

PROPUESTA

PLAN NACIONAL DE FORTALECIMIENTO A LAS FAMILIAS 2013-2021

Documento de trabajo

***(En proceso de elaboración y
revisión a cargo de la
Comisión Multisectorial)***

CONTENIDO

| | |
|---|----|
| PRESENTACIÓN | 5 |
| INTRODUCCIÓN | 7 |
| CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL SOBRE LAS FAMILIAS | 10 |
| 1.1. Enfoques teóricos sobre las familias..... | 11 |
| 1.1.1. La familia como unidad natural..... | 11 |
| 1.1.2. Las familias como unidades demográficas..... | 12 |
| 1.1.3. La familia como grupo social..... | 13 |
| 1.1.4. La familia como institución social..... | 15 |
| 1.1.5. Las familias como unidades económicas..... | 16 |
| 1.2. Reconocimiento de las diversas formas de organización familiar..... | 17 |
| 1.3. Una aproximación conceptual a las familias peruanas..... | 19 |
| 1.4. Funciones de las familias..... | 20 |
| 1.5. Principios rectores en materia de familias..... | 21 |
| CAPÍTULO 2: ENFOQUES TRANSVERSALES EN MATERIA DE FAMILIAS | 24 |
| 2.1. Enfoque de Derechos Humanos..... | 24 |
| 2.2. Enfoque de Género..... | 25 |
| 2.3. Enfoque Intergeneracional..... | 25 |
| 2.4. Enfoque de Interculturalidad..... | 26 |
| CAPÍTULO 3: SITUACIÓN DE LAS FAMILIAS EN EL PERÚ | 27 |
| 3.1. Situación demográfica..... | 27 |
| 3.1.1. Dinámica sociodemográfica nacional..... | 27 |
| 3.1.2. La disminución de la fecundidad..... | 30 |
| 3.1.3. Dinámica demográfica de la población infantil..... | 30 |
| 3.1.4. Aumento de la población de personas adultas mayores..... | 31 |
| 3.1.5. Implicancias del bono demográfico en las políticas de familia..... | 32 |
| 3.2. Situación de la formación y disolución de las parejas..... | 33 |
| 3.2.1. Matrimonio o uniones de hecho..... | 33 |
| 3.2.2. Inicio temprano de vida conyugal y de la maternidad..... | 36 |
| 3.2.3. Composición, tamaño y tipos de familias..... | 38 |
| 3.3. Situación de la sexualidad y fecundidad..... | 41 |

| | | |
|--|---|-----------|
| 3.3.1. | Salud sexual y reproductiva | 41 |
| 3.3.2. | Adolescentes y embarazo | 42 |
| 3.4. | Situación de la dinámica intrafamiliar | 45 |
| 3.4.1. | División del trabajo y uso del tiempo en las actividades domésticas | 45 |
| 3.4.2. | Las trabajadoras del hogar | 45 |
| 3.4.3. | Violencia de género..... | 46 |
| 3.4.4. | Violencia Intrafamiliar contra las mujeres según relación de parentesco..... | 48 |
| 3.4.5. | Violencia contra niños y niñas | 49 |
| 3.5. | Situación social, económica y cultural de los miembros de las familias | 51 |
| 3.5.1. | Brechas de género en el mercado laboral..... | 52 |
| 3.5.2. | Pobreza | 55 |
| 3.5.3. | Inequidad social y discriminación..... | 55 |
| 3.6. | Situación de la implementación de la Política Pública de Fortalecimiento de las Familias..... | 61 |
| 3.6.1. | Implementación de políticas de fortalecimiento de las familias..... | 62 |
| 3.6.2. | Estudios sobre la situación de las familias | 64 |
| 3.7. | A manera de conclusión: problemáticas identificadas..... | 65 |
| CAPÍTULO 4: MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL | | 68 |
| a. | Marco Normativo Internacional..... | 68 |
| b. | Marco Normativo Nacional..... | 71 |
| CAPÍTULO 5: ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA..... | | 76 |
| 5.1. | ¿Qué y cómo son las Políticas Nacionales? | 76 |
| 5.2. | ¿Qué es la Política de Fortalecimiento a las Familias?..... | 78 |
| 5.3. | Resultados del Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011..... | 79 |
| CAPÍTULO 6: METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE FORTALECIMIENTO A LAS FAMILIAS..... | | 83 |
| CAPÍTULO 7: PLAN NACIONAL DE FORTALECIMIENTO A LAS FAMILIAS ... | | 85 |
| 7.1. | Misión – Visión | 85 |
| 7.2. | Metas emblemáticas | 85 |
| 7.3. | Fuentes de los Lineamientos de Política | 86 |
| 7.4. | Lineamientos de Política, objetivos estratégicos y resultados esperados..... | 87 |

| | |
|--|------------|
| CAPÍTULO 8: ESTRATEGIAS DE IMPLEMENTACIÓN | 120 |
| CAPÍTULO 9: MECANISMOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN..... | 121 |
| CAPÍTULO 10: FINANCIAMIENTO | 149 |
| ANEXOS | 150 |

PRESENTACIÓN

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) en su calidad de ente rector en materia de fortalecimiento de las familias encargada de formular, planear, coordinar, dirigir, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas públicas en la materia, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 28542-Ley de Fortalecimiento de la Familia y por el Decreto Legislativo N° 1098 en las que se aprueba la Ley de Organización y Funciones del MIMP; viene asumiendo las funciones de formulación, articulación, coordinación, supervisión, monitoreo y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos en materia de familias, haciendo especial énfasis en las familias que se encuentran en situación de pobreza, extrema pobreza o riesgo social, con un enfoque de derechos humanos, de género, de intergeneracional y de intercultural.

El Estado Peruano reconoce que las familias constituyen grupos sociales organizados que tienen funciones para garantizar la formación, socialización, cuidado y protección económica a sus miembros. Asimismo, las familias pueden representar instituciones fundamentales para promover la cohesión social, el desarrollo económico y la gobernabilidad democrática del país.

Los niños y niñas, adolescentes, jóvenes, adultos(as), personas adultas mayores, sean hombres o mujeres, crecen y se desarrollan en diferentes formas de organización familiar (nucleares, extensas, compuestas, ampliadas, monoparentales, etc.), siendo importante para el Estado fortalecer las funciones de las familias para que generen vínculos primarios saludables y democráticos entre sus miembros.

Sin embargo, el Estado reconoce que las familias pueden representar posibles espacios de vulneración de derechos, sobre todo a mujeres, niños y niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, porque existen factores que incrementan situaciones de exclusión, discriminación y estigma como la práctica de relaciones autoritarias, la desigualdad de género, los paradigmas y comportamientos adultocentristas, los estereotipos subvalorativos de los y las personas adultas mayores, entre otros; por lo cual se requiere desplegar esfuerzos institucionales para disminuir o erradicar factores de riesgo.

En este marco, teniendo en consideración el reconocimiento de los derechos humanos y fundamentales establecidos en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales, en relación al respeto de la dignidad y garantía de la igualdad, libertad y justicia de las personas; desde el año 2004, se contó con una herramienta de gestión que articulaba las acciones del Estado en forma intersectorial, intergubernamental e interinstitucional en aras de fortalecer a las familias para que puedan cumplir plenamente

sus funciones en beneficio del desarrollo integral de sus miembros: el Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011, el cual sentó las bases para la consolidación de las políticas públicas de familias mediante la Ley N° 28542-Ley de Fortalecimiento de la Familia.

A partir de esta experiencia de institucionalización de las políticas públicas de fortalecimiento de las familias, el Estado ha elaborado el nuevo Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2013-2021, que reconoce la diversidad socio-cultural de las familias, la importancia de fortalecer las capacidades de sus miembros para asumir las funciones de formación, socialización, cuidado y protección económica. Asimismo, promueve políticas que protejan el principio de formar y vivir en familia de todas las personas, la generación de condiciones para que las personas puedan conciliar su vida familiar y laboral, la prevención de la violencia y el fortalecimiento de la economía familiar. Cabe mencionar que el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2013-2021 toma en cuenta las lecciones aprendidas del anterior Plan Nacional y considera el nuevo escenario de la gestión descentralizada orientada a la creación y fortalecimiento de servicios públicos.

De esta manera, el nuevo Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2013-2021 concertado intrasectorial, intersectorial, intergubernamental e interinstitucional, tiene como finalidad generar condiciones, normas y servicios que permitan que las personas puedan asumir sus responsabilidades familiares compartidas, sin distinción por sexo, edad, estado civil, régimen laboral o estado socio-económico, todo ello para continuar haciendo de las familias el mejor lugar para vivir.

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos veinte años, el Perú ha transitado por transformaciones demográficas, sociales, económicas y culturales, como el incremento de la urbanización, el descenso de la tasa de fecundidad y mortalidad, postergación del matrimonio y aumento de la convivencia, disminución del número de miembros por hogar, incremento de la incorporación de la mujer en el mercado laboral, mejora de indicadores macroeconómicos, entre otros; los cuales han impactado en las estructuras familiares, ocasionando el surgimiento y aumento de familias monoparentales jefaturados por mujeres, familias ampliadas, familias transnacionales, etc. Tal como señala Alicia Bárcena: “La región latinoamericana presenta una diversidad de situaciones en relación con los tipos de hogares y familias existentes: ha crecido el número de hogares en que ambos cónyuges trabajan y se ha producido un incremento en las relaciones prematrimoniales. Asimismo, ha aumentado el número de uniones consensuales, así como de los casos de dos o más uniones sucesivas que se traducen en distintos arreglos legales y económicos para la crianza de los hijos. Todos estos procesos muestran el fin de un modelo tradicional de familia con un padre como único proveedor económico, una madre ama de casa e hijos dependientes.”¹

Estos nuevos escenarios sobre la organización y composición de las familias requieren que las políticas de Estado reconozcan la pluralidad de formas de organización familiar y sus miembros, con el objetivo de asegurar el respeto, protección y exigibilidad de la libertad, la igualdad y la justicia social, tomando en cuenta las diversas necesidades que demandan la pluralidad de familias.

En este sentido, la tarea del Estado es de proteger, garantizar y generar condiciones para asegurar el reconocimiento, respeto y ejercicio de los derechos humanos de sus integrantes, teniendo en cuenta la diversidad e individualidad, desde un enfoque de género, intergeneracional e interculturalidad. El Estado reconoce que los derechos individuales se verán garantizados si se generan condiciones adecuadas en los espacios públicos y privados, por ello las familias representan un importante espacio de intervención para lograr la equidad, igualdad, libertad y justicia social. En este marco, el Estado Peruano considera que se debe potenciar las capacidades de las familias para asumir funciones de formación, socialización, cuidado y protección económica de sus miembros

De esta manera, en el primer capítulo denominado “**Marco Conceptual sobre las Familias**” se presenta una aproximación a la definición de las familias, en términos jurídicos, sociales y económicos, en tanto representa un espacio de intervención que

¹ Bárcena, Alicia en: Arriagada, Irma y Verónica Aranda (Compiladoras), “Cambios de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces”, en Serie N° 42 Seminarios y Conferencias, División de Desarrollo Social, CEPAL, Santiago de Chile, 2004, p. 12.

merece especial atención por parte del Estado como política nacional, política pública y política social; toda vez que las familias ejercen funciones de formación, socialización, cuidado y protección económica de sus miembros, lo cual repercute en la cohesión social, desarrollo económico y gobernabilidad democrática del país.

En el **segundo capítulo** se presenta los enfoques transversales que orientan el presente Plan Nacional y las políticas públicas de fortalecimiento de las familias tales como el enfoque de derechos humanos, de género, de intergeneracional y de interculturalidad.

En el tercer capítulo titulado “**Situación de las Familias en el Perú**” se detalla el escenario sociodemográfico de las familias de acuerdo a la información de fuentes secundarias proporcionadas por el INEI e investigaciones en la materia, presentando un panorama sobre las familias ordenado en función de dimensiones estructurales como la situación demográfica, económica y socio cultural; y ordenado por aspectos relacionados a las decisiones de las personas como la situación de formación y disolución de parejas, la situación de la sexualidad y fecundidad, y aspectos que se dan al interior de la dinámica intrafamiliar como la división del trabajo, violencia familias y uso del tiempo.

