

## **Derechos humanos de las mujeres y el cumplimiento del Estado peruano del ODS 5: hacia el cierre de brechas en materia de sus autonomías**

Dewi Carolina del Pilar Zamora Mendoza  
Universidad de San Martín de Porres  
<https://orcid.org/0009-0007-2387-3217>

Mariangela Cayturo Chipayo  
Universidad de San Martín de Porres

Catherine Gonzales Estela  
Universidad de San Martín de Porres

### **Resumen**

La garantía y respeto por los derechos humanos son condiciones esenciales para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible. Existe una interdependencia entre ambos, que, juntos, sientan las bases para que los países tengan un futuro más próspero y otorguen bienestar a sus habitantes. El presente estudio, enfocado en los derechos políticos, económicos y sexuales y reproductivos de las mujeres, así como en las autonomías económica, física y en la toma de decisiones, busca revelar y analizar esta coherencia y la necesidad de que el Estado peruano ponga especial énfasis y atienda las brechas todavía existentes, en el marco del cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

### **Abstract**

The guarantee and respect for human rights are essential conditions for the achievement of sustainable development goals. There is an interdependence between the two, which, together, lay the foundation for countries to have a more prosperous future and provide well-being to their inhabitants. This study, focused on women's political, economic, sexual and reproductive rights, as well as economic, physical, and decision-making autonomy, seeks to reveal and analyze this coherence and the need for the Peruvian State to place special emphasis on and address the gaps that still exist, within the framework of the fulfillment of its international obligations.

### **Palabras clave**

Derechos humanos, objetivos de desarrollo sostenible, derechos políticos, derechos económicos, derechos sexuales y reproductivos, autonomía en la toma de decisiones, autonomía económica, autonomía física.

### **I. Introducción**

Los derechos de las mujeres y niñas son el gran resultado de una larga lucha global llevada a cabo por movimientos de mujeres en busca de igualdad y la eliminación de las brechas en materia de sus autonomías y desigualdades estructurales, que han afectado y continúan impactando en el desarrollo de las mujeres en diversos aspectos de su vida. En el contexto peruano, estas brechas se hacen evidentes en el desenvolvimiento de sus autonomías, ya sea la

económica, la física o en la toma de decisiones. Y estas mismas repercuten en el empoderamiento de las mujeres, especialmente en áreas clave como su participación en la política, el acceso a la educación, el trabajo digno, los derechos sexuales y reproductivos, entre otros derechos fundamentales.

Por otro lado, el objetivo de desarrollo sostenible (ODS) 5, establecido por las Naciones Unidas (2015), en el marco de la Agenda 2030, tiene como finalidad principal lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. Reconoce la importancia de eliminar las barreras que obstaculizan el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, incluida su autonomía en la toma de decisiones. En el caso del Perú, este objetivo se presenta como una herramienta fundamental para abordar las brechas en materia de autonomías de las mujeres. Esto implica garantizar el acceso a la educación de calidad para las niñas y mujeres, promover la participación activa de las mujeres en la vida política y pública, erradicar la violencia de género y garantizar el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva.

De manera similar a la lucha por el reconocimiento de los derechos de las mujeres y lo que ello implica, el ODS 5 también busca eliminar las prácticas discriminatorias y tradicionales que limitan las oportunidades de las mujeres, como los roles de género estereotipados y la discriminación en el ámbito laboral. En general, promover la igualdad de género fomenta un desarrollo sostenible, considerando también la correlación existente entre los derechos de las mujeres y el crecimiento económico de los países (Doepke et al., 2012).

En tal sentido, el primer capítulo de esta investigación examina los derechos políticos de las mujeres y su lucha histórica por el sufragio femenino. Se explora cómo este hito marcó un punto de inflexión en el empoderamiento de las mujeres para participar activamente en la toma de decisiones políticas. A su vez, se indaga acerca del acceso de las mujeres a puestos de toma de decisiones en la actualidad, y se analizan tanto los avances notables como los desafíos persistentes en la representación y participación de las mujeres en la esfera política. Luego, el estudio se sumerge en los derechos económicos de las mujeres y su autonomía en el ámbito económico. Se profundiza en cómo las mujeres han buscado superar las desigualdades económicas históricas y lograr una participación plena en el mercado laboral y empresarial. Además, se aborda la autonomía económica de las mujeres y cómo esta se relaciona con su capacidad para tomar decisiones informadas y significativas en cuestiones financieras y de desarrollo personal.

Posteriormente, el trabajo analiza los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres como una faceta esencial de su autonomía y dignidad. En tal virtud, se estudia cómo las mujeres han luchado por el control sobre sus cuerpos y sus decisiones reproductivas, así como los desafíos persistentes en este ámbito. Asimismo, se examina la autonomía física de las mujeres, centrándose en cuestiones cruciales como la maternidad adolescente y la planificación familiar insatisfecha. En el siguiente capítulo, se presentan recomendaciones a modo de anotaciones finales, basadas en el análisis detallado de los derechos humanos de las mujeres y la implementación del ODS 5 en el contexto peruano. Estas recomendaciones buscan promover políticas y acciones concretas que cierren las brechas en las diversas áreas de autonomía de las mujeres y fomenten un cambio positivo y duradero en la sociedad.

Esta investigación busca arrojar luz sobre los logros, desafíos y oportunidades que rodean los derechos humanos de las mujeres en el Perú, en consonancia con el cumplimiento del ODS 5. A medida que se indaga sobre estas cuestiones con profundidad, se espera contribuir

a un diálogo más amplio, significativo y sostenido sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el Perú y en distintos países del mundo.

Finalmente, se exploran diversas propuestas para encontrar soluciones a esta problemática, que genera un retroceso sustancial para el pleno desarrollo de las sociedades. Al respecto, se hace mención a la necesidad de implementar políticas y programas específicos que aborden soluciones para las brechas existentes entre hombres y mujeres, y promuevan de la mejor manera la igualdad de oportunidades en todas las esferas de la sociedad, a través de la colaboración de diferentes actores, incluyendo el Gobierno, la sociedad civil, la academia, el sector privado y las propias mujeres, a fin de generar un cambio significativo y sostenido.

## **II. Derechos políticos y la autonomía en la toma de decisiones**

### **2.1 Derechos políticos**

El reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres tiene un antecedente notable en el continente americano y que incluso precede al europeo (Daw, 1970). En la Quinta Conferencia Internacional Americana, llevada a cabo en Santiago de Chile en 1923, se aprobó la Resolución N.º 28 acerca de los Derechos de la Mujer (Derecho Internacional Público, 2013). Al respecto, se resolvió recomendar al Consejo Directivo de la Unión Panamericana que realizara el estudio de los medios para abolir las limitantes legales que, en razón del sexo, impidieran a la mujer americana el ejercicio de los mismos derechos civiles y políticos que entonces sí ejercían los hombres. Luego, en 1938, mediante resolución refrendada en el marco de la Octava Conferencia Internacional Americana, celebrada en Lima, se aprobó la Declaración de Lima a favor de los derechos de la mujer (Derecho Internacional Público, 2013), y se acordó declarar que la mujer tiene derecho a igual tratamiento político que el hombre.

Posteriormente, y como consecuencia del impulso que ejerció la Comisión Interamericana de Mujeres, en la Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en Bogotá (Colombia) en 1948, además de la ya conocida aprobación el 30 de abril de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se aprobó el 2 de mayo la Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos a la Mujer (Organización de los Estados Americanos [OEA], s. f.-a), primer tratado de protección de los derechos políticos de las mujeres en el mundo, que, con dos artículos, convino en que los Estados parte no regaran o restringieran el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional por razones de sexo.

A nivel del sistema universal, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952) —que entró en vigor el 7 de julio de 1954—, lo cual constituyó el primer instrumento que permitió posteriormente adoptar más resoluciones y tratados a favor del desarrollo político de la mujer. Al respecto, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (1979) —que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981—, tratado en el que se convino que la palabra discriminación hace referencia a la distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que dé como resultado el menoscabo o la anulación del reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil (artículo 1). En particular, se prevé que los Estados tomen medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país (artículo 7).

Desde entonces, a lo largo de los años se ha llevado a cabo un reconocimiento en cada Estado del derecho al sufragio universal (Tabla 1). Adicionalmente, se observa un aumento en la presencia de mujeres en cargos políticos clave, como parlamentarias, ministras, presidentas y primeras ministras. No obstante, a pesar de estos logros, muchas mujeres de todo el mundo siguen teniendo dificultades para acceder a sus derechos políticos (Krook, 2019) y se encuentran con barreras que les impiden ejercer y disfrutar plenamente de estos derechos. Con la finalidad de abordar la cuestión de los derechos políticos de las mujeres, es fundamental comprender que estos incluyen el derecho de participar en la política a través del sufragio o voto, así como el derecho a presentarse como candidata a un cargo político.

