afecta lo establecido en los Reglamentos de las Instituciones Castrenses, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y las Leyes de la República”.

20. Actualmente, no se han aprobado Planes Regionales de Derechos Humanos. ni se han realizado audiencias públicas de estrategias de aplicación del Plan, con la ciudadanía en las diferentes regiones. En noviembre de 2006, el Estado peruano manifestó ante la CIDH que el Plan “no contaba con la legitimidad suficiente” y “no tenía el nivel de una Ley”.

#### **Convención Iberoamericana de los derechos de las y los jóvenes**

21. Diversos sectores estatales y congresales conservadores se han opuesto a la aprobación de la Convención si es que no se plantean reservas con respecto a los artículos 5, 14 y 20, que mencionan los derechos de las personas de orientaciones sexuales diversas.