En el cuarto capítulo denominado “**Marco normativo nacional e internacional**” se expone de manera resumida el marco legal que reconoce la importancia de la familia como primer espacio de protección y desarrollo de las personas, tanto a nivel nacional como internacional, haciendo énfasis a la garantía de los derechos humanos y fundamentales que deben ser protegidos dentro del ámbito familia, con especial atención a los niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, mujeres y personas con discapacidad.

El cuarto quinto titulado “**Antecedentes de la Política Pública de Fortalecimiento de la Familia**”, explicará todo el proceso de institucionalización de la política pública de fortalecimiento de la familia, la arquitectura institucional en el Estado Peruano y el posicionamiento de la rectoría del MIMP en la materia. Asimismo, se presenta de manera general los resultados del primer Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011.

El sexto capítulo titulado “**Metodología de elaboración del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2012-2021**”, expondrá la ruta metodológica seguida para la elaboración del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2013-2021, desde los insumos técnicos hasta el proceso de consulta intrasectorial, intersectorial, interinstitucional e intergubernamental ejecutado, que conllevará posteriormente a su validación para obtener la legitimidad y sostenibilidad debida.

El séptimo capítulo denominado “**Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2013-2021**” presenta el contenido del nuevo Plan Nacional, el cual está estructurado de la siguiente manera: visión-misión, lineamientos de política, objetivos generales, resultados

finales, resultados intermedios, metas e indicadores, definiendo responsabilidades a nivel intergubernamental y en los tres Poderes del Estado, determinando cohortes en el cumplimiento de las metas e indicadores.

El octavo capítulo rotulado “**Estrategias de Implementación**” precisará las acciones y elementos indispensables para garantizar el cumplimiento adecuado y efectivo del nuevo Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2012-2021.

El noveno capítulo llamado “**Mecanismos de Monitoreo y Evaluación**” se presentará las matrices para el debido seguimiento, monitoreo y evaluación de los indicadores de impacto, resultado, producto e insumo contenidos en el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2013-2021, señalando la periodicidad y el nivel de responsabilidad que garantice construir información que sustente tomar las medidas correctoras necesarias para garantizar el logro de los objetivos y resultados planteados.

El capítulo décimo titulado “**Financiamiento**” señala las modalidades de recursos económicos que se deben planificar para lograr el cumplimiento de los objetivos y resultados esperados en los plazos establecidos, teniendo en consideración el enfoque del presupuesto por resultados y los principios de la gestión pública moderna.

De esta manera, el presente Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2013-2021 pretende convertirse en un instrumento de planificación de la gestión pública nacional y descentralizada que coadyuve al cumplimiento de las funciones de formación, socialización, cuidado y protección económica de las diversas familias y que garantice el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos y fundamentales de sus integrantes, con igualdad de género, intergeneracional, interculturalidad

CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL SOBRE LAS FAMILIAS²

Las políticas nacionales se sustentan en un marco conceptual, es decir, en un conjunto articulado y coherente de ideas y nociones que explican las diferentes realidades sociales, económicas, políticas y culturales, en forma integrada e integral. Por ello, se presentan diversos abordajes interpretativos sobre las familias con la finalidad de permitir el análisis de diferentes problemáticas a nivel de personas y sociedades, desde el reconocimiento de un sistema y sub sistemas que influyen en los pensamientos, actitudes y habilidades de las personas, que a su vez se reproduce en la organización de las propias instituciones: Estado, partidos políticos, escuela, familia, comunidad, etc. De esta manera, se comprende la influencia y reciprocidad existente entre la persona y el medio en diferentes espacios y tiempos.

Según la Organización de las Naciones Unidas, algunas definiciones de “Familia” que han sido asumidas son las siguientes:

“La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.” (Declaración Universal de Derechos Humanos 1948, PIDCP, PIDESC, 1966)

“Los estados deben reconocer y aceptar las diversas formas de familia, con inclusión de las parejas no casadas y sus hijos y de las familias monoparentales y sus hijos, así como de velar por la igualdad de trato de la mujer en esos contextos.” (Observación General No. 28 del Comité de los Derechos Humanos, 2000)

“La familia es el grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños.” (Convención sobre los Derechos del Niño – 1989)

Estas nociones atribuyen al concepto de familia un carácter “natural”, puesto que se funda en el reconocimiento de esta como una organización social anterior a la constitución de los estados. No definen un modelo de familia, con lo cual el concepto queda abierto a las diferentes formas que puede tomar la organización familiar.

Como puede observarse bajo las definiciones vertidas por las Naciones Unidas, la familia es entendida como el primer espacio donde se desarrollan las personas, que merece protección por parte de los Estados, los cuales deben reconocer y aceptar las diversas formas de organización de las familias.

² Extraído del Documento Marco Conceptual sobre las familias. Dirección General de la Familia y la Comunidad. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. 2013.

Teniendo en consideración estas definiciones reconocidas internacionalmente y que ha servido de base para su interpretación jurídica en la Constitución Política del Perú, se presentan diferentes aproximaciones interpretativas del concepto de familia.

1.1. Enfoques teóricos sobre las familias

1.1.1. La familia como unidad natural

Los diferentes instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos definen la familia como “elemento natural”, “unidad básica” y fundamental de la sociedad y como tal tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. Lo natural puede tener varios significados en su uso cotidiano, puede significar el camino en el que las cosas son de una determinada manera y no podrían ser de otra o puede referirse a un deber ser tal como anota Nussbaum (1999). Así, el estatuto de “natural” conferido a la familia sugiere o puede dar por implícito el modelo hegemónico de la familia occidental fundado en el matrimonio heterosexual y en la sexualidad legitimada y orientada hacia la reproducción (Bourdieu, 2000). Asociar y naturalizar la familia a este modelo hegemónico tiene como riesgo la exclusión o desvaloración de otras formas de familia que no se corresponden con el modelo.

Por tanto, se discute la interpretación de las familias como una unidad natural, pues al naturalizarla puede excluir o desvalorar otras formas de organización familiar (si se considera un solo modelo). Considerar que lo “natural” no cambia, o que es así y no de otra manera, o desde otro punto de vista, es entenderlo como “el deber ser”, un ideal a alcanzar y que por lo tanto algo distinto a ello no estaría permitido. Pensar la familia en términos ideales como un espacio seguro, donde prima el afecto y la colaboración tiende a no considerar que también es un espacio de probable conflicto, de expresión de poder y en cuyos casos críticos se dan situaciones de violencia que afectan gravemente a quienes no tiene poder, generalmente las mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores.

Por ello, para el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias, el carácter natural de las familias se entiende en el sentido de que la familia es el grupo humano más antiguo e importante, porque la familia “brota de los hábitos humanos para lograr objetivos comunes de subsistencia; por tanto, la sociedad está formada por familias y las familias por seres humanos” (Varsi Rospigliosi; 2012). En otras palabras, la familia es la primera institución generada por los seres humanos, cuya primera función fue la de satisfacer necesidades de subsistencia (comida, protección, reproducción, etc.). Por lo tanto, se comprende a la familia como unidad natural en tanto se trata de la organización social anterior a la constitución de los Estados (antes de que existieran países y su forma de organización, existían familias) y de otras instituciones como la religión, la política, las leyes jurídicas, entre otras; por lo cual,

los tratados y pactos internacionales reconocen el deber de los Estados de protegerlas y promoverlas, sin definir un modelo único de familia.

1.1.2. Las familias como unidades demográficas

Entender a las familias desde un enfoque demográfico implica vincular el concepto con los cambios poblacionales, específicamente en cuanto a su estructura, dimensión, evolución y características generales. De esta manera, se vincula las variables de fecundidad, mortalidad y migración con las familias, pues las decisiones que se toman individual y colectivamente entre sus miembros repercuten en las tasas de fecundidad, mortalidad y movilidad.

Aquí se puede citar los antecedentes de los cambios demográficos que han afectado la constitución y reorganización de las familias, como la primera transición demográfica que supuso la caída de la mortalidad y fecundidad y el aumento de esperanza de vida, produciendo de esta manera, el incremento de los hogares unipersonales, hogares sin hijos y mayor cantidad de personas adultas mayores; así como, la disminución del tamaño de familia y hogares multigeneracionales.

La segunda transición demográfica significó índices de fecundidad inferiores al nivel de reemplazo, incremento del celibato, de las parejas que deciden no tener hijos(as), retraso de la primera unión, postergación del primer hijo(a), aumento de las uniones consensuales, incremento de los hijos(as) fuera del matrimonio, aumento de las disoluciones conyugales y multiplicidad de formas de organización familiar.

Ante estas transiciones demográficas, se hizo necesario relacionar el concepto de familia con el de hogar, entendido éste último como el *“conjunto de personas sean o no parientes que ocupan en su totalidad o en parte una vivienda, comparten las comidas principales y atienden en común otras necesidades vitales. Se incluye también en este grupo a las personas a quienes el Jefe considera que son miembros del hogar, por razones de afecto (ahijados, compadres, padrinos, etc.). Por excepción, se considera hogar al constituido por una sola persona”*³, toda vez que era necesario contar con una unidad de medición de los cambios que acontecen en las poblaciones a partir del ejercicio de la salud sexual y reproductiva, la fecundidad, la migración, la esperanza de vida, entre otros aspectos.

Indudablemente para todos los países de América Latina, incluido el Perú, una de sus mayores fuentes de información para el estudio de la estructura y tamaño de las familias han sido los estudios sociodemográficos. Sin embargo, se reconoce la dificultad de medir la complejidad de la problemática familiar y los distintos tipos de familia a partir de los datos censales. Los estudios sociodemográficos en América Latina mostraron que las familias

³ Definición del Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú: www.inei.gov.pe

nucleares predominaban en la región, sin embargo la proporción de familias extendidas es significativa. Por otra parte la dinámica familiar, presenta procesos en los que las familias nucleares podían en algún momento, transformarse en extendidas y viceversa dependiendo de la salida o ingreso de nuevos integrantes y de los arreglos familiares.

Estas dinámicas familiares han obligado a revisar el concepto tradicional del ciclo vital de la familia asociado a la experiencia de la familia nuclear y buscar otras aproximaciones que permitan dar cuenta de la diversidad de formas de organización familiar que existen en la región y su complejo dinamismo.

Bongaarts y otros autores, citados por Acosta (Acosta, 2003) han cuestionado el concepto tradicional del ciclo vital de las familias porque no corresponde con la dinámica real de estas, dejando fuera eventos muy importantes en la vida familiar y de las parejas como el divorcio, las segundas nupcias, la viudez temprana, la mortalidad infantil, o situaciones de parejas que no tienen hijos. Así los modelos basados en etapas del ciclo vital de la familia no representan la diversidad de las múltiples trayectorias de las parejas y las familias

Por tanto, para el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias entender a las familias como unidades demográficas permite entenderlas como una unidad donde acontecen los cambios poblacionales y se toman decisiones individuales o colectivas que afectan la fecundidad, mortalidad y migración; por lo cual se convierte en una unidad de medida para el análisis de los hechos demográficos, a partir de la variable hogar. Sin embargo, se reconoce que esta categoría resulta insuficiente, en tanto la familia traspasa las fronteras del hogar, toda vez que es importante conocer aspectos como las relaciones conyugales, disoluciones, estructura familiar, relaciones intrafamiliares, entre otros.

1.1.3. La familia como grupo social

Las familias son grupos sociales organizados constituidos por personas relacionadas por vínculos de consanguinidad, afinidad y/o afecto, quienes asumen múltiples roles y ejercen diversas funciones que repercuten en cada uno de sus miembros.

Al interior de las familias se llevan a cabo interacciones entre sus miembros en el ámbito de lo doméstico, y como producto de estas interacciones se organiza la vida cotidiana y la reproducción económica, social y generacional de sus miembros. Esta interacción entre miembros está enmarcada dentro de una estructura de poder propia, en donde existe una diversidad de intereses y en la que en ocasiones pueden darse relaciones de dominación entre sus miembros por cuestiones de género o generacional, que pueden en ocasiones desembocar en situaciones de conflicto y violencia. Pero también las familias pueden ser motores para el desarrollo social y económico pues a través de la consecución de recursos

monetarios y no monetarios les permiten a sus miembros la reproducción biológica, material y simbólica.