**Tabla 1**

*Evolución cronológica del reconocimiento del derecho al voto de las mujeres en los países miembros de la OEA*

País	Año
Canadá	1918
Estados Unidos de América	1920
Ecuador	1929
Brasil	1932
Uruguay	1932
Cuba (véase la Resolución AG-12-0, Resolución por la que se deja sin efecto la Resolución VI de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores)	1934
El Salvador	1939
República Dominicana	1942
Jamaica	1944
Guatemala	1946
Panamá	1946
República Bolivariana de Venezuela	1946
Trinidad y Tobago	1946
Argentina	1947
Surinam	1948
Chile	1949
Costa Rica	1949
Haití	1950
Barbados	1950
Granada	1951
Mancomunidad de Dominica	1951
Santa Lucía	1951
Antigua y Barbuda	1951

San Vicente y las Granadinas	1951
San Cristóbal y Nieves	1951
Bolivia	1952
México	1953
Guyana	1953
Colombia	1954
Belice	1954
Honduras	1955
Perú	1955
Nicaragua	1955
Paraguay	1961
Mancomunidad de Las Bahamas	1961

*Nota.* Tomado de *Women's suffrage. A world chronology of the recognition of women's rights to vote and to stand for election*, por Inter-Parliamentary Union, s. f. (<http://archive.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>).

### 2.1.1 El sufragio femenino

Antes de convertirse en un derecho, el sufragio femenino era ampliamente negado en los países. Históricamente, las mujeres enfrentaron numerosas barreras y desafíos para participar en los procesos electorales y tomar decisiones políticas. En gran parte del mundo, a las mujeres se les negaba el derecho al voto, así como la posibilidad de postularse para cargos públicos, lo cual vulneraba sus derechos humanos. En respuesta a ello, las mujeres comenzaron a organizarse y luchar por su derecho al voto. Estas comprometidas mujeres llevaron a cabo movimientos y campañas en sus respectivos países para exigir la igualdad de derechos políticos, y lograron un impacto significativo.

A medida que avanzaba el siglo XIX y principios del XX, varios países comenzaron a otorgar el sufragio a las mujeres. El primero en hacerlo fue Nueva Zelanda en 1893. Sin embargo, el logro del primer sufragio femenino sin restricciones fue posible gracias al movimiento encabezado por Kate Sheppard. Sheppard luchaba no solo por el sufragio femenino, sino también contra la restricción legal que impedía a las mujeres como ella presentarse a elecciones parlamentarias, al igual que a otras que habían sido elegidas para los consejos locales (Curtin, 2019). No fue hasta 1919 que las mujeres de Nueva Zelanda consiguieron el reconocimiento de este derecho universal y la capacidad de postularse en las elecciones.

Asimismo, en muchas naciones, las mujeres tuvieron que luchar durante décadas para obtener el derecho al voto. En Estados Unidos, por ejemplo, la lucha por el sufragio femenino fue un movimiento de larga duración que culminó en 1920, con la aprobación de la 19.<sup>a</sup> enmienda a la Constitución de aquel país. Esta enmienda consagró el derecho al sufragio a las mujeres, las cuales, para obtener y promover esta lucha en el país, pusieron énfasis en la importancia de regular y legitimar sus contribuciones en la sociedad mediante el voto (Báez-Villaseñor, 2010).

El camino hacia la participación electoral femenina fue difícil en numerosos países del mundo y representó una feroz lucha por la igualdad. En esta conquista, destacan los nombres de varias sufragistas británicas, como Emmeline Pankhurst, Emily Davison, Millicent Fawcett, Mary Richardson, Maud Watts y Annie Kenney. Del mismo modo, resaltan las sufragistas estadounidenses Elizabeth Cady Stanton, Alice Stokes, Lucy Burns y Sojourner Truth. Otras figuras notables son Olympe de Gouges, la uruguaya Paulina Luisi y la española Clara Campoamor, entre muchas otras (Alonso, 2022, párr. 3).

En el caso del Perú, el tema del voto femenino fue discutido en la Asamblea Constituyente de 1931, donde los conservadores se oponían a otorgar a las mujeres un derecho más allá de sus roles en el hogar y en oficios menores, mientras que los socialistas abogaban por el voto irrestricto para las mujeres. Finalmente, se impuso el concepto de “voto progresivo”, que permitía a las mujeres votar en elecciones municipales hasta que se educaran electoralmente para poder participar en las elecciones generales (El voto femenino en el Perú, 2017). Es decir, en ese entonces existían enormes prejuicios hacia la mujer y se limitaba su participación en la esfera pública. Por mencionar, se señala en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Constitución del Estado de 1931 que no se concedía el voto a las mujeres debido a que sus condiciones no eran aún propicias para el ejercicio de derechos políticos y no se hallaban en posesión de suficiente independencia civil, social, económica, intelectual ni religiosa para votar con entera libertad (Villarán, 1962).

Sin embargo, la lucha de las mujeres en exigir sus derechos políticos dio como resultado su reconocimiento como ciudadanas en 1955 (Aguilar, 2002). Asimismo, el 17 de junio de 1956 se marcó un hito en la importante lucha por estos derechos. En ese día, las mujeres peruanas participaron por primera vez en elecciones generales, lo cual puso fin a una larga batalla que había durado varios años. A partir de entonces, las mujeres se convirtieron en un grupo electoral con suficiente peso político como para decidir los resultados de una elección. Según el padrón de las elecciones generales de 2016, las mujeres representaron el 50.38 % de la población electoral en el Perú, mientras que los hombres alcanzaron el 46.62 % (El voto femenino en el Perú, 2017).

El derecho al voto de las mujeres y su reconocimiento como ciudadanas fue concedido mediante la Ley N.º 12391, promulgada el 7 de septiembre de 1955 por el entonces presidente Manuel A. Odría. Sin embargo, este derecho solo se otorgó a las mujeres mayores de veintiún años y a las casadas mayores de dieciocho que supieran leer y escribir. Las mujeres analfabetas fueron excluidas, lo que limitaba su participación, más aún si se considera el alto porcentaje de mujeres sin acceso a la educación. En aquella ocasión, se registraron 1 575 741 electores, de los cuales el 66 % eran hombres y el 34 % mujeres. Participaron treinta candidatas de diferentes departamentos del país. Ocho de ellas resultaron elegidas diputadas: Lola Blanco Montesinos de la Rosa por Áncash, Alicia Blanco Montesinos y María Eleonora Silva y Silva por Junín, María Colina Lozano de Gotuzzo por La Libertad, Manuela C. Billingham López y Matilde Pérez Palacio Carranza por Lima, Juana Ubilluz de Palacios por Loreto y Carlota Ramos de Santolalla por Piura. Asimismo, se eligió a una senadora Irene Silva de Santolalla por Cajamarca (Congreso de la República, s. f., párr. 11).

Posteriormente, la Constitución Política del Perú de 1979 incorporó en su redacción el sufragio universal, ya no requiriéndose saber leer y escribir. Al respecto, establecía lo siguiente (artículo 65):

Artículo 65°. Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere estar inscrito en el Registro Electoral. Tienen derecho a votar todos los ciudadanos que están en el goce de su capacidad civil. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esta edad. En las elecciones pluripersonales, hay representación proporcional, conforme al sistema que establece la ley.

Esta incorporación incrementaría la participación femenina en las elecciones. De acuerdo con una publicación de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) (2016), se puede inferir que el artículo 65 de la Constitución tuvo un efecto integrador para con una población femenina que previamente no tenía mayor poder de decisión sobre los asuntos públicos. Esta consagración del derecho al sufragio universal, como afirma Paniagua (2003), “fue un importante avance en el proceso de democratización de la sociedad peruana aunque no afectó —como muchos creían— ni el equilibrio ni las tendencias de las fuerzas políticas en el panorama electoral” (p. 71).

## **2.2 Autonomía en la toma de decisiones**

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (s. f.-b), la autonomía en la toma de decisiones hace referencia a la plena participación de las mujeres en igualdad de condiciones en los diversos ámbitos de la vida pública y política. En ese sentido, se materializa en la presencia de las mujeres en los diferentes espacios deliberativos existentes en los distintos niveles de los poderes del Estados, así como en las medidas destinadas a fomentar su participación (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2022).

De acuerdo con el ODS 5, los Estados deben asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles decisorios de la vida política, económica y pública (meta 5.5). Al respecto, los indicadores están relacionados con (a) la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales por período congresal y en gobiernos locales, y (b) la proporción de mujeres en cargos directivos (Naciones Unidas, 2017).

### **2.2.1 Acceso de las mujeres a puestos de toma de decisiones**

A lo largo de los años, se ha buscado lograr la inclusión de las mujeres en los cargos de toma de decisiones dentro de la política, lo cual conlleva el fortalecimiento en sus autonomías económicas y físicas, debido a que cada autonomía se enlaza entre sí y se logra alcanzar un punto de convergencia que las hace dependientes. De igual manera, los derechos humanos son interdependientes y, por ende, no se pueden disfrutar los derechos políticos si es que las mujeres no han logrado tener pleno ejercicio en sus derechos en materia económica y en el ámbito físico.

Conforme a una reciente investigación llevada a cabo por Frohmann y Olmos (2023) acerca de la participación de las mujeres en puestos de liderazgo y en la toma de decisiones en las negociaciones internacionales y comerciales de la Alianza del Pacífico, las normativas nacionales suelen englobar una variedad de aspectos que abarcan las tres autonomías. De este modo, en lo relacionado con la autonomía en la toma de decisiones, mediante leyes de cuotas y paridad; con respecto a la autonomía económica, a través de leyes de cuidado y de pensiones; y, en cuanto a la autonomía física, por medio de la legislación de violencia, aborto y salud

sexual y reproductiva. Por último, acerca de la interrelación entre estas autonomías, mediante planes de igualdad.

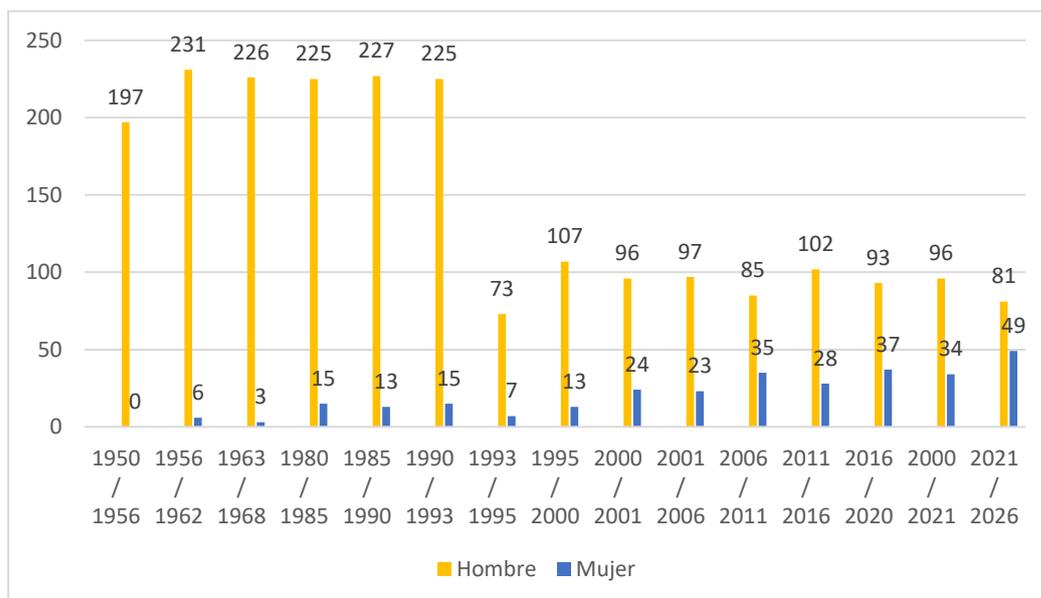
Pese a toda la normativa existente, todavía persisten diversos obstáculos para alcanzar la autonomía económica de las mujeres, los cuales la literatura ha intentado desarrollar a través de algunas metáforas que visibilizan las razones por las que se producen segregaciones (Frohmann & Olmos, 2023). Una de ellas es el “techo de cristal”, metáfora que representa las barreras invisibles y artificiales que impiden que las mujeres y las minorías asciendan a puestos directivos en las empresas. Aunque su presencia en el lugar de trabajo ha aumentado, siguen siendo infrarrepresentadas en las altas esferas gerenciales debido a estereotipos de masculinización asociados con estos roles. Esto limita su acceso a puestos de mayor prestigio y remuneración (Johns, 2013).

También existe otro obstáculo identificado, el “suelo pegajoso”, que se refiere a las circunstancias sociales y culturales que les impiden desarrollar plenamente su proyecto de vida. Las tareas domésticas, la maternidad y el cuidado de hijos y personas mayores son responsabilidades que las mantienen restringidas en el ámbito laboral, lo cual dificulta su situación para desempeñarse con mayor libertad en su carrera profesional (Ballesteros, 2015).

Teniendo presente el contexto antes desarrollado —y a fin de presentar los avances en autonomía política de las mujeres en el Perú y para efectos de la presente investigación—, se abordará solo el primer ítem, respecto a cómo se ha desarrollado la representación de mujeres en cargos políticos en el Perú.

**Tabla 2**

*Escaños ocupados por hombres y mujeres en los parlamentos nacionales por período congresal*



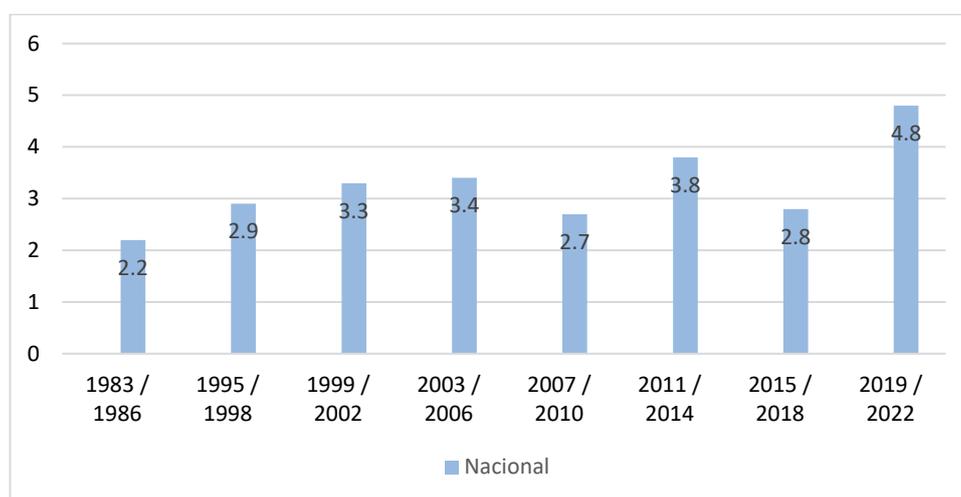
*Nota.* En la Tabla 2 no se ha considerado la presencia en la Cámara de Senadores y en la Cámara de Diputados (1950-1993), espacios en los que la participación de las mujeres era baja. Tomado del Jurado Nacional de Elecciones (JNE)-ONPE, como se cita en *Perú: Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*, por INEI, 2022.

Se destaca de la Tabla 2 que en el período 1950-1956 no se registró ninguna presencia femenina en los escaños del Congreso. A medida que los años avanzan, se observa un aumento gradual en la representación de mujeres en la política nacional, con un incremento en el número de congresistas femeninas durante los períodos subsiguientes.

En tal sentido, en el gráfico anterior se visualiza que la evolución de la presencia de hombres y mujeres en los escaños del parlamento nacional a lo largo de los distintos períodos congresales desde 1950 hasta 2026 observa una tendencia ascendente en la participación femenina en la política; así pues, las mujeres han adquirido un papel cada vez más prominente en el parlamento nacional. Pese a ello, aún no se alcanza una paridad y persisten las brechas en la participación de mujeres en este importante espacio de decisiones.

**Tabla 3**

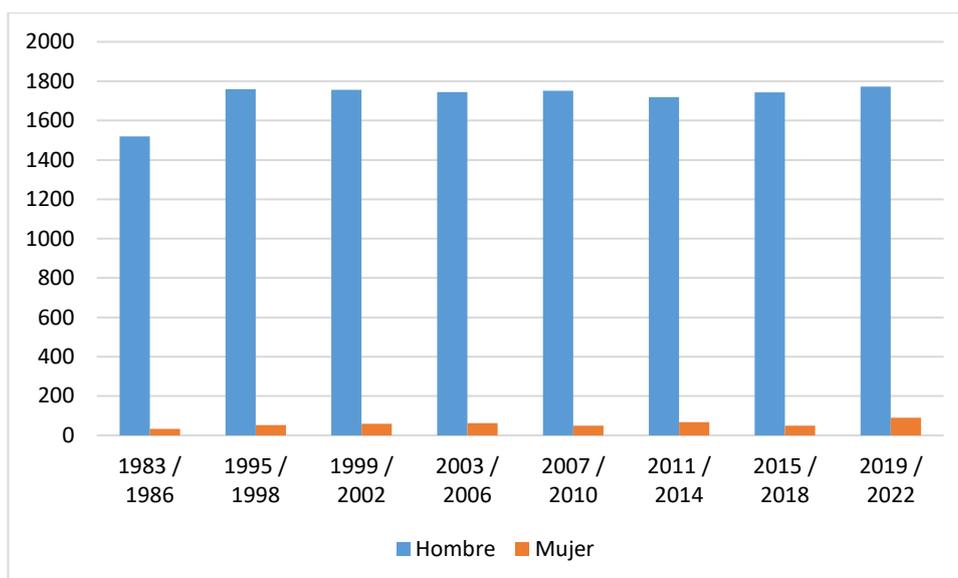
*Proporción de alcaldías dirigidas por mujeres por período de alcaldía*



*Nota.* Tomado del JNE-ONPE, como se cita en *Perú: Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*, por INEI, 2022.