Es necesario mencionar que las familias como todo grupo social se organizan y reorganizan de diversas formas producto de los determinantes estructurales o por decisiones de sus miembros, por lo tanto son dinámicas y cambiantes según los contextos históricos.

Por ejemplo, en la sociedad romana predominaba un concepto de familia basada en el sometimiento al pater familias, es decir, al jefe de familia, quien ejercía un poder soberano, unitario y jerarquizado. La familia era un microestado con funciones religiosas, políticas, económicas y públicas, en la cual predominaba los lazos jurídicos y de sangre, más no los afectivos, respondiendo así a la propia estructura del Estado.

Por otro lado, en la época medieval predominó una familia como unidad de indisolubilidad del vínculo, que si bien mantenía algunos principios de la sociedad romana, tuvo preponderancia el derecho canónico, que regía sólo el matrimonio religioso ante la influencia de la Iglesia católica, donde los hombres y mujeres tenían funciones específicas y se daba la reciprocidad entre los miembros. Así el matrimonio se convirtió en el sustento de la familia como acto jurídico y sacramento, siendo el único medio para la reproducción y tipificación de vínculos legítimos o ilegítimos de los hijos e hijas.

Posteriormente, en la sociedad moderna, el modelo de familia medieval fue transformado a consecuencia de la Revolución Francesa y la Revolución Industrial, provocando la primera un modelo de familia laica separada de la concepción matrimonial y; la segunda ocasionando la reducción de la familia al ámbito urbano por las demandas de una nueva sociedad industrial. Asimismo, este periodo estuvo caracterizado por la predominancia del carácter individual por sobre la dimensión societal, generándose un derecho de familia democrático, donde el Estado reemplaza la función formadora de la familia, convirtiéndola en el núcleo básico de la sociedad.

La familia burguesa y proletaria de la sociedad moderna, en el periodo post-moderno se transformó de una unidad de producción y apoyo económico a un espacio de intimidad de interrelación afectiva y sexual entre sus miembros.

Del mismo modo se puede trazar el mismo derrotero de cambios en las familias peruanas producto de las transformaciones institucionales y estructurales que aconteció en la sociedad peruana en las últimas décadas.

Para el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias entender a las familias como grupos sociales permite comprender que las familias están compuesta por personas, y estas personas tienen derechos y deberes, intereses y motivos, costumbres y usos, que deben ser tomados en cuenta como parte de la política pública de fortalecimiento a las familias.

1.1.4. La familia como institución social

Las instituciones son construcciones sociales creadas para satisfacer necesidades básicas de los seres humanos mediante la constitución de normas objetivas y subjetivas que se van perpetuando a lo largo del tiempo, las cuales orientan las acciones recíprocas en sociedad. Por ejemplo, para satisfacer las necesidades básicas de alimentación, subsistencia y reproducción, originariamente se creó la institución familiar; para satisfacer las necesidades de creencia y fe; se creó la religión; para satisfacer la necesidad de participación en los espacios públicos, se crearon los partidos políticos; etc. En otras palabras, las instituciones son sistemas de reglas sociales establecidas e imbuidas que estructuran las interacciones sociales (Geoffrey M. Hodgson: s/f). Todas las instituciones son interdependientes dentro de una sociedad, cada una está estructurada y organizada alrededor de un conjunto de normas, valores y pautas de comportamiento.

La familia es una de las instituciones sociales más antiguas y se define por la estructura de normas que rigen para la constitución de la pareja sexual y la filiación intergeneracional (Therborn, 2007). Estas normas sociales establecen las pertenencias, derechos y obligaciones así como las relaciones y roles sociales que buscan un equilibrio entre poder y beneficios.

La familia es una institución social en tanto constituye una red de interrelaciones donde se forma las identidades sociales (como trabajador/a, ciudadano/a, consumidor/a, etc.) a partir de la socialización de normas y valores que pueden asegurar la convivencia, la cohesión social y la protección de la unidad económica, construyendo y reconstruyendo los vínculos secundarios, siempre y cuando se transmitan valores de respeto a los derechos humanos y a las diferencias de género e intergeneracionales, de solidaridad entre sus miembros.

La familia tiene una doble dimensión social: como microcosmos social, donde se da un conjunto de relaciones entre los individuos que la forman, por ejemplo: relaciones de parentesco o afinidad, organizan la vida cotidiana y la reproducción económica, social y generacional, se organizan alrededor del cuidado y los afectos, comparten un mismo espacio social y residencial, y cuenta con una propia estructura de poder. Y como núcleo social, que interactúa con el universo de lo social en todas sus dimensiones y por ello es afectada por factores exógenos (condiciones sociales, económicas, de la comunidad, sector donde se ubica, condiciones geográficas y medioambientales, acceso a servicios y recursos, y comparte construcciones culturales e identidades).

Savia destaca el carácter multidimensional de las relaciones familiares y las unidades domésticas. Propone hacer una distinción analítica entre las relaciones “familia-sociedad” y las relaciones “familia-individuos”. Define a la familia como “un ámbito social, cultural e históricamente situado de interacción y organización de procesos de reproducción

económica, cotidiana y generacional (...) un espacio de interrelaciones materiales, simbólicas y afectivas donde tiene lugar la socialización primaria de los individuos y el reforzamiento de las actividades, significados y motivaciones que fundamentan las actividades grupales de manera particular relaciones sociales de intercambio y de poder, autoridad, solidaridad y conflicto” (Savia 1985: 149).

En este marco para el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias entender a las familias como institución social implica reconocer que interactúa con el universo de lo social en todas sus dimensiones: social, económica, política; siendo el primer espacio de socialización del individuo, donde se genera las normas, valores e identidades de los individuos para su vida en sociedad.

1.1.5. Las familias como unidades económicas

Las estrategias económicas familiares se refiere a los diferentes mecanismos, comportamientos y actividades que realizan las familias para la sobrevivencia y conseguir recursos monetarios y no monetarios que les permitan la “reproducción biológica, material y simbólica de la unidad doméstica y de los individuos” (Olivera-Salles, citado por Savia 1995). Estas estrategias familiares de sobrevivencia suponen respuestas de adaptación y respuesta a las opciones que se les presenta.

Entender estos arreglos implica reconocer que las familias son unidades económicas donde sus miembros en edades productivas requerirán desempeñar actividades económicas para sobrellevarlas. Y las diferentes dinámicas al interior de las familias probablemente girarán en torno a las actividades económicas que realice la familia, por ejemplo la disposición de horarios para la toma de alimentos, el uso del tiempo de ocio y descanso, la adquisición de bienes y servicios de consumo, inversión en la educación y la salud de sus miembros, entre otros aspectos, dependerán de cuánto produzca la familia, en paralelo con el adecuado acceso a bienes y servicios públicos disponibles.

Es por ello que las familias son unidades económicas que ofertan fuerza laboral y a la vez son consumidoras de los bienes y servicios que brinda el mercado. Por lo tanto, existe una doble importancia para el diseño de políticas públicas: el de empoderar a sus miembros para el desempeño de actividades productivas y el de regular la calidad de los bienes y servicios consumidos por las familias.

Dentro del Plan Nacional, se entiende a las familias como unidades económicas reconociendo que es necesario satisfacer necesidades materiales básicas para su subsistencia, y a la vez resalta la importancia de conciliar las actividades laborales con la vida familiar para que los miembros de las familias pueda cumplir con sus responsabilidades familiares sin que esto afecte el ejercicio de actividades económicas de las personas.

1.2. Reconocimiento de las diversas formas de organización familiar

A parte de las aproximaciones interpretativas al concepto de familias, es importante enfatizar en la diversidad de formas de organización de las familias, pues ellas y sus integrantes pasan por procesos de cambio debido tanto a circunstancias internas como a su necesidad de adaptación a factores externos. Como se señaló antes, las transformaciones de las familias no sólo dependen de las coyunturas y los contextos sociales y culturales sino también de las trayectorias particulares de la propia familia y de las decisiones individuales y trayectorias de sus integrantes.

Los vínculos que se establecen entre sus integrantes pueden ser por afinidad (matrimonio, convivencia) o por filiación (hijos/as propios o adoptados/as). Una de las clasificaciones más utilizadas para describir tipos de familia es considerando su estructura y composición. También incluye en las variantes el tipo de vínculo de la pareja:

Las familias nucleares, que pueden estar formadas a su vez por:

- Pareja unida por matrimonio o unión de hecho con hijos/as o sin ellos/as.
- Familias monoparentales con hijos/as: puede ser la madre o el padre con hijos/as.

Las familias extendidas toman diversas formas:

- Un núcleo familiar más otras personas que tiene algún parentesco con él. Puede estar constituido por un padre o madre con hijo/s y otros familiares; un matrimonio o unión de hecho con otro familiar.
- Dos o más núcleos familiares emparentados entre sí. Es un caso frecuente cuando una un hijo o hija que forma una pareja (con o sin hijos/as) quedan viviendo con los padres de uno de ellos/as.
- Dos o más núcleos familiares emparentados entre sí, más otras personas emparentadas por lo menos con uno de los núcleos, por ejemplo, dos o más matrimonios con otro familiar (o familiares) únicamente.

Con el incremento de las separaciones y divorcios o también en los casos de viudez, se pueden establecer nuevos vínculos conyugales y convivir o no con los/as hijos/as tenidos con las parejas anteriores. En algunos casos, los/as hijos/as terminan siendo criados por los/as abuelos/as o un familiar cercano.

Asimismo, nuevas formas de familia cuya base es la unión de personas del mismo sexo han adquirido status legal en algunos países. Como puede denotarse las personas durante su ciclo de vida pueden atravesar diferentes estados civiles o volver a ellos (soltero/a,

casado/a, conviviente, separado/a, divorciado/a, viudo/a) por decisiones individuales o situaciones estructurales, por lo cual el Estado debe asegurar condiciones, normas y servicios que permitan que toda persona (sin distinción por sexo, edad, estado civil o régimen laboral) pueda ejercer sus responsabilidades familiares de afecto, formación, socialización, cuidado y protección económica; así como, garantizar el reconocimiento, ejercicio y exigibilidad de los derechos humanos y fundamentales de cada uno de sus los integrantes de las diversas formas de organización familiar.

Es por ello que para el nuevo Plan Nacional remite al término “familias”, en plural, en el sentido que reconoce de la diversidad de formas de organización familiar, cuya organización se da ya sea por motivos estructurales o por decisiones personales de sus integrantes, y este reconocimiento implica tomar atención a la diversidad de necesidades y demandas de las familias; en otras palabras, ante la diversidad de familias, existen necesidades diferenciadas que el Estado no debe ser ajeno a ellas.