**Tabla 4**

*Alcaldesas y alcaldes elegidos por período de alcaldía*



*Nota.* Tomado del JNE-ONPE, como se cita en *Perú: Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*, por INEI, 2022.

La Tabla 3 ilustra que, a nivel nacional, la proporción de alcaldías lideradas por mujeres por cada período de gobierno es baja y alcanzan un máximo del 4.8 % en el año 2022, frente a un 2.8 % en el período comprendido entre 2015 y 2018. Esto indica que, pese a haber un aumento en la representación femenina en los gobiernos locales, este ha sido a niveles reducidos, lo cual refleja los desafíos todavía existentes a nivel descentralizado para crear un entorno propicio que favorezca una mayor participación de mujeres en este cargo de toma de decisiones.

Por su parte, la Tabla 4 evidencia que el número de alcaldesas electas por período de alcaldía desde 1983 hasta 2022 fue inferior a la cantidad de alcaldes elegidos. Como se desprende del gráfico, la cantidad de mujeres elegidas nunca ha llegado a cien personas, a comparación de los varones electos como alcaldes, que superan a más de mil quinientas personas.

**Tabla 5**

*Proporción de regidoras mujeres elegidas por período del regidor/a*

Intervalo de años	Porcentaje nacional
1983-1986	6.3
1995-1998	8.5
1999-2002	26.2
2003-2006	26.3
2007-2010	27.8
2011-2014	27.3
2015-2018	28.5
2019-2022	29.9

*Nota.* Tomado del JNE-ONPE, como se cita en *Perú: Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*, por INEI, 2022.

La información presentada en la Tabla 5 muestra la proporción de mujeres regidoras elegidas en diferentes períodos de tiempo, junto con el porcentaje nacional correspondiente a cada período, que va desde 1983 hasta 2022. Al respecto, en el período 1983-1986, el 6.3 % de los regidores elegidos eran mujeres a nivel nacional. Luego, en el período comprendido entre 1995 y 1998, el 8.5 % de los regidores eran mujeres. Posteriormente, durante los años 1999 a 2002, hubo un aumento significativo en la representación de mujeres regidoras, que llegó al 26.2 %.

El porcentaje de regidoras mujeres se mantuvo similar en el período 2003-2006, con un 26.3 %. En el siguiente período (2007 a 2010), la proporción de mujeres regidoras aumentó ligeramente a un 27.8 %. Sin embargo, durante el período correspondiente a 2011-2014, se mantuvo prácticamente constante con un 27.3 %. Más adelante, en el período comprendido entre 2015 y 2018, hubo un nuevo incremento y se alcanzó un 28.5% de mujeres regidoras. Finalmente, en el período más reciente (2019-2022), el porcentaje continuó aumentando y llegó al 29.9% de regidoras mujeres a nivel nacional.

Bajo estas premisas, se puede interpretar que, a lo largo del tiempo, ha habido un aumento gradual en la representación de mujeres en el cargo de regidoras en el ámbito nacional. Y, pese a que el incremento no ha sido drástico, demuestra un cambio positivo en las posiciones de liderazgo a lo largo de los años.

**Tabla 6**

*Regidoras y regidores elegidos por período del regidor/a*

Intervalo de años	Hombres	Mujeres
1983-1986	8812	589
1995-1998	10 074	933
1999-2002	7552	2687
2003-2006	7535	2685
2007-2010	7409	2849
2011-2014	7415	2784
2015-2018	7427	2957
2019-2022	7468	3186

*Nota.* Tomado del JNE-ONPE, como se cita en *Perú: Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*, por INEI, 2022.

La Tabla 6 representa la cantidad de regidoras y regidores elegidas/os en diferentes períodos desde 1983 hasta 2022. Esta información revela la evolución durante los años de la representación con cifras que indican que las mujeres han ido ganando una mayor representación en esta posición con el transcurso del tiempo. Sin embargo, también evidencia que en los últimos treinta y nueve años la cantidad correspondiente a la participación política de los hombres frente a la de las mujeres siempre ha sido sustancialmente mayor. Por mencionar, solamente en el último período (2019-2022) la cifra de mujeres con cargos de regidoras frente al número de hombres regidores muestra una diferencia de cuatro mil, aproximadamente.

### **III. Derechos económicos y la autonomía económica de las mujeres**

#### **3.1 Derechos económicos**

En el pasado, la situación de las mujeres no distaba de la de los esclavos. En la antigua Atenas, por ejemplo, las mujeres llegaban a ser propiedad de los padres para casarlas en múltiples ocasiones con diversos esposos, de los cuales pasaban a ser su propiedad, sin protección de estatus jurídicos a pesar de ser hijas de ciudadanos reconocidos (Ardesi, 2009). En este contexto, con posterioridad a la victoria de las mujeres en relación con el derecho al sufragio, se produjo otro gran avance en la lucha por sus derechos. Una vez que las mujeres obtuvieron el derecho al voto, se requería también alcanzar su independencia financiera, por lo que se hacía necesario el reconocimiento y garantía del ejercicio de sus derechos económicos.

En cuanto a su reconocimiento y consolidación a nivel de instrumentos internacionales, es importante destacar la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas, s. f.), en la cual se indica que toda persona tiene derecho a la satisfacción de sus derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad (artículo 22). Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (Naciones Unidas, s. f.) establece que los Estados se comprometen a asegurar a hombres y mujeres gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) enunciados en este tratado (artículo 3). En igual sentido, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (OEA, s. f.-b) consagra la obligación de los Estados de adoptar medidas a fin de lograr progresivamente la plena efectividad de los DESC, de conformidad con la legislación interna (artículo 1).

Sin embargo, ninguno de estos instrumentos define a los derechos económicos, para lo cual es pertinente acudir a la doctrina. Ewing (2012), en el *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, señala que desde la tradición socialdemócrata, prevaleciente en jurisdicciones principalmente europeas, las constituciones incluyen dos tipos de derechos económicos: los de propiedad y los del trabajo. Por otro lado, Johnstone (1968), en un artículo sobre las mujeres en la vida económica, resume los derechos económicos como el derecho de acceso a la formación profesional, técnica y profesional en todos los niveles; el derecho de acceso a la vida económica sin discriminación y a la promoción en la vida laboral en función de la calificación y el mérito; el derecho a la igualdad de trato en el empleo, incluida la igualdad de remuneración, y el derecho a la protección de la maternidad (p. 103).

De acuerdo con un reporte del Panel de Alto Nivel de la ONU sobre Empoderamiento Económico de las Mujeres, empoderar a las mujeres no es solo lo correcto para cumplir los compromisos del mundo con los derechos humanos, sino también es lo inteligente que se puede hacer para el desarrollo y crecimiento económico (UN Secretary-General's High-Level Panel on Women's Economic Empowerment, 2016). Sobre el particular, existe diversa literatura que afirma que los derechos económicos de las mujeres pueden generar beneficios duraderos en múltiples dimensiones, lo cual puede impulsar el crecimiento económico de los países. En los resultados de un reciente estudio conducido por Naveed et al. (2023) acerca del desarrollo económico a través de los derechos económicos de las mujeres, se sugiere que mejorar los derechos económicos de las mujeres es un paso importante para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible.

### **3.2 La autonomía económica de las mujeres**

La autonomía económica, según la CEPAL (s. f.-a, párr. 1), se refiere a la capacidad de las mujeres para acceder, generar y controlar sus ingresos propios y activos, así como sus recursos productivos, financieros y tecnológicos, y de igual manera el tiempo y la propiedad. Es importante enfatizar que también considera la división sexual del trabajo y la desigual organización social del cuidado. En igual sentido, Aranda (2021) afirma que la autonomía económica es la capacidad de las mujeres para generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres.

Sobre el particular, Medina y Fernández (2021) señalan que, si bien el desarrollo de la autonomía económica de las mujeres debería estar determinado por una igualdad de condiciones respecto a los hombres, existen circunstancias arraigadas, como las culturales, que no lo favorecen. Es decir, no les permiten a las mujeres ejercer su derecho a controlar y beneficiarse de los recursos, bienes e ingresos ni disponer de su propio tiempo, cuando tienen la capacidad de gestionar los riesgos y de mejorar su situación económica y su bienestar (Kidder et al., 2017), así como cuando se les permite tener acceso a herramientas y mecanismos para comprender la violencia basada en género y así poder irrumpir en los ciclos de violencia.

Aunado a lo anterior, todavía persiste el desafío de lograr una distribución equitativa que aborde la superación de la pobreza femenina, tanto en aspectos monetarios como de disponibilidad de tiempo. Esto implica buscar la igualdad salarial, eliminar la discriminación en el mercado laboral y abordar los sesgos y el déficit en cuanto a la protección social. Asimismo, es necesario abordar la desigualdad en la distribución del trabajo no remunerado relacionado con las labores domésticas y de cuidado, que constituye un aspecto central de la desigualdad basada en la división sexual del trabajo.

Al respecto, se pueden identificar, en el marco de los ODS, dos metas relacionadas con la autonomía económica de las mujeres (ODS 5). En principio, hay una referencia al reconocimiento y valoración de los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado, mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia (meta 5.4). Y también respecto a emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, al acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, a los servicios financieros, a la herencia y a los recursos naturales (meta 5.a). Además, el ODS 8, sobre promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos, también aborda la temática cuando establece que de aquí al 2030 se espera lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las personas, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (meta 8.5).

Por otro lado, diversos compromisos internacionales respaldan el empoderamiento económico de las mujeres, incluyendo la Plataforma de Acción de Beijing, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y convenios de igualdad de género de la Organización Internacional del Trabajo. Además, ONU Mujeres se apoya en estos compromisos y en la creciente evidencia que muestra cómo la igualdad entre hombres y mujeres impulsa las economías y el desarrollo sostenible. Para ello, un enfoque clave es cuantificar el trabajo no remunerado que realizan como cuidadoras y tomar medidas para

facilitar una combinación más equitativa de estas responsabilidades con el empleo remunerado tanto para mujeres como para hombres (ONU Mujeres, s. f.).

En consonancia con lo expuesto previamente, resulta imperativo destacar que la pandemia de COVID-19 ha afectado de forma desigual a las mujeres, en especial entre aquellas ocupadas en labores informales o eventuales, quienes se han visto obligadas a interrumpir sus labores a raíz de las medidas de confinamiento implementadas. Paralelamente, la instauración del teletrabajo ha creado una carga adicional para las mujeres, al tener que equilibrar tareas domésticas y trabajo remunerado. A este panorama se suma el cierre de instituciones educativas y centros de cuidado infantil, circunstancia que impacta de manera considerable en las mujeres al recargar su gestión del tiempo diario. Adicionalmente, ha recaído en gran medida sobre ellas la labor de cuidado de las personas con COVID-19 en el hogar.

En el Perú, sí se hace referencia a los dos indicadores reconocidos por la CEPAL (s.f.- a) sobre autonomía económica, como (a) la población sin ingresos propios por sexo y (b) el tiempo total de trabajo. Se tiene que, según el INEI (2022), la autonomía económica se refiere a la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. Aunado a ello, se considera la distribución y uso del tiempo, así como la contribución de las mujeres a la economía mediante el trabajo no remunerado. Según el reporte *Perú: Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*, elaborado por el INEI (2022), los dos indicadores tomados en cuenta sobre autonomía económica fueron la población sin ingresos propios por sexo y el tiempo total de trabajo.

Respecto al primer indicador, las mujeres enfrentan dificultades para, entre otros aspectos, obtener ingresos a través del trabajo remunerado en el mercado laboral, así como para acceder a la propiedad y al crédito. En 2021, el 32.5 % de las mujeres de catorce años o más no tenían ingresos propios, lo cual es 2.3 veces más alto que el porcentaje de hombres (14.3 %). La brecha más marcada se observa entre las mujeres de áreas rurales, en que el 43.1 % no tienen ingresos propios, en contraste con el 12.2 % de los hombres en esa situación (INEI, 2022).

En cuanto al segundo indicador, referido al tiempo destinado al trabajo total, con datos obtenidos de la última Encuesta Nacional del Uso del Tiempo de 2010 en el Perú (INEI, 2022), se observa que las mujeres trabajan un promedio de nueve horas y quince minutos más que los hombres. En términos de trabajo doméstico, las mujeres dedican significativamente más tiempo que los hombres. Mientras que estos destinan quince horas y cincuenta y cuatro minutos a la semana a actividades no remuneradas, las mujeres dedican treinta y nueve horas y veintiocho minutos, lo que implica una diferencia de veintitrés horas y treinta y cuatro minutos más que los hombres. Por otro lado, estos en promedio dedican más tiempo al trabajo remunerado en comparación con las mujeres, con una brecha de catorce horas y diecinueve minutos.

#### **IV. Derechos sexuales y reproductivos y autonomía física**

##### **4.1 Derechos sexuales y reproductivos**

Antes de que los derechos sexuales y reproductivos se reconocieran como derechos humanos, las mujeres enfrentaron numerosas restricciones y limitaciones en relación con su sexualidad y capacidad reproductiva. Estas restricciones variaban según las culturas, las leyes y las normas sociales en diferentes partes del mundo. Históricamente, las mujeres tenían poca o ninguna

autonomía en la toma de decisiones sobre su salud sexual y reproductiva, puesto que estaban bajo el yugo de su esposo o de la Iglesia, quienes decidían bajo su autoridad las relaciones sexuales y consideraban el sexo como un acto netamente reproductivo (Nadales, 2019). Es decir, sus derechos y opciones estaban a menudo supeditados a las normas y expectativas de la sociedad y a menudo eran controlados por figuras masculinas.

En muchas sociedades, el acceso a la educación sexual y a la información sobre anticoncepción era limitado o inexistente para las mujeres. Esto daba como resultado un conocimiento insuficiente sobre su propia salud sexual y reproductiva, así como una falta de opciones y control sobre sus cuerpos y decisiones. Además, las mujeres también enfrentaban estigmatización y discriminación por su sexualidad y su expresión sexual. Por ello, los movimientos por la salud y los derechos de la mujer en Norteamérica, Europa, América Latina, Asia subcontinental, África y la región de Asia y el Pacífico se vieron impulsados por los abusos en el control de la población, la discriminación de la mujer, la falta de preocupación por el derecho al aborto y la maternidad sin riesgos, así como por la exclusión de la mujer de la agenda del desarrollo (Keck & Sikkink, 1998, citados en Reichenbach & Roseman, 2011).

La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994, se convirtió en un hito que supuso un cambio importante en cuestiones de la población, y se pasó de un mero control de la población mediante la planificación familiar a hablarse de control de fecundidad, acceso a métodos seguros y embarazos sin coacciones, discriminación ni violencia (Berro, 2018). El programa de acción aprobado en esta conferencia estableció por primera vez que los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso (Naciones Unidas, 1994). Esto supuso un cambio de enfoque, y se empezaron a considerar y tomar en cuenta los derechos humanos de las mujeres, por un lado, y reconocer que las políticas de desarrollo no podían ser exitosas sin garantizarse los derechos humanos, por otro.

En igual sentido, la Plataforma de Acción de Beijing, adoptada junto con la Declaración de Beijing en el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995, formuló amplios compromisos en doce esferas de especial preocupación, incluyendo “mujer y salud”, en cuyo apartado se establece que los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos ya reconocidos y descansan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número, el espaciamiento y el momento de tener hijos, así como a contar con la información y los medios para hacerlo y el derecho a alcanzar el más alto nivel de salud sexual y reproductiva (Naciones Unidas, 1995). También incluye su derecho a tomar decisiones relativas a la reproducción libres de discriminación, coerción y violencia (punto 95). Además, consagra que los derechos humanos de las mujeres incluyen su derecho a tener control y decidir libre y responsablemente sobre asuntos relacionados con su sexualidad, incluida la salud sexual y reproductiva (punto 96).

Por otra parte, se consagra que los Estados partes adoptarán medidas para brindar acceso a material informativo que contribuya al aseguramiento de la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación familiar (CEDAW, artículo 10). A su vez, establece que los Estados adopten medidas que aseguren el acceso a servicios de atención médica, incluyendo los referidos a la planificación de la familia (artículo 12). Finalmente, garantiza la igualdad de derechos a la hora de decidir libre y responsablemente

sobre el número y el espaciamiento de sus hijos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos (artículo 16).