A continuación, mostramos un esquema de tipos de familias, los cuales sólo reconocen algunas de las modalidades de organización, más no representa la totalidad, teniendo en cuenta el carácter histórico y de transformación permanente de las familias:

| Organización por interrelación de los hogares | Organización por ciclos de vida de la familia | Otras formas de organización de las familias |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hogares unipersonales, constituido por una sola persona. ▪ Hogares sin núcleo, aquellos donde no existe un núcleo conyugal y la posibilidad de otros lazos familiares. ▪ Hogares nucleares, formada por padre o madre o ambos, con o sin hijos. ▪ Hogares extendidos, compuesta por padre o madre o ambos, con o sin hijos y otros parientes. ▪ Hogares compuestos, organizada por padre o madre o ambos, con o sin hijos, con o sin otros parientes y otros no parientes. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pareja joven sin hijos(as): pareja que no ha tenido hijos(as), donde la mujer generalmente tiene menos de 40 años. ▪ Pareja con hijos(as), que corresponde a aquella que sólo tiene uno o más hijos(as) de 5 años o menos. ▪ Expansión, que corresponde a aquella familia cuyos hijos(as) mayores tienen entre 6 y 12 años. ▪ Consolidación, referida a las familias cuyos hijos(as) tienen entre 13 y 18 años de edad, o en los que la diferencia de edad entre los mayores y menores es típicamente en torno a 12-15 años. ▪ Salida, familias cuyos hijos(as) tienen 19 años o más. ▪ Pareja mayor sin hijos(as): pareja sin hijos(as) donde la mujer generalmente tiene más de 40 años. Se estima que la mujer de más de 40 años no tendrá más hijos(as) y si los tiene se encontrará en alguna de las etapas anteriores. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Familias monoparentales: con sólo un padre o madre e hijos), por el aumento de la soltería, las separaciones y divorcios, las migraciones y la esperanza de vida. Asimismo, por la creciente participación económica de las mujeres que les permite constituir o continuar en hogares sin parejas. ▪ Familias ampliadas/ensamblada: en la cual uno o ambos miembros de la actual pareja tiene uno o varios hijos de uniones anteriores. Dentro de esta categoría entran tanto las segundas parejas de viudos, como de divorciados y de madres solteras. ▪ Familia adoptiva: integrada por padres, madres e hijos(as) entre los cuales existe una relación de afectividad. Queda constituida sobre la base de una medida de protección e integración familiar, de carácter permanente, garantista y excepcional, que tiene por objetivo hacer efectivo el derecho de la niña, niño o adolescente, declarado judicialmente en estado de |

| Organización por interrelación de los hogares | Organización por ciclos de vida de la familia | Otras formas de organización de las familias |
|---|---|---|
| | | <p>abandono, a vivir en el seno de una familia que le brinde lo necesario para desarrollarse física, psíquica, material y moralmente".</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Familia transnacional: es aquella familia del país de origen donde uno o más de sus miembros viven en un hogar fuera del país. ▪ Uniones tempranas o familias precoces: son las relaciones de convivencia, uniones de hecho o matrimonio entre personas menores de 18 años. |

1.3. Una aproximación conceptual a las familias peruanas

Luego de los acercamientos teóricos expuestos en la parte anterior, se aterriza a una aproximación conceptual de las familias con el objetivo de mostrar el carácter multidimensional de las familias. Esta definición busca ser lo suficientemente útil para que todos los actores puedan comprenderla y emplearla cuando se aborden políticas orientadas a las familias. Así, se propone la siguiente definición:

Las familias como institución natural se entienden en un sentido dinámico: como un **grupo social** organizado constituido por personas relacionadas por vínculos de consanguinidad, afinidad y/o afecto, donde se da un conjunto de relaciones e interacciones entre sus integrantes en el ámbito de lo doméstico, organizando la vida cotidiana y la reproducción económica, social y generacional; y como una **institución social**, en tanto constituye una red de interrelaciones donde se forman las identidades sociales que interactúa con el universo de lo social en todas sus dimensiones: social, económica, política, ofertando ciudadanos que ejercen esos roles (trabajadores/as, consumidores/as, ciudadanos/as, etc.), y que por lo tanto, también está afectada por factores exógenos a ella.

Al desagregar la definición contamos con las siguientes ideas fuerza:

- **Las familias:** En plural, pues se hace alusión a las diferentes formas de organización de las familias.
- **Relacionadas por vínculos de consanguinidad, afinidad y/o afecto:** No están “unidas” (que remite a un carácter permanente), sino “relacionadas” por vínculos de consanguinidad (por ejemplo, hermanos), afinidad (por ejemplo, la pareja) y afecto (por ejemplo, un familiar no directo).
- **Relaciones e interacciones entre sus integrantes:** Se trata de un espacio de interrelaciones entre sus integrantes, donde hay flujo de recursos materiales, recursos simbólicos y afectos.

- **Organizando la vida cotidiana y la reproducción económica, social y generacional:** organiza todo el acontecer de las personas.
- **Constituye una red de interrelaciones donde se forman las identidades sociales:** Se trata del primer espacio de socialización y formación de los individuos; es decir, forma a las personas y se les inculca valores, normas, cultura que se refleja en el accionar con en otros espacios.
- **Interactúa con el universo de lo social en todas sus dimensiones:** Es decir, influye y es influenciada por el ámbito social, económico y político. Las decisiones que se toman al interior de las familias son influenciadas por el contexto económico, político y social; y viceversa, como por ejemplo, las crisis económicas afectan a las familias, y éstas (sus decisiones) afectan ciertas políticas nacionales.
- **Ofertando ciudadanos que ejercen esos roles:** Es decir, la familia forma y socializa ciudadanos para que se desenvuelvan en sociedad.

Por tanto las familias como instituciones naturales y sociales son:

- **Plurales:** diversas porque por factores personales o estructurales se organizan o reorganizan las familias, siendo nucleares, extendidas, compuestas, transnacionales, ensambladas, etc.
- **Históricas:** es decir, son organizaciones anteriores al Estado que se van redefiniendo en el tiempo, pero mantienen el criterio de funcionalidad.
- **Funcionales:** porque como toda institución social coadyuvan a regular la convivencia basada en valores democráticos e igualitarios, que permiten la gobernabilidad del sistema social.

De esta manera, para el Estado peruano se entiende a las familias en un sentido que trasciende la cohabitación, las familias se entiende en tanto exista relaciones familiares; en ese sentido todos y todas formamos parte de una familia y tenemos responsabilidades para nuestros miembros: padres, hijos, hermanos, abuelos, tíos, primos, etc. La familia no se circunscribe necesariamente a un espacio físico.

1.4. Funciones de las familias

Las familias, como instituciones, satisfacen las necesidades de formación, cuidado y protección económica de sus miembros, siendo un espacio de interrelaciones materiales, simbólicas y afectivas donde tiene lugar la socialización primaria de los individuos y el reforzamiento de las normas, valores, significados y motivaciones que fundamentan la convivencia en sociedad, de acuerdo a los patrones culturales en los que está inscrita.

Por tanto, las familias cumplen las siguientes funciones principalmente:

- **Formadora:** referida a la educación y el empoderamiento de ciudadanos y ciudadanas orientado hacia su desarrollo pleno.
- **Socializadora:** se trata de la construcción de vínculos primarios y secundarios, la promoción y fortalecimiento de la red de relaciones de cada miembro como persona, y de la familia como grupo e institución; y del aprendizaje de las formas de interacción social vigentes y los principios, valores y normas que las regulan, generando un sentido de pertenencia e identidad.
- **Cuidado:** alude a la protección de los/as derechos de cada miembro de la familia, y el cuidado de estos últimos, con énfasis en aquellos/as más vulnerables (niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, embarazadas, discapacitados y enfermos); considerando asimismo la eliminación de expresiones y prácticas de discriminación, exclusión y violencia de género, generación, etc.
- **Protección económica:** supone la creación de condiciones materiales que garanticen la satisfacción de las necesidades básicas de nutrición, salud, educación y vestimenta.

Es por ello que, el nuevo Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias busca que las familias, independientemente de su forma de organización, cumplan con sus funciones de socialización, formación, cuidado y protección para el desarrollo integral de sus miembros, principalmente de los más vulnerables (niños, niñas, adolescentes y personas adultas mayores); debiendo el Estado brindar adecuada y oportunamente las condiciones para que las familias cumplan con sus funciones.

En ese sentido, se trata de un cambio de mirada respecto al Plan Nacional anterior, concepción dado que se desea “fortalecer” y no únicamente “apoyar”, y a “las familias”, en plural, pues se reconoce la diversidad de formas de organización familiar (nucleares, extendidas, compuestas, transnacionales, entre otras), que culturalmente incluyen también a las familias afrodescendientes, andinas y nativas.

1.5. Principios rectores en materia de familias

Los principios rectores del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias son fundamentos filosóficos y éticos que rigen la política pública del Estado peruano a favor del fortalecimiento de las familias.

- De acuerdo a la Declaración Universal de Derechos Humanos: “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de

los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, destacando la importancia de reconocer, ejercer y exigir los derechos individuales en los diferentes ámbitos públicos y privados.

Asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula que “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”; por lo cual, la maternidad y la responsabilidad familiar en relación a los hijos e hijas debe ser establecido en las políticas públicas de fortalecimiento de las familias.

- Según la Convención de los Derechos del Niño y del Adolescente, el Estado procurará que los niños, niñas y adolescentes puedan nacer, crecer y desarrollarse en familia, en el marco de la protección del derecho a vivir en familia.

Igualmente, “pondrá el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes”, y que se deberá brindar “asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños”.

- Considerando lo establecido en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: “para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia”

Por ello, las políticas públicas de fortalecimiento de las familias promueven el cumplimiento de las responsabilidades familiares compartidas con igualdad de género e intergeneracional, con la finalidad de proteger especialmente a los niños, niñas y adolescentes y erradicar los niveles de violencia familiar, fomentando la cultura del buen trato, la convivencia democrática y la cultura de paz.

- La misma Convención señala que los Estados deben proteger y las medidas necesarias para “eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres” a través de la promoción de la educación familiar con igualdad de género.
- De acuerdo al artículo 4º de la Constitución Política del Perú, “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio.

Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad”; por lo cual, la política pública de fortalecimiento a las familias representan una prioridad en la política nacional, pública y social, en los tres niveles de gobierno y en los tres Poderes del Estado.

- La familia es una institución natural y social que debe ejercer las funciones de formación, socialización, cuidado y protección económica, garantizando el reconocimiento, ejercicio y exigibilidad de derechos en el marco de la vida ciudadana; así como, su contribución a la cohesión social, gobernabilidad democrática y desarrollo económico del país.
- Dentro del ámbito familiar, se promueve la protección de los derechos individuales y el ejercicio de las responsabilidades familiares compartidas.
- Las políticas públicas de fortalecimiento de las familias deben promover la transversalidad del enfoque de familia en los planes, programas, proyectos y servicios públicos y privados.
- Las políticas públicas en general, deben promover la inclusión de la estrategia de trabajo con familias para erradicar o disminuir diferentes problemáticas sociales, económicas, políticas y culturales.

CAPÍTULO 2: ENFOQUES TRANSVERSALES EN MATERIA DE FAMILIAS

Reconociendo la necesidad de orientar la política pública de fortalecimiento a las familias, es importante presentar los enfoques transversales que se incluyen en el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias, toda vez que representan categorías de análisis (descriptivos, analíticos y políticos) que permiten interpretar y definir líneas de intervención de las políticas públicas que son parte de la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

2.1. Enfoque de Derechos Humanos

Los derechos humanos se fundan en la dignidad humana, la libertad y la igualdad. Son inalienables, no pueden ser suspendidos o retirados y deben ser ejercidos sin discriminación tal como lo establece la Declaración Universal de Derechos Humanos en su Artículo 1: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” La dignidad humana supone una concepción del poder limitado del Estado, en el que los derechos son exigibles por ser tales y no por una decisión estatal.

Los derechos humanos son además un instrumento fundamental para el análisis de las desigualdades sociales y para corregir las prácticas discriminatorias y el injusto acceso a recursos económicos, sociales y políticos necesarios para la satisfacción de necesidades fundamentales, las cuales obstaculizan el logro del bienestar de cada persona o grupo social y el progreso en materia de desarrollo humano. El enfoque de derechos humanos reconoce que el respeto, protección y promoción de los derechos humanos, constituyen obligaciones primarias del Estado, que son garantizadas por la comunidad internacional; su cumplimiento está protegido por la ley e impone un deber de progresividad y una prohibición de regresividad.

Desde esta perspectiva, el enfoque de los derechos humanos aplicado al Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias busca promover el empoderamiento de los miembros de las familias por ser personas. Ello significa comprender que las familias están compuestas por personas que son sujetos de derecho, y que por lo tanto disfrutan de un nivel de ciudadanía que les brinda garantías y responsabilidades respecto de sí mismas, su familia, su sociedad, su entorno inmediato y las futuras generaciones.

2.2. Enfoque de Género⁴

El enfoque de género es una forma de mirar la realidad identificando los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos. Permite conocer y explicar las causas que producen esas asimetrías y desigualdades, y a formular medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas, normas, etc.) que contribuyan a superar las brechas sociales de género.