En tal contexto, resulta importante destacar la relevancia de la Recomendación General 24 del 20.º período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Este comité, que constituye el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la CEDAW, afirmó en dicha recomendación emitida en 1999 que el acceso a la atención de la salud, incluida la salud reproductiva, es un derecho básico. En dicho documento, el comité — literal c), numeral 31— recomendó a los Estados partes otorgar prioridad a la prevención del embarazo no deseado mediante la planificación de la familia y la educación sexual.

En este orden de ideas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés), un órgano compuesto por expertos independientes que supervisa la aplicación del PIDESC, ha interpretado, de acuerdo con lo señalado en la observación general 14, que el derecho a la salud, reconocido en el inciso 1 del artículo 12 del PIDESC, es un derecho inclusivo que abarca, entre otros aspectos, el acceso a la educación y la información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva (punto 11). De igual manera, señala que, a fin de suprimir la discriminación contra la mujer, es necesario diseñar e implementar una estrategia nacional que prevea políticas que le proporcionen acceso a una gama completa de atenciones de la salud de alta calidad y accesibles, incluidos los servicios en materia sexual y reproductiva (numeral 21).

Asimismo, el CESCR adoptó en 2016 la observación general 22, relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva, de la cual se puede destacar la interdependencia que se le brinda respecto a otros derechos humanos. Por tal motivo, menciona su relación con los derechos civiles y políticos, los cuales fundamentan la integridad de las personas (derecho a la vida, a la libertad, a no ser sometido a tortura ni a otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, etcétera) (numeral 10). En tal sentido, obliga a los Estados a que deroguen o eliminen leyes, políticas y prácticas que penalicen, obstaculicen o menoscaben el acceso de las personas a establecimientos, servicios, bienes e información en materia de salud sexual y reproductiva — inciso a), numeral 49—.

Por último, a pesar de que se ha hecho hincapié en el reconocimiento a través del tiempo de los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos y, por lo tanto, imperativos e inherentes a la condición humana, su concreción exhibe divergencias tanto entre países como dentro de cada entorno nacional. Además, estos derechos revisten una relevancia trascendental en la consecución de otros objetivos, como la reducción de la pobreza y la promoción de un desarrollo sostenible e inclusivo. No obstante, persisten múltiples desafíos como la discriminación, especialmente la discriminación interseccional, que trae como consecuencia que la vulneración a estos derechos afecte de manera desproporcionada a las mujeres y los grupos en situación de vulnerabilidad, ya sea mediante el acceso a la información, la disponibilidad y la prestación de servicios y/o la calidad de la atención brindada. Ello obstaculiza gravemente su empoderamiento (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2023).

#### **4.2 La autonomía física de las mujeres**

La autonomía física es definida por la CEPAL (s. f.-c, párr. 1) como la capacidad de las mujeres, adolescentes y niñas de vivir una vida libre de discriminación, prácticas nocivas y

violencias y ejercer sus derechos sexuales y reproductivos en condiciones adecuadas para ello. En igual sentido, la OECD (2022) indica que esta autonomía se relaciona con la independencia y autodeterminación de las mujeres sobre sus propios cuerpos y funciones reproductivas.

De acuerdo con el INEI (2022), son indicadores de la autonomía física (a) el feminicidio, (b) la mortalidad materna, (c) la maternidad en adolescentes y (d) la demanda insatisfecha de planificación familiar. A efectos del presente estudio, se abordará lo relacionado con la maternidad en adolescentes y la demanda insatisfecha de planificación familiar, debido a su relevancia en la autonomía física de las mujeres. La maternidad en adolescentes representa un desafío importante para el ejercicio de sus derechos y su desarrollo personal, ya que puede impactar negativamente en su salud, su educación y sus oportunidades futuras. Por otro lado, la demanda insatisfecha de planificación familiar refleja la falta de acceso a métodos anticonceptivos y servicios de salud reproductiva, lo que limita la capacidad de las mujeres para tomar decisiones informadas sobre su maternidad y su propio cuerpo. Abordar estos temas permitirá comprender mejor los desafíos que enfrentan las mujeres jóvenes en su autonomía física y promover políticas y programas que garanticen su bienestar y desarrollo integral.

#### **4.2.1 Maternidad adolescente en el Perú**

El embarazo durante la adolescencia plantea numerosos desafíos y dificultades para las jóvenes en distintos aspectos. Desde el punto de vista de la salud, el embarazo temprano incrementa el riesgo de complicaciones y mortalidad materna. Investigaciones han puesto de manifiesto que las complicaciones obstétricas son especialmente graves entre las adolescentes debido a su inmadurez fisiológica, lo cual impacta negativamente en la supervivencia de sus hijos, especialmente en su primer año de vida. Asimismo, se observa una alta incidencia de problemas nutricionales que afectan el desarrollo del lenguaje y el comportamiento de los niños nacidos de madres adolescentes. Desde la perspectiva de los derechos sexuales y reproductivos, el embarazo en la adolescencia refleja las desigualdades en el acceso y uso de servicios de salud sexual y reproductiva para las mujeres jóvenes (INEI, 2022).

El embarazo adolescente representa un reto no solo en el Perú, sino en la región de América Latina y el Caribe, la cual tiene la segunda tasa más alta del mundo. Según información de la Organización Panamericana de la Salud et al. (2018) respecto a la evolución de la tasa de fecundidad en adolescentes en el período comprendido entre 1980 y 2015 en el Perú, si bien la cifra ha disminuido, aún persiste con más de cincuenta nacimientos por mil mujeres en el grupo de quince a diecinueve años de edad. Solamente en 2021, a nivel nacional, el 8.9 % de las adolescentes de quince a diecinueve años ya eran madres o estaban embarazadas de su primer hijo y, aunque esta cifra ha experimentado una disminución en años anteriores, se registró un leve aumento en comparación con el año 2020 (8.3 %) (INEI, 2022).

Este problema de salud pública, derechos humanos e inequidad (Organización Panamericana de la Salud et al., 2018) repercute en diferentes ámbitos de desarrollo de las mujeres. En una investigación realizada por Azevedo et al. (2012), se afirma que de la evidencia disponible en América Latina se observa una correlación negativa entre la maternidad temprana, los resultados educativos y el acceso al mercado laboral. El embarazo temprano puede interrumpir la asistencia a programas de educación formal y afectar el rendimiento académico, lo que prolonga el tiempo para completar los estudios y aumenta la probabilidad de repetir el grado, y ello disminuye la probabilidad de finalizar la educación.

En el marco de lo indicado, el embarazo adolescente tiene efectos negativos en el desarrollo integral de las mujeres jóvenes, y afecta su bienestar personal y sus condiciones socioeconómicas. Además, se asocia con la vulneración de derechos, lo que puede contribuir a perpetuar la pobreza y acentuar las desigualdades sociales ya existentes en el país.

#### **4.2.2 Demanda insatisfecha de planificación familiar en el Perú**

La demanda insatisfecha de planificación familiar es un indicador relevante para medir la autonomía física de las mujeres (INEI, 2022). Este indicador hace referencia a las mujeres de quince a cuarenta y nueve años, casadas o en unión consensual, que no desean tener más hijos o que quieren postergar el siguiente nacimiento, pero no están usando ningún método de planificación familiar. Según datos del INEI (2022), en el año 2021, el 6.1 % de las mujeres no tuvieron acceso a planificación familiar, y este porcentaje se ha mantenido constante en los últimos tres años, sin variaciones significativas con años anteriores.

Por otra parte, en los países emergentes, de acuerdo con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (s. f.), más de 220 millones de mujeres que no desean quedar embarazadas carecen de un acceso a métodos anticonceptivos efectivos y a información y servicios para la planificación familiar. Asimismo, las cifras revelan que alrededor de 80 millones de mujeres han experimentado embarazos no deseados. En ese sentido, la promoción de una planificación familiar reduce las tasas de embarazo no deseado; sin embargo, los países de América Latina y el Caribe continúan con el desafío importante de mejorar la seguridad del suministro de productos de salud reproductiva, incluyendo los anticonceptivos.

Los motivos de no utilizar métodos anticonceptivos, pese a no desear un embarazo, según señala Gutiérrez (2014), pueden ser sociales, culturales o políticos. En algunos casos, esto puede estar influenciado por grupos religiosos o por la falta de comprensión y apoyo por parte de los responsables de políticas públicas, los cuales o no entienden la real importancia de la planificación familiar, o no se encuentran de acuerdo, lo cual trae como consecuencia no garantizar el acceso a métodos anticonceptivos modernos. Asimismo, este autor argumenta que los mitos y las creencias erróneas sobre los anticonceptivos representan una barrera para su uso adecuado. Por ello, afirma Gutiérrez (2014), resulta crucial que el Estado establezca políticas claras de planificación familiar, respetando la autodeterminación de hombres y mujeres en sus decisiones reproductivas y garantizando su derecho a acceder a una amplia gama de métodos anticonceptivos sin interferencias.