El enfoque de género al observar de manera crítica las relaciones que las culturas y sociedades construyen entre hombres y mujeres, permite la formulación de planteamientos para modificar las relaciones de desigualdad, erradicar toda forma de violencia basada en género, asegurar a las mujeres acceso a recursos y servicios de salud y educación, fortalecer su participación política y ciudadanía, entre otros aspectos.

El concepto “género” hace referencia a roles, conductas y expectativas socialmente construidas relacionadas con el ser hombre o mujer y basadas en la diferencia sexual entre ellos.

El enfoque de género se relaciona con el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias, permitiendo analizar desde una mirada integral, los efectos de las desigualdades sociales y relaciones asimétricas de poder, en la calidad de vida de hombres y mujeres y cómo se perpetua desde las familias, como en el desigual ejercicio de las responsabilidades familiares y la poca conciliación de la vida familiar y las actividades familiares.

2.3. Enfoque Intergeneracional

Este enfoque establece que personas de distintas edades deben ser tratados como iguales en derechos y al mismo tiempo como diferente, esto quiere decir respetar a la persona por ser personas, independientemente de la edad, aunque diferenciando el trato según las diferentes capacidades físicas y mentales, por lo que sus aportes y responsabilidades son distintos. Asimismo, asume como supuesto la necesaria interdependencia de las generaciones al interior de la familia (las personas adultas mayores necesitan de los/as adultos/as, los/as niños/as de las personas adultas mayores, etc.)

El enfoque intergeneracional se propone superar una manera tradicional de concebir las relaciones entre adultos y niños de manera unidireccional, en que los niños aprenden de los adultos. Concebir más bien el entorno familiar como un espacio de relaciones recíprocas de

⁴ Extraído del PLANIG 2012-2017.

dar y recibir, de aprender los/as adultos de los/as niños y los/as niños/as de los/as adultos/as.

Este enfoque se relaciona al Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias, promoviendo el derecho de formar y vivir en familias de las personas, resaltando en este último el derecho a vivir en familias de los niños, niñas y adolescentes, así como a las personas adultas mayores y con discapacidad. Además, desde Plan Nacional se promueve el ejercicio de las responsabilidades familiares compartidas entre hombres y mujeres, cuya labor debe ser realizada respetando el rol que ocupa cada miembro al interior de las familias como madres, padres, abuelos, hijos, hermanos, etc.

2.4. Enfoque de Interculturalidad

Parte del reconocimiento de que el Perú es una sociedad pluricultural, multiétnica y multilingüe y asume que la convivencia armónica de diferentes comunidades étnicas y culturales aporta a la construcción de una sociedad integrada y tolerante, que favorece la integración de toda la población a la vivencia de la ciudadanía, fundamento de un verdadero desarrollo nacional.

El enfoque de interculturalidad reconoce el derecho a la diversidad, a las diferentes racionalidades y perspectivas culturales de los pueblos, promoviendo el respeto a la diferencia cultural como derecho humano.

Por tanto, rechaza las visiones discriminatorias y excluyentes que se basan en posturas etnocentristas y plantea la necesidad de abrirse al conocimiento de culturas distintas a la nuestra, para reconocer y valorar sus aportes al bienestar y al desarrollo humano. Esto implica el compromiso de facilitar un diálogo permanente y horizontal entre mujeres y hombres de poblaciones étnica y culturalmente diversas, de los ámbitos rurales y urbanos del país.

Este enfoque se relaciona con el Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias en la medida de que reconoce la diversidad de formas de organización familiar, la cual incluye reconocer las necesidades diferenciadas de familias de diferentes orígenes étnicos, ámbitos zonales y culturales. Dentro del Plan Nacional, se promueve que la política de fortalecimiento de las familias se transversalice contemplando este enfoque, promoviendo que la aplicación de la política pública de fortalecimiento de las familias parta de la identificación de las diferentes realidades regionales y locales sobre la situación de las familias para diseñar intervenciones específicas.

CAPÍTULO 3: SITUACIÓN DE LAS FAMILIAS EN EL PERÚ

Los estudios acerca de las familias en América Latina coinciden en señalar que en las últimas décadas, las familias han vivido acelerados cambios generados no sólo por los avances tecnológicos y procesos sociales y políticos, sino por cambios específicos como la transición demográfica, el ingreso masivo de las mujeres al sistema educativo, laboral y al espacio público-político, y la emergencia de nuevos movimientos sociales que han influido en la ampliación del alcance de los derechos humanos. Una mayor autonomía de las mujeres y el reconocimiento de sus derechos han permitido una mayor visibilidad de un conjunto de problemas que se vivían en la esfera doméstica al interior de la familia.

En el Perú, la crisis económica durante más de tres décadas y el clima de violencia que vivió el país desde la década de los 80 y 90 afectó gravemente a las familias, especialmente las que vivían en áreas rurales. A la pérdida de vidas humanas, la desestructuración de la organización de la vida familiar y comunal se agregó la orfandad y/o viudez, el deterioro de las condiciones de vida, el desarraigo y desplazamiento forzoso de familias enteras huyendo de la violencia y la migración de peruanos y peruanas al exterior.

Una dificultad para hacer un diagnóstico de la situación de las familias en el Perú es que la información estadística con la que se cuenta proviene principalmente de los censos de población y vivienda, las encuestas demográficas y de salud y las encuestas de hogares. Como se discutió en el anteriormente, la información de censos y encuestas nos da solo una aproximación a la situación de aquellas unidades domésticas formadas por grupos de personas de diferentes edades unidas por vínculos de afinidad, consanguinidad y convivencia.

3.1. Situación demográfica

3.1.1. Dinámica sociodemográfica nacional

Según el último censo realizado en el 2007, la población llegó a algo más de 28 millones de habitantes. La proporción de mujeres es ligeramente mayor que la masculina, representando el 50.3% de la población nacional. La mayor parte de la población peruana vive en zonas urbanas, de acuerdo a la tendencia de urbanización predominante en la región iniciada en la década de los 40 en donde la población urbana representaba al 35.4% del total nacional. Los procesos de urbanización configuran nuevos modos de consumo y de vida que definitivamente han influido en la estructura y dinámica de las familias en el Perú.

Cuadro 1. Perú: Población por área de residencia. 2007

| Área de residencia | PERÚ | |
|------------------------|------------------|------------|
| | Cifras Absolutas | % |
| Población total | 27412157 | 100 |
| Urbana | 20810288 | 75.9 |
| Rural | 6601869 | 24.1 |

Fuente: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007

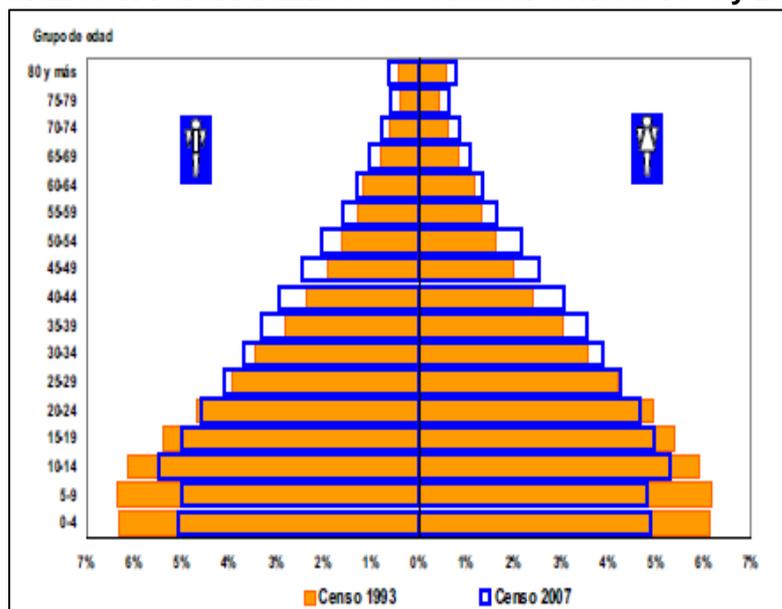
Sin embargo, la población rural es, más de seis millones y medio de habitantes, que representan cerca de la cuarta parte de la población nacional, con situaciones que plantean fuertes retos para las políticas públicas. Las regiones del país que tienen un alto índice de ruralidad presentan un alto nivel de dispersión poblacional y de escasez de servicios básicos. Son también las regiones donde se concentran los mayores niveles de pobreza del país y los más altos índices de morbi-mortalidad. Este es el caso de los departamentos de Huancavelica, Cajamarca, Huánuco, Amazonas, Apurímac y Puno que tienen más de un 50% de población rural.

Asimismo, en las zonas rurales se mantienen vigentes patrones culturales y de conducta ancestrales diversas que marcan lo que sucede con las personas y las dinámicas familiares en cada región, en tensión con los provenientes del modelo hegemónico occidental urbano, configurando una compleja situación que demanda una atención específica y urgente por parte del Estado.

La conformación de la pirámide poblacional del Perú mostraba hace décadas una base ancha y un vértice angosto, pero ha ido cambiando. Según el Censo 2007, muestra un estrechamiento en la base y un ensanchamiento en el centro que se explica por cambios importantes en las variables demográficas clave: la disminución notable de la tasa de mortalidad infantil y de la tasa global de fecundidad en los últimos años y el envejecimiento de población, proceso que se acentuará en los próximos veinte años, como se comentará más adelante.

De acuerdo al Censo Nacional de Población 2007, la población menor de 14 años era del 30.5%, mostrando una tendencia decreciente con relación a censos anteriores. La edad promedio nacional es de 28.4 años, 3.3 años mayor que la calculada en el censo anterior. Por otro lado, la población entre 15 y 64 años ha aumentado significativamente de representar el 58.3% en 1993 a un 63.1% en el 2007, lo que explicaría el ensanchamiento de la zona media de la pirámide poblacional. En menor medida, la proporción de personas adultas mayores también ha aumentado entre los dos censos, de 4.7 a 6.4%, que explica que el vértice superior ya no sea tan agudo.

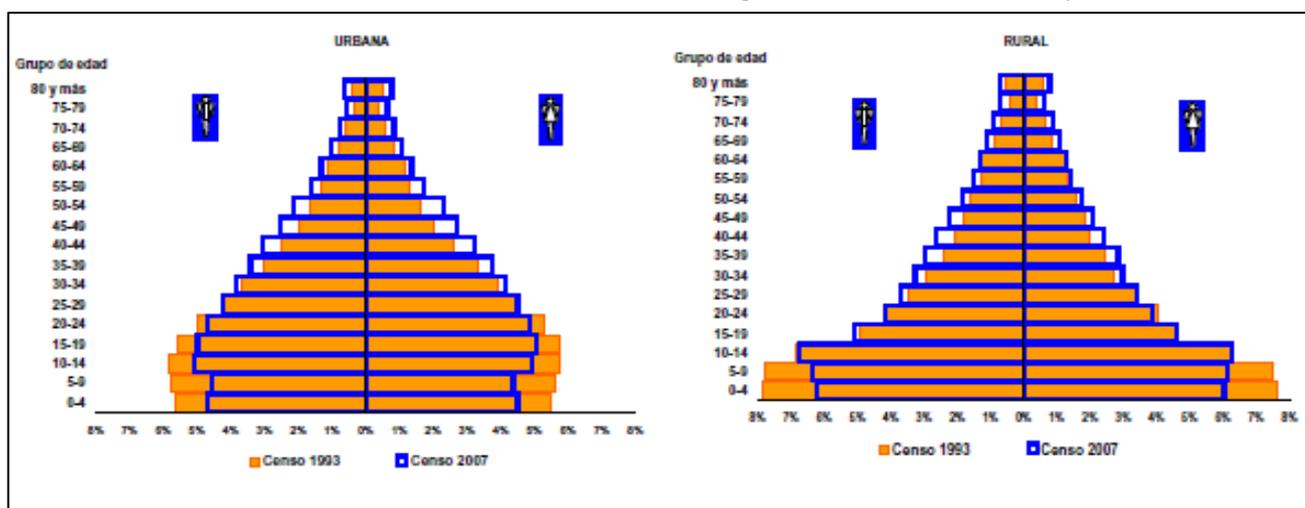
Gráfico 1. Perú: Pirámides de edades. Censos 1993 y 2007



Fuente: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007

Sin embargo, si se compara la dinámica poblacional de las áreas urbana y rural, se aprecian importantes diferencias en la conformación de la pirámide, lo que debe ser tomado en cuenta en el diseño de las políticas de población, y en general, en el conjunto de intervenciones públicas, para que atiendan de manera diferenciada a las poblaciones de las zonas rurales.

Gráfico 2. Perú: Pirámides de edades según áreas. Censo 1993 y 2007



Fuente: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007

La comparación de las pirámides de población censada de los años 1993 y 2007 y las pirámides de zona urbana y rural

Respecto a la pirámide poblacional rural tiene una distribución similar a la que existía hace 20 años en el resto del país, por lo que las medidas de población a implementar deben tomar en cuenta estas diferencias.

3.1.2. La disminución de la fecundidad

El número de hijos por mujer ha descendido de manera consistente en las dos últimas décadas. De 3.5 hijos nacidos vivos por cada mujer en edad reproductiva en el periodo 1991-1992, la tasa global de fecundidad (TGF) nacional en el periodo 2012, ha bajado a 2,5 hijos nacidos vivos en promedio por mujer de 15 a 49 años de edad.

La brecha de la diferencia rural-urbano se ha ido acortando en los últimos años, y si bien, las TGF urbana y rural han disminuido, la que corresponde al área rural sigue siendo la más alta, según se aprecia en el cuadro N° 02.

Cuadro 2. Perú: Evolución de Tasa Global de Fecundidad, por áreas de residencia. 1991-2012

| Año | Nacional | Urbano | Rural | Diferencia rural-urbano |
|------------------|-----------------|---------------|--------------|--------------------------------|
| ENDES 1991-1992 | 3,5 | 2,8 | 6,2 | 3,4 |
| ENDES 1996 | 3,5 | 2,8 | 5,6 | 2,8 |
| ENDES 2000 | 2,8 | 2,2 | 4,3 | 2,1 |
| ENDES 2004 -2006 | 2,6 | 2,1 | 3,7 | 1,6 |
| ENDES 2010 | 2,5 | 2,2 | 3,5 | 1,3 |
| ENDES 2011 | 2,6 | 2,3 | 3,5 | 1,2 |
| ENDES 2012 | 2,6 | 2,3 | 3,6 | 1,3 |

Fuente: ENDES 1991-1992, ENDES 1996, 2000, ENDES 2004-2006, ENDES 2010-2012

Además de las diferencias por área de residencia, también influyen el nivel educativo de la mujer y la región natural. Así, según la ENDES 2012, las mujeres sin educación tienen una tasa global de fecundidad de 4,7 y las de educación superior 1.9 de hijos nacidos vivos por mujer. Entre las regiones naturales, la selva presenta las tasas de fecundidad más altas. Y, atendiendo a la situación por departamentos, los niveles más altos de fecundidad se encontraron en Loreto (4,3), Ucayali (3,4), Amazonas (3,3), Huancavelica, Ayacucho, Tumbes, San Martín con 3,1 hijos nacidos vivos por mujer en edad fértil.

3.1.3. Dinámica demográfica de la población infantil

La población de menores de 14 años ha ido en descenso en las últimas décadas. En el Censo de 1993 representaba el 37% de la población nacional y en el del 2007, menos de la tercera parte de la población, es decir, un 30.5%. Esta misma tendencia se observa en la población urbana y rural infantil, que en el último censo nacional representan un 28.2 y 37.8% respectivamente.

Los departamentos que presentan una mayor población infantil que, sin embargo, no sobrepasa el 40%, son: Huancavelica, Loreto, Amazonas, Apurímac y Huánuco.

Cuadro 3. Perú: Población total según censos 1981, 1993 y 2007.

| Área de residencia y grandes grupos de edad | 1981 | | 1993 | | 2007 | |
|---|-------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|
| | Abs. | % | Abs. | % | Abs. | % |
| Total | 17 005 210 | 100,0 | 22 048 356 | 100,0 | 27 412 157 | 100,0 |
| 0-14 | 7 012 616 | 41,2 | 8 155 376 | 37,0 | 8 357 533 | 30,5 |
| 15-64 | 9 299 914 | 54,7 | 12 866 861 | 58,3 | 17 289 937 | 63,1 |
| 65 y más | 692 680 | 4,1 | 1 026 119 | 4,7 | 1 764 687 | 6,4 |
| Urbana | 11 091 923 | 100,0 | 15 458 599 | 100,0 | 20 810 288 | 100,0 |
| 0-14 | 4 284 342 | 38,6 | 5 256 232 | 34,0 | 5 861 033 | 28,2 |
| 15-64 | 6 389 114 | 57,6 | 9 505 255 | 61,5 | 13 630 096 | 65,5 |
| 65 y más | 418 467 | 3,8 | 697 112 | 4,5 | 1 319 159 | 6,3 |
| Rural | 5 913 287 | 100,0 | 6 589 757 | 100,0 | 6 601 869 | 100,0 |
| 0-14 | 2 728 274 | 46,1 | 2 899 144 | 44,0 | 2 496 500 | 37,8 |
| 15-64 | 2 910 800 | 49,2 | 3 361 606 | 51,0 | 3 659 841 | 55,4 |
| 65 y más | 274 213 | 4,6 | 329 007 | 5,0 | 445 528 | 6,7 |

Fuente: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007

El componente joven de la razón de dependencia demográfica ha ido en descenso. Así, si en el año 1981 había 75.4 menores de 15 años por cada 100 personas en edad productiva, esta cifra se ha ido reduciendo notablemente hasta llegar en el Censo del 2007, a un valor de 48.3.

3.1.4. Aumento de la población de personas adultas mayores

Los datos censales mostraban en 2007 una tendencia hacia el aumento en la proporción de personas mayores de 60 años de edad. Las proyecciones oficiales indican que la población de personas adultas mayores que ahora representa un 6.4% del total nacional, continuará aumentando a 10.8%, 12.4% y 21.3%; en los años 2010, 2025 y 2050 respectivamente, lo que tendrá que ser considerado por las políticas públicas, dadas sus particulares necesidades de protección.

Cuadro 4. Perú: Población total según censos 1981, 1993 y 2007.

| Área de residencia y grandes grupos de edad | 1981 | | 1993 | | 2007 | |
|---|-------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|
| | Abs. | % | Abs. | % | Abs. | % |
| Total | 17 005 210 | 100,0 | 22 048 356 | 100,0 | 27 412 157 | 100,0 |
| 0-14 | 7 012 616 | 41,2 | 8 155 376 | 37,0 | 8 357 533 | 30,5 |
| 15-64 | 9 299 914 | 54,7 | 12 866 861 | 58,3 | 17 289 937 | 63,1 |
| 65 y más | 692 680 | 4,1 | 1 026 119 | 4,7 | 1 764 687 | 6,4 |
| Urbana | 11 091 923 | 100,0 | 15 458 599 | 100,0 | 20 810 288 | 100,0 |
| 0-14 | 4 284 342 | 38,6 | 5 256 232 | 34,0 | 5 861 033 | 28,2 |
| 15-64 | 6 389 114 | 57,6 | 9 505 255 | 61,5 | 13 630 096 | 65,5 |
| 65 y más | 418 467 | 3,8 | 697 112 | 4,5 | 1 319 159 | 6,3 |
| Rural | 5 913 287 | 100,0 | 6 589 757 | 100,0 | 6 601 869 | 100,0 |
| 0-14 | 2 728 274 | 46,1 | 2 899 144 | 44,0 | 2 496 500 | 37,8 |
| 15-64 | 2 910 800 | 49,2 | 3 361 606 | 51,0 | 3 659 841 | 55,4 |
| 65 y más | 274 213 | 4,6 | 329 007 | 5,0 | 445 528 | 6,7 |

Fuente: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007

Por cada 100 personas en edad de desarrollar actividades productivas en el 2007, habían 10.2 personas mayores de 65 años (datos del censo nacional respectivo). Esta razón de dependencia demográfica ha ido en aumento, pues según datos del Censo 1981 era de 7.4 y en el Censo de 1993 fue de 8.

Si bien hay que poner atención a las tasas de dependencia en los hogares con personas adultas mayores, es preciso considerar que dentro de las personas adultas mayores hay una amplia gama de situaciones (Ginn y Arber, 1995) y que la existencia de personas adultas mayores en un hogar no siempre es indicativo de problema, sino que muchas veces es todo lo contrario. En el caso peruano, la estimación de la contribución económica de los adultos mayores ha resultado ser significativa. Ramos y otros (Ramos et al, 2009) (Las personas adultas mayores y su contribución a la lucha contra la pobreza. Ramos. Pág. 40, gráfico 31. En base de la ENAHO 2007 anualizada) demuestran con datos de la ENAHO 2007 anualizada, que la participación de los adultos mayores en la economía de la familia residencial varía ampliamente y va desde un 23% del total de ingresos de los hogares, como es el caso del Callao, al 52% en el caso de los hogares de Huancavelica. El hecho de que en 11 regiones del país, los ingresos de adultos mayores constituyan el 40% o más de los ingresos de los hogares, es muy significativo e indica la necesidad de adecuar las intervenciones a las particularidades regionales de participación económica de este grupo poblacional.

3.1.5. Implicancias del bono demográfico en las políticas de familia

El bono demográfico tiene que ver con el efecto combinado de la disminución de la proporción de niños, niñas y adolescentes y el ligero incremento en la población adulta mayor, que inciden en la disminución de la tasa de dependencia demográfica. Esta situación genera una oportunidad interesante, en tanto abre posibilidades de que los ingresos per cápita aumenten y con ello, las posibilidades de dinamizar la economía por efecto de los cambios demográficos. De existir las condiciones adecuadas de empleo para los contingentes de población joven que ingresará al mercado laboral (y un nivel de competencia aceptable en este grupo), se propiciarían cambios importantes en la economía del país.

Pero es preciso advertir, como lo señalaban Aramburú y Bustinza (2007)⁵, que estas condiciones no se dan por igual en un país tan diverso como el Perú. La fecundidad no se ha reducido de igual manera en la zona rural y las mujeres sin educación tienen una tasa global de fecundidad de 3.5 hijos nacidos vivos, frente a la de 2.3 de la zona urbana. Por otro lado, en tanto la niñez y la juventud tienen fuerte presencia en la población en pobreza y pobreza extrema, no necesariamente se tienen las mismas condiciones para aprovechar el bono demográfico en todo el país. En ese sentido, éste sería principalmente aprovechado en los sectores urbanos y con mayor nivel de educación de la sociedad nacional, lo que ampliará la brecha de desigualdad existente. Entre los sectores más desfavorecidos estarían las familias de las mujeres con menor nivel educativo y en situación de pobreza, que

⁵ Aramburú, C. y Bustinza, María (abril 2007), "La transición demográfica peruana: implicancias para la conciliación trabajo-familia", en: Economía y Sociedad num. 63, pp. 62-73, CIES, Lima.

presentan tasas de dependencia infantil mayores a las de resto del país, al no haberse reducido su fecundidad en la misma proporción que la de las mujeres más educadas, urbanas y menos pobres.

Desde esta perspectiva, es preciso que las políticas de salud reproductiva pongan especial atención a este sector de mujeres, teniendo en cuenta sus patrones específicos de fecundidad (Aramburú y Bustinza, 2007), buscando posponer el inicio de su vida reproductiva, para permitir el acceso a la educación y al desarrollo de capacidades para el trabajo.

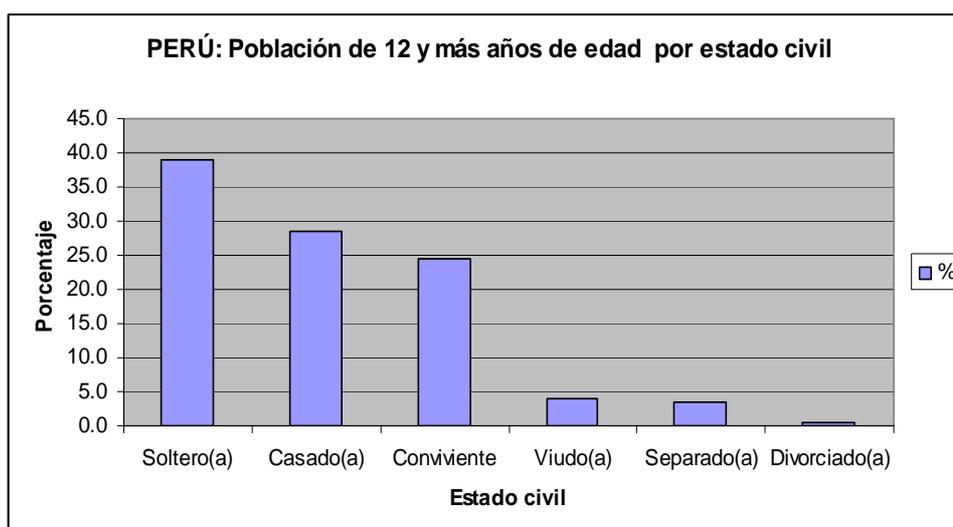
3.2. Situación de la formación y disolución de las parejas

3.2.1. Matrimonio o uniones de hecho

Los momentos más importantes de la trayectoria individual de cada persona están de alguna manera asociados al proceso de formación de familia, que organiza las prácticas de la actividad sexual y de la reproducción, de gran importancia en la vida de todas las personas.⁶ Sin embargo, vienen ocurriendo grandes cambios en la forma cómo las personas establecen sus vínculos conyugales en el país.

Los censos poblacionales han evidenciado la importancia creciente que van adquiriendo las uniones de hecho en el Perú. El Censo Nacional de 2007 constata que la población que tiene como estado civil la de conviviente, constituye casi una cuarta parte del total nacional, como se puede apreciar a continuación:

Gráfico 3. Perú: Población de 12 años y más de edad por estado civil. 2007



Fuente: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007

⁶ Estudios cualitativos han mostrado que el embarazo, visto como una práctica social, es uno de los motivos más frecuentes para proceder a formalizar una relación de pareja, ya sea a través del matrimonio o de la convivencia (Palomino et al 2003).

Entre el 2000 y el 2011 se ha configurado un cambio importante en el patrón de uniones, ya que la proporción de mujeres convivientes es ahora mayor que la de las mujeres unidas por matrimonio. Los resultados de la ENDES 2011 que, como se sabe, se aplica a mujeres en edad fértil, muestran que esta situación sigue aumentando, ya que la proporción de mujeres que declaran como estado civil estar en convivencia es del 32.2%.

Cuadro 5. Perú: Estado conyugal actual de las mujeres entrevistadas según grupos de edad, 2011.

| Grupos de edad | Total | Estado conyugal actual | | | | | |
|----------------|--------------|------------------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| | | Soltera | Casada | Conviviente | Viuda | Divorciada | Separada |
| 15-19 | 100,0 | 87,3 | 0,5 | 10,7 | 0,0 | 0,0 | 1,5 |
| 20-24 | 100,0 | 50,0 | 6,1 | 37,5 | 0,1 | 0,0 | 6,2 |
| 25-29 | 100,0 | 27,2 | 16,0 | 47,9 | 0,1 | 0,1 | 8,7 |
| 30-34 | 100,0 | 14,8 | 27,8 | 46,3 | 0,2 | 0,3 | 10,6 |
| 35-39 | 100,0 | 10,6 | 36,1 | 40,1 | 0,2 | 0,6 | 12,4 |
| 40-44 | 100,0 | 8,4 | 40,4 | 35,0 | 0,6 | 0,9 | 14,6 |
| 45-49 | 100,0 | 6,5 | 49,2 | 25,2 | 2,1 | 1,1 | 15,9 |
| Total 2012 | 100,0 | 32,8 | 23,1 | 33,9 | 0,4 | 0,4 | 9,4 |
| Total 2011 | 100,0 | 33,0 | 24,1 | 32,2 | 0,5 | 0,4 | 9,8 |
| Total 2000 | 100,0 | 35,8 | 31,3 | 24,8 | 1,4 | 0,2 | 6,4 |

Fuente: INEI, ENDES 2012

Observando las edades de las entrevistadas, se aprecia que la proporción de mujeres convivientes es mucho mayor que la de las mujeres casadas en los intervalos de edad más temprana. Véase, por ejemplo, que en el grupo de edad de 20 a 24 años, sólo 6,1% de las mujeres declara estar casada, a diferencia de un 37,57% que declara estar en convivencia. Esta diferencia a favor de la convivencia se observa también en los intervalos de 25-29, de 30-34 y de 35 a 39 años de edad. Sólo en mujeres de 40 y más, esta tendencia se revierte, siendo allí mayor la proporción de mujeres que declaran estar casadas. En conclusión a mayor edad, se incrementan las parejas que formalizan su relación a través del matrimonio.

Los cambios observados entre la ENDES 2000 y la ENDES 2012 podrían deberse a que, en la actualidad, las mujeres estén prefiriendo no comprometerse en matrimonio y asuman la convivencia como opción de vida en pareja. Puede que también se deba a que estén más dispuestas a reconocer abiertamente este tipo de vínculo no formal. Sin embargo, el que la tercera parte de las mujeres en edad fértil viva en relaciones de convivencia, plantea al Estado la exigencia de intervenir para mejorar el status en términos de legalidad y asegurar mecanismos de protección para las mujeres y sus hijos e hijas frente a la eventualidad de la separación o la disolución del vínculo.

Lo que está en discusión es que, desde la postura de quien legisla, otorgar a los unidos libremente y a sus hijos e hijas las mismas garantías que otorga la ley a los que se casan y a su prole, llevaría en la práctica a reconocer una segunda clase de matrimonio, que supuestamente perjudicaría a la institución matrimonial en sí misma, además de atentar contra los derechos de terceros. Pero como señalaba Cornejo Chávez, “la deliberada ignorancia del concubinato por parte del legislador es un camino que a nada conduce, sino a la agravación de las consecuencias prácticas del fenómeno” (Cornejo, 1991, p. 74), entonces la unión de hecho ha sido incorporada en la Carta Constitucional de 1993⁷, no obstante ésta constituya una figura controversial en el derecho de familia.

Al respecto, se ha dado recientemente una ley que amplía la anterior norma sobre la competencia notarial en asuntos no contenciosos y la Ley General de Sociedades (Ley N° 29560 del 16 de julio 2010), que busca facilitar el reconocimiento de la unión de hecho por la vía notarial. Este mecanismo facilita la comprobación de la convivencia en caso se necesite emprender acciones judiciales para la separación de bienes y para el cobro de pensiones de viudez. Sería necesario conocer acerca de la cobertura de inscripción de este registro para ver su eficacia en brindar garantías para el ejercicio de derechos de las mujeres convivientes y sus hijos e hijas. Y ciertamente, habría que diseñar algún otro mecanismo que ofrezca protección a las mujeres de las zonas rurales, a las cuales no alcanzaría el beneficio de este mecanismo.

Por otro lado, se observa que entre el 2000 y el 2012 hay un aumento en la proporción de divorciadas y separadas: de 0.2 a 0.4% en el primer caso, y bastante más acentuado en el de las mujeres separadas, pues pasa de 0.2 a 9.4%. Así como se ha establecido la competencia del Estado en la conservación del vínculo matrimonial a nombre del bien común, dado que es una realidad que está aumentando el número de matrimonios que se rompen, el Estado debe buscar la forma de atender a la realización del bien común que ha cambiado de naturaleza, al menos para un sector importante de la población, como lo señalan las cifras, al menos para la población de mujeres en edad fértil (Plácido, 2001)⁸.

En ese sentido, el Estado debe proteger a quienes pueden estar en situación de mayor vulnerabilidad cuando se produce la ruptura de un matrimonio: la mujer y los hijos e hijas. Es preciso entonces, desmontar prácticas por las que, históricamente, las instancias legales han tendido a poner trabas administrativas y de procedimientos que dificultan el proceso del divorcio.

⁷ Artículo 5.- Unión de hecho. La unión estable de un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, da lugar a una comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de gananciales en cuanto sea aplicable” (Constitución Política del Perú de 1993).

⁸ Plácido, A. (2001), Divorcio. Reforma del régimen de decaimiento y disolución del matrimonio. Cuestiones sustantivas y aspectos procesales de la Ley 27495.

En particular, tendrían que promoverse medidas efectivas que agilicen este proceso, poniendo atención en los casos en donde la violencia conyugal se constituye en causal de separación.

Haciendo el análisis de lo que sucede con las mujeres divorciadas y separadas como grupo incorporando otras variables, se tiene que:

- La proporción encontrada por la ENDES 2012 en el área urbana es de casi el doble de lo que sucede en el área rural: 10.4 y 6.2 respectivamente.
- Moquegua, Ica, Lima, Tacna, Tumbes y Ucayali son los departamentos en donde se encuentra una más alta proporción de mujeres separadas y divorciadas, que representa a más del 9,8% de casos de mujeres en edad fértil.
- Atendiendo a la diferencia entre regiones naturales, los datos de la ENDES indican que la proporción es mayor en Lima Metropolitana (11.9%), en el resto de la Costa (10.4%) y en la Selva (8.9%).
- Las diferencias por nivel educativo no son tan notorias, aunque la proporción es ligeramente más alta en el grupo de Educación Superior y el que no tiene educación.
- En cuanto al nivel de ingreso, se observa que hay cierta tendencia que a mayor nivel de ingreso, aumenta la proporción de mujeres en edad fértil separadas y divorciadas, aunque esto tendría que corroborarse con estudios más detallados.

3.2.2. Inicio temprano de vida conyugal y de la maternidad

En el periodo intercensal 1993-2007, la población menor de 15 años que estaba en situación de convivencia se duplicó y ocurrió algo similar con la población entre 15 y 19 años. En cambio en el mismo periodo, el número de casados se redujo en ambos grupos de edad jóvenes, aunque en el grupo de edad de menores de 15 años, disminuyó hasta casi su tercera parte.

Si se analizan las cifras sobre estado civil por sexo, se aprecian algunas diferencias importantes en el caso de los convivientes.

Cuadro 6. Perú: Estado civil del grupo de edad de 12 a 16 años por sexo. 2007

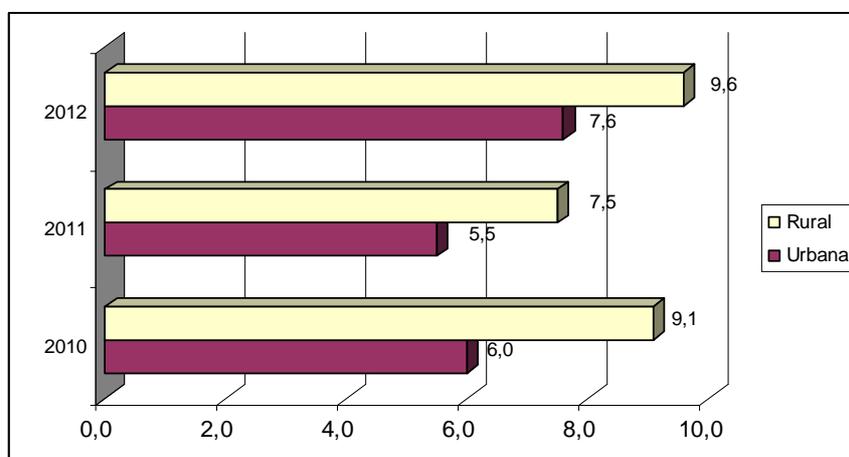
| ESTADO CIVIL | Población 12 y más años (%) | Grupo de 12 - 16 años de edad | | Hombres 12-16 años de edad (%) | Mujeres 12-16 años de edad (%) |
|---|-----------------------------|-------------------------------|------------|--------------------------------|--------------------------------|
| | | Nº | % | | |
| Total nacional | | 2 913 715 | 100 | 1 474 393 (100%) | 1 439 322 (100%) |
| Soltero(a) | 39,0 | 2 834 661 | 97,3 | 98,0 | 96,5 |
| Conviviente | 24,6 | 65 206 | 2,2 | 1,6 | 2,9 |
| Casado(a) | 28,6 | 8 218 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| Separado(a) | 3,4 | 4 951 | 0,2 | 0,1 | 0,2 |
| Viudo(a) | 3,9 | 679 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Divorciado(a) | 0,5 | 0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Población con experiencia conyugal | 61,0 | 79 054 | 2,7 | 2,0 | 3,5 |

Fuente: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007

Obsérvese que de acuerdo al código civil vigente, los menores de 16 años de edad no pueden casarse ni con autorización de un juez. Esto implica que los y las adolescentes que dicen estar casados, en realidad mantienen una unión de hecho o convivencia. Al respecto, se aprecia que hay una proporción mayor de convivientes mujeres que hombres, que confirma la presunción de que hay varones mayores de edad que mantienen relaciones conyugales con mujeres adolescentes, lo que es posible porque la ley no contempla estas situaciones y se constituye una situación social que pone en riesgo a la población femenina adolescente.