Del mismo modo, cabe destacar lo señalado en el quinto de los diecisiete ODS, el cual establece en su meta 5.6 lo siguiente:

Garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y a los derechos reproductivos, según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.

Esta meta 5.6 cuenta, a su vez, con los indicadores que se describen a continuación.

#### **4.2.3 Indicador 5.6.1**

Este indicador mide la proporción de mujeres de entre quince y cuarenta y nueve años que toman sus propias decisiones informadas sobre las relaciones sexuales, el uso de

anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva (Naciones Unidas, 2017). Si bien de acuerdo con el Informe de Desarrollo Sostenible 2023 (Sachs et al., 2023), en lo que se refiere a la demanda de planificación familiar satisfecha con métodos modernos (porcentaje de mujeres de quince a cuarenta y nueve años), el Perú —con información de 2020— tiene una tendencia a la mejora de forma moderada, y no existe información sobre este indicador en el Sistema de Monitoreo y Seguimiento de los indicadores de los ODS del INEI. Tampoco se verifican datos del país en la plataforma de Our World in Data Team (2023).

En tal sentido, resulta preciso desarrollar los términos que abarca el indicador con datos de la última Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) del INEI de 2022. Esta encuesta es una investigación estadística que proporciona información acerca de, entre otros aspectos, la evolución de la salud materna e infantil, la fecundidad y mortalidad y la violencia contra las mujeres, las niñas y los niños.

#### **4.2.3.1 Uso de anticonceptivos**

En el Perú, de acuerdo con los resultados de la ENDES 2022, se observa una marcada tendencia ascendente en el uso de métodos anticonceptivos modernos por parte de mujeres de quince a cuarenta y nueve años de edad que se encuentren actualmente unidas, lo cual comprende a las casadas y/o convivientes. Durante las tres últimas décadas, este indicador ha experimentado un aumento notable de 23.8 puntos porcentuales. En específico, en el período de 1991-1992 con un 32.8 %, mientras que en 2022 con un 56.6 %. No obstante, en los últimos cinco años, este incremento ha sido más moderado y solamente ha alcanzado 2.1 puntos porcentuales (partiendo de un 54.5 % en el año 2017) (INEI, 2023).

En cuanto a la distribución según el área de residencia, la planificación familiar mediante métodos modernos ha tenido un crecimiento significativo en los últimos treinta años. En la zona urbana, este aumento ha sido de 18.2 puntos porcentuales (pasando de un 39.7 % en 1991-1992 a un 57.9 % en 2022); mientras que en área rural dicho incremento ha sido aún mayor: de 37.8 puntos porcentuales (ascendiendo de un 15.5 % en 1991-1992 a un 52.3 % en 2022) (INEI, 2023). A pesar de este progreso, incluso el notorio en las zonas rurales, es evidente que en ambas áreas de residencia la consecución del acceso universal y, con ello, al uso de estos métodos todavía se encuentra pendiente por parte del Estado.

#### **4.2.3.2 Atención de la salud reproductiva**

Sobre la atención de la salud reproductiva, se empleará la tasa de fecundidad como referencia. Según los datos arrojados por la ENDES 2022, durante los últimos cinco años se ha observado una disminución del 20.8 % en la fecundidad, es decir, en la tasa de nacimientos en el país. Sin embargo, si se hace énfasis en la situación de las adolescentes, se evidencia que la tasa de fecundidad en este grupo en 2022 fue de cuarenta y un nacimientos por cada mil mujeres con edades comprendidas entre quince y diecinueve años. A pesar de que la tasa de fecundidad adolescente ha disminuido en un 31.7 % en los años 2016-2017 y 2022, y ha pasado de sesenta a cuarenta y un nacimientos por cada mil adolescentes, es relevante destacar que la incidencia de nacimientos en las áreas rurales supera a la de las áreas urbanas. Sobre el particular, la tasa de fecundidad adolescente alcanza los ochenta y tres nacimientos por cada mil adolescentes en las zonas rurales, mientras que en las zonas urbanas es de treinta y dos nacimientos por cada mil adolescentes (INEI, 2023).

Esta realidad subraya la urgencia de consolidar un acceso universal y sin discriminación a la atención de la salud reproductiva. Además, refleja la situación de vulnerabilidad que enfrenta la población femenina adolescente a nivel nacional, y se mantienen las brechas entre las zonas de residencia ilustradas por la disparidad de nacimientos en las zonas rurales en comparación con las zonas urbanas.

## **V. Anotaciones finales**

Con la finalidad de fortalecer los derechos políticos de las mujeres y garantizar el pleno ejercicio de su autonomía en la toma de decisiones, es esencial que el Estado peruano continúe promoviendo la educación cívica inclusiva que destaque la importancia de la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito político. Además, se sugiere ampliar los incentivos y la capacitación para fomentar la participación política de las mujeres y el liderazgo femenino en este ámbito, al tiempo que se establezcan mecanismos de monitoreo y evaluación para medir su progreso, con el objeto de consolidar una sociedad en la que todas las voces tengan igual oportunidad de incidir y decidir en el panorama político del país. Adicionalmente, se requiere del involucramiento de la sociedad civil y de la academia para hacer eco de la realidad material que enfrentan las mujeres y así contribuir en su acceso a roles de liderazgo en todos los ámbitos de decisión a nivel nacional.

En cuanto a garantizar los derechos económicos y, con ello, fortalecer la autonomía económica de las mujeres, es primordial que se implementen políticas que promuevan la igualdad de acceso a la propiedad, al crédito y a trabajos remunerados, dentro de los cuales exista igualdad de trato y salario por trabajo de igual valor, así como la protección de la maternidad. Igualmente, resulta crucial la concientización hacia la sociedad sobre la importancia de compartir el trabajo doméstico no remunerado y el impulso de acciones que contribuyan al reconocimiento del trabajo no remunerado de cuidados y a la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal.

Por último, en lo referente a los derechos sexuales y reproductivos, relacionados con la autonomía física de las mujeres, el Estado debe implementar programas integrales de educación sexual y garantizar el acceso a servicios de salud reproductiva. Estos programas han de abordar la importancia de la planificación familiar a fin de fortalecer la disponibilidad y accesibilidad a servicios de salud reproductiva, con énfasis en las áreas rurales, y garantizar que todas las mujeres cuenten con la información idónea y el apoyo necesario para tomar decisiones informadas sobre su salud y su autonomía física.

## **VI. Conclusiones**

Los derechos humanos tienen como principio fundamental la igualdad y no discriminación. Los objetivos de desarrollo sostenible se basan en el compromiso de no dejar a nadie atrás. Ambos conceptos, íntimamente relacionados, pretenden dar luces de que el cumplimiento por parte de los Estados de los ODS requiere de la garantía de los derechos humanos hacia toda su población. Este estudio, que presenta los derechos humanos de las mujeres —específicamente, sus derechos políticos, económicos y sexuales y reproductivos—, ha desarrollado este vínculo que tienen junto con las autonomías política, económica y de toma de decisiones de las mujeres, conceptos cuyo objetivo es garantizar que las mujeres puedan desarrollarse plenamente —y sin obstáculos— en la sociedad.

Conforme a lo descrito, alcanzar los derechos políticos de las mujeres ha sido producto de una lucha histórica de mujeres determinantes que consiguieron, por ejemplo, garantizar el sufragio femenino en el Perú. Sin embargo, aunque existe un avance en la representación política de mujeres en los cargos de liderazgo, persiste una brecha en los cargos de toma de decisiones a nivel nacional. Luego, respecto a la autonomía económica de las mujeres, su situación en el país aún enfrenta grandes desafíos, como la falta de ingresos propios y la carga desigual del trabajo no remunerado, por lo cual se requieren políticas que fomenten la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral, que reconozcan y valoren el trabajo no remunerado y que faciliten el acceso equitativo a oportunidades económicas. Finalmente, la autonomía física de las mujeres en el Perú se ve desafiada por la persistente maternidad adolescente y la demanda insatisfecha de planificación familiar. A pesar de los avances, las tasas de embarazo temprano y la falta de acceso a métodos de planificación afectan la salud, la educación y las oportunidades de las mujeres jóvenes, por lo que se requiere de un enfoque integral y de acciones que garanticen el acceso a la salud reproductiva.