Por otro lado es importante resaltar la necesidad insatisfecha de planificación familiar, pues el inicio temprano de uniones está vinculado al embarazo, sobre todo en las edades más jóvenes como se apreció en los datos anteriormente mostrados. Según los datos de la ENDES 2012 a nivel nacional 8,2% de mujeres tenía necesidad insatisfecha de planificación familiar, nivel urbano 9,6% y rural 7,6%.

Gráfico 4. Perú: Mujeres en unión según necesidad insatisfecha de planificación familiar. 2012



Fuente: INEI, ENDES 2012. Elaboración propia

3.2.3. Composición, tamaño y tipos de familias

Correspondiendo con la tendencia mundial a la disminución del tamaño de la familia residencial o unidad doméstica, el número promedio a nivel nacional de número de residentes por hogar ha ido bajando de 4.5 en el año 2000 a 3.7 en el 2012 (ENDES 2000 y ENDES 2012).

Cuadro 7. Perú: Porcentaje de hogares según número de residentes. 2000, 2012

| Número de residentes | Área de residencia | | | |
|-----------------------------|--------------------|--------------|--------------|--------------|
| | Urbana % | | Rural % | |
| | Año 2000 | Año 2012 | Año 2000 | Año 2012 |
| 0 | 0 | 0,1 | 0 | 0,5 |
| 1 | 6,9 | 11,2 | 10,5 | 16,6 |
| 2 | 10,4 | 14 | 12,5 | 17,2 |
| 3 | 15,7 | 20,8 | 13,6 | 17,1 |
| 4 | 20,9 | 22,9 | 15,8 | 17,8 |
| 5 | 17,9 | 15,2 | 14,8 | 13,3 |
| 6 | 12,2 | 7,7 | 12,3 | 8,5 |
| 7 | 7,3 | 4,2 | 8,8 | 4,8 |
| 8 | 3,8 | 2 | 5 | 2,2 |
| 9 y más | 4,9 | 1,9 | 6,2 | 2,0 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Promedio de miembros | 4,5 | 3,8 | 4,5 | 3,6 |

Nota: Este cuadro está basado en la población de-jure (residentes habituales).
Fuente: ENDES 2000 y ENDES 2012

En el periodo 2000-2012, se aprecia que en el área urbana han aumentado significativamente los hogares con menos de 3 miembros y han disminuido aquellos con más de 5 integrantes. Esa misma tendencia se observa para el mismo periodo en el área rural aunque el cambio ha sido más acentuado en los hogares numerosos, es decir, de 8 a más miembros.

De acuerdo a los datos de la ENDES 2012, se puede observar que los hogares con jefatura femenina llegan a constituir poco más de la cuarta parte de los hogares peruanos (25,7%), siendo más alta la proporción de jefas de hogar en el área urbana que en la rural, con 27.8 versus 21.2% respectivamente.

Sin embargo, el que las jefas de familia sean menos numerosas en el área rural no puede dejar de lado que dadas las condiciones existentes en el campo, el nivel de vulnerabilidad en que estas jefas y sus familias se encuentran es mayor, dadas la carencia de servicios básicos y los altos niveles de pobreza.

Según el cuadro siguiente, que contiene información recogida por la Encuesta Nacional de Hogares en los últimos años sobre la composición de los hogares según sexo del jefe de

hogar, la proporción de hogares con jefatura femenina ha ido en aumento (los datos varían ligeramente respecto de la ENDES arriba citada, aunque la tendencia se confirma).

PERÚ: COMPOSICIÓN DE LOS HOGARES, 2005, 2007, 2009 – 2011
(Porcentaje)

| Variables | 2005 | 2007 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Jefatura de hogar | | | | | |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Hombre | 76,8 | 77,1 | 76,0 | 75,0 | 74,6 |
| Mujer | 23,2 | 22,9 | 24,0 | 25,0 | 25,4 |
| Composición parental de los hogares | | | | | |
| Hogares con Jefa mujer (%) | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Con hijos u otros parientes | 61,7 | 63,1 | 61,2 | 60,9 | 60,3 |
| Con cónyuge y con hijos | 8,0 | 6,8 | 8,3 | 9,1 | 9,7 |
| Con cónyuge y sin hijos | 1,3 | 1,1 | 2,1 | 1,7 | 2,0 |
| Sin cónyuge ni hijos | 29,0 | 29,0 | 28,4 | 28,2 | 28,0 |
| Hogares con Jefe hombre (%) | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Con hijos u otros parientes | 4,7 | 4,0 | 4,0 | 4,3 | 5,0 |
| Con cónyuge y con hijos | 75,7 | 76,1 | 75,3 | 74,5 | 73,1 |
| Con cónyuge y sin hijos | 9,1 | 9,3 | 10,3 | 11,2 | 11,9 |
| Sin cónyuge ni hijos | 10,5 | 10,6 | 10,4 | 9,9 | 10,0 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares.

La familia nuclear, esto es, la que está compuesta de padre, madre e hijos, sigue siendo el tipo de familia predominante, aunque muestra un ligero descenso entre el 2009 y el 2011: 74.6% en el caso de los hogares con jefatura masculina, aunque en el caso en las familias con jefatura femenina la modalidad más común es la de la familia compuesta por la madre, los hijos u otros parientes (61.7%). Estos datos permiten suponer que subsiste un esquema tradicional de relaciones de poder y de división sexual del trabajo, en donde los hogares dirigidos por varones requieren de sus esposas para las labores de cuidado y en donde, en el caso de los hogares dirigidos por mujeres sucede lo contrario, porque no cuentan con la compañía de su cónyuge.

Una modalidad en aumento entre los hogares dirigidos por varones es la familia de cónyuges sin hijos, que en el 2012 representaba al 11.9%.

En el caso de los hogares con jefas mujeres, el segundo tipo de familia más frecuente está constituido por la mujer que vive sin cónyuge ni hijos y que reúne al 28.2% de los casos, proporción que se ha mantenido casi inalterable en los últimos años. En tercer lugar aparece y con un ligero aumento entre el año 2009 y 2012, el tipo de familia liderada por una mujer, pero que tiene como integrantes a su cónyuge y a sus hijos: 9.7%.

El cuadro que viene a continuación permite ver la evolución en el último periodo quinquenal por tipos de hogar.

PERÚ: TIPOS DE HOGARES, 2005, 2007, 2009 – 2011
(Porcentaje)

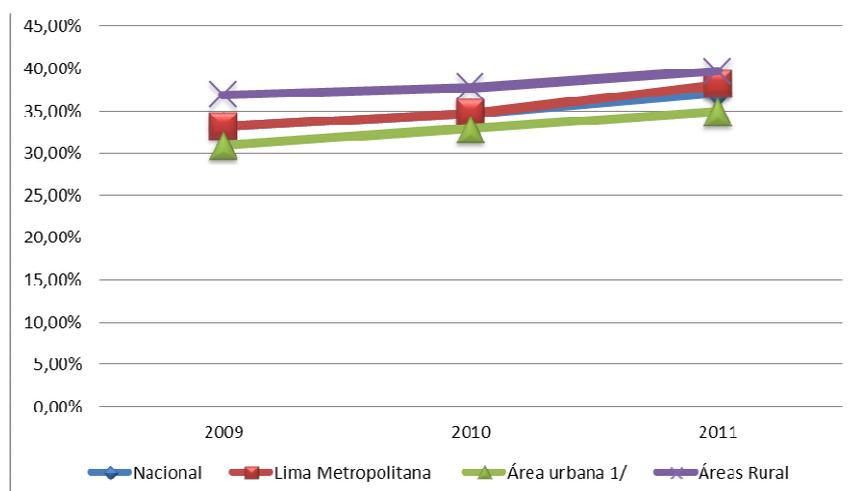
| Tipos de hogar | 2005 | 2007 | 2009 | 2010 | 2011 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Unipersonal 1/ | 10,1 | 10,0 | 10,4 | 10,4 | 10,4 |
| Nuclear 2/ | 58,7 | 59,5 | 60,0 | 60,5 | 59,9 |
| Extendido 3/ | 22,0 | 21,2 | 21,8 | 21,7 | 22,4 |
| Compuesto 4/ | 4,5 | 4,6 | 3,5 | 3,3 | 3,1 |
| Sin núcleo 5/ | 4,7 | 4,7 | 4,3 | 4,1 | 4,2 |

1/ Hogar unipersonal es aquel que está constituido por una sola persona.
 2/ Hogares nucleares son aquellos conformados por el jefe(a) de hogar y su cónyuge con hijos o sin hijos o sólo jefe (a) con hijos (as).
 3/ Hogares extendidos son aquellos hogares nucleares más otros parientes.
 4/ Hogares compuestos son aquellos hogares nucleares o extendidos más otros no parientes (excluidos los trabajadores domésticos).
 5/ Hogares sin núcleo, son aquellos conformados por jefe (a) sin cónyuge ni hijos, pero pueden haber otras relaciones de parentesco.
 Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares.

En general, no se observan cambios importantes en la distribución de tipos de familia en el periodo 2005-2011. A través de los datos arriba indicados, se confirma que a nivel nacional, el tipo de familia más común sigue siendo la familia nuclear con un 59.9%. Bastante lejos le sigue la familia extendida, que mantiene casi la misma proporción observada en los últimos años del quinquenio y que en el 2011 representaba un 22.4%.

Por otro lado se puede observar el aumento de hogares que cuentan con algún adulto mayor, esta situación eventualmente va generar cambios en la comprensión de las políticas de cuidado, dado que la principal persona dependiente en el futuro serán las adultas mayores.

Gráfico 5. Perú: Hogares con presencia de algún adulto mayor, según área de residencia. 2009 – 2011



Fuente: INEI, ENAHO 2009-2011. Elaboración propia.

Otra situación crítica para la niñez es la orfandad por la pérdida de uno de los vínculos primarios más significativos. Un 10% de niñas y niños no viviría con sus padres, aunque habría que explorar más los rangos de edades y las condiciones de vida de este subgrupo poblacional.

Cuadro 8. Perú: Distribución porcentual de los hogares con niños huérfanos menores de 15 años de edad, por área de residencia. 2012

| Característica seleccionada | Total | Área de residencia | |
|--|--------|--------------------|-------|
| | | Urbana | Rural |
| Porcentaje de hogares con hijos huérfanos o de crianza 2012 | 8,1 | 7,5 | 9,1 |
| Porcentaje de hogares con hijos huérfanos o de crianza 2000 | 9,3 | 10,5 | 9,8 |
| Número de hogares | 27 218 | 18 614 | 8 604 |
| Nota: Este cuadro está basado en la población de-jure (residentes habituales). | | | |

Fuente: INEI, ENDES 2012

3.3. Situación de la sexualidad y fecundidad

3.3.1. Salud sexual y reproductiva

“La salud reproductiva se define como el estado general de bienestar físico, mental y social de las personas y no la mera ausencia de enfermedades o dolencias, en la esfera sexual y reproductiva. Incluye la capacidad de las personas para tener una vida sexual segura y satisfactoria para reproducirse con la libertad de decidir cuándo, cómo y con qué frecuencia hacerlo. Este concepto implica el ejercicio de una sexualidad responsable, basada en relaciones de igualdad y equidad entre los sexos, el pleno respeto de la integridad física del cuerpo humano y la voluntad de asumir responsabilidad por las consecuencias de la conducta sexual”