## VII. Referencias

- Aguilar Gil, R. (2002). El sufragio de la mujer: Debate en el Congreso Constituyente de 1931-1932. *Revista Elecciones*, 1(1), 123–164.  
<https://doi.org/10.53557/Elecciones.2002.v1n1.05>
- Alonso del Val, V. (2022). *La lucha de las mujeres por el derecho al voto femenino*. Amnistía Internacional. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/la-lucha-de-las-mujeres-por-el-derecho-al-voto-femenino/>
- Aranda Friz, V. (2021). *Las autonomías de las mujeres. Documento de capacitación*. Flacso.
- Ardesi de Tarantuviez, B. (2009). La discriminación jurídica sobre la mujer: El caso de la Antigua Atenas. *Revista Melibea*, 3, 29–42.
- Azevedo, J. P., Favara, M., Haddock, S. E., Lopez-Calva, L. F., Muller, M., & Perova, E. (2012). *Teenage Pregnancy and Opportunities in Latin America and the Caribbean: On Teenage Fertility Decisions, Poverty and Economic Achievement*.  
<http://hdl.handle.net/10986/16978>
- Báez-Villaseñor, M. E. (2010). Un largo camino: La lucha por el sufragio femenino en Estados Unidos. *Signos históricos*, 12(24), 89–119.
- Ballesteros Moreno, M. C. (2015). *La igualdad entre hombres y mujeres en la toma de decisiones en la Unión Europea* [Doctoral Thesis]. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/22828>
- Berro Pizarossa, L. (2018). Here to Stay: The Evolution of Sexual and Reproductive Health and Rights in International Human Rights Law. *Laws*, 7(3), 29.  
<https://doi.org/10.3390/laws7030029>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s. f.-a). *Autonomía económica* [Text]. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe. Retrieved 8 August 2023, from <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-economica>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s. f.-b). *Autonomía en la toma de decisiones* [Text]. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El

- Caribe. Retrieved 8 August 2023, from <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-la-toma-decisiones>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s. f.-c). *Autonomía física* [Text]. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe. Retrieved 8 August 2023, from <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-fisica>
- Congreso de la República. (s. f.). *Voto Femenino en el Perú*. Retrieved 8 August 2023, from <http://www.congreso.gob.pe/primerasmujeresparlamentarias/?K=6488>
- Curtin, J. (2019). New Zealand: A Country of Firsts in Women’s Political Rights. In S. Franceschet, M. L. Krook, & N. Tan (Eds.), *The Palgrave Handbook of Women’s Political Rights* (pp. 129–142). Palgrave Macmillan UK. [https://doi.org/10.1057/978-1-137-59074-9\\_9](https://doi.org/10.1057/978-1-137-59074-9_9)
- Daw, R. (1970). Political Rights of Women: A Study of the International Protection of Human Rights. *Malaya Law Review*, 12(2), 308–336.
- Derecho Internacional Público. (2013). *Declaración de Lima a favor de los derechos de la mujer (Octava Conferencia Internacional Americana, Lima-1938)*. <https://www.dipublico.org/15179/declaracion-de-lima-a-favor-de-los-derechos-de-la-mujer-octava-conferencia-internacional-americana-lima-1938/>
- Derecho Internacional Público. (2013). *Derechos de la mujer (Quinta Conferencia Internacional Americana, Santiago-1923)*. <https://www.dipublico.org/14192/derechos-de-la-mujer-quinta-conferencia-internacional-americana-santiago-1923/>
- Doepke, M., Tertilt, M., & Voena, A. (2012). The Economics and Politics of Women’s Rights. *Annual Review of Economics*, 4, 339–372.
- El voto femenino en el Perú*. (2017). El Peruano. <https://elperuano.pe/noticia/56802-el-voto-femenino-en-el-peru>
- Ewing, K. D. (2012). Economic Rights. In M. Rosenfeld & A. Sajó (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (p. 0). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0052>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas. (s. f.). *Planificación Familiar*. UNFPA América Latina y El Caribe. Retrieved 10 August 2023, from <https://lac.unfpa.org/es/temas/planificaci%C3%B3n-familiar>
- Frohmann, A., & Olmos, X. (2023). *Diagnóstico y estrategia para la participación de las mujeres en cargos de liderazgo y toma de decisiones en las negociaciones internacionales y comerciales de la Alianza del Pacífico*. Universidad de Chile y Alianza del Pacífico.
- Gutiérrez, M. (2014). La planificación familiar como herramienta básica para el desarrollo. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 30(3). <https://doi.org/10.17843/rpmesp.2013.303.285>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2022). *Perú: Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2023). *Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2022—Nacional y Departamental*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

- Inter-Parliamentary Union. (s. f.). *Women's Suffrage. A World Chronology of the Recognition of Women's Rights to Vote and to Stand for Election*. Retrieved 8 August 2023, from <http://archive.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>
- Johns, M. L. (2013). Breaking the Glass Ceiling: Structural, Cultural, and Organizational Barriers Preventing Women from Achieving Senior and Executive Positions. *Perspectives in Health Information Management / AHIMA, American Health Information Management Association*, 10(Winter), 1e.
- Johnstone, E. (1968). Women in Economic Life: Rights and Opportunities. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 375, 102–114.
- Kidder, T., Romana, S., Canepa, C., Chettleborough, J., & Molina, C. (2017). *Oxfam's Conceptual Framework on Women's Economic Empowerment*. Oxfam. <https://doi.org/10.21201/2017.9682>
- Krook, M. L. (2019). New Horizons in Women's Political Rights. In S. Franceschet, M. L. Krook, & N. Tan (Eds.), *The Palgrave Handbook of Women's Political Rights* (pp. 73–81). Palgrave Macmillan UK. [https://doi.org/10.1057/978-1-137-59074-9\\_5](https://doi.org/10.1057/978-1-137-59074-9_5)
- Medina Hernández, E. J., & Fernández Gómez, M. J. (2021). La autonomía económica de las mujeres latinoamericanas. *Apuntes del Cenes*, 40(72), Article 72. <https://doi.org/10.19053/01203053.v40.n72.2021.12606>
- Naciones Unidas. (s. f.). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Naciones Unidas. (s. f.). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
- Naciones Unidas. (1994). *Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Edición 20 Aniversario*.
- Naciones Unidas. (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*
- Naciones Unidas. (2017). *Resolución A/RES/71/313*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/207/67/PDF/N1720767.pdf?OpenElement>
- Nadales Álvarez, M. J. (2019). La sexualidad femenina en la Edad Media. *XI Congreso virtual sobre Historia de las Mujeres*. [https://www.revistacodice.es/publi\\_virtuales/xi\\_congreso\\_mujeres/xi\\_congreso\\_mujer.htm](https://www.revistacodice.es/publi_virtuales/xi_congreso_mujeres/xi_congreso_mujer.htm)
- Naveed, A., Ahmad, N., Naz, A., & Zhuparova, A. (2023). Economic development through women's economic rights: A panel data analysis. *International Economics and Economic Policy*, 20(2), 257–278. <https://doi.org/10.1007/s10368-023-00560-1>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. (2016). *60 Años del Voto de las mujeres en el Perú* (41). Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- ONU Mujeres. (s. f.). *Empoderamiento económico*. ONU Mujeres. Retrieved 8 August 2023, from <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/economic-empowerment>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2022). *SIGI Country Report for Tanzania*. Organisation for Economic Co-operation and Development. <https://doi.org/10.1787/06621e57-en>

- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *SIGI 2023 Global Report: Gender Equality in Times of Crisis*. OECD.  
<https://doi.org/10.1787/4607b7c7-en>
- Organización de los Estados Americanos. (s. f.-a). *A-44: Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*.  
<https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-44.html>
- Organización de los Estados Americanos. (s. f.-b). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*.  
<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>
- Organización Panamericana de la Salud, Fondo de Población de las Naciones Unidas, & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2018). *Acelerar el progreso hacia la reducción del embarazo en la adolescencia en América Latina y el Caribe*.
- Paniagua Corazao, V. (2003). El derecho de sufragio en el Perú. *Revista Elecciones*, 2(2), 61–89. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2003.v2n2.04>
- Reichenbach, L., & Roseman, M. J. (2011). *Reproductive Health and Human Rights: The Way Forward*. University of Pennsylvania Press.
- Sachs, J. D., Lafortune, G., Fuller, G., & Drumm, E. (2023). *Implementing the SDG Stimulus. Sustainable Development Report 2023: Sustainable Development Report 2023*. Dublin University Press. <https://doi.org/10.25546/102924>
- UN Secretary-General's High-Level Panel on Women's Economic Empowerment. (2016). *Leave no one behind. A call to action for gender equality and women's economic empowerment*.
- Villarán, M. V. (1962). *Anteproyecto de Constitución de 1931. Exposición de Motivos y Texto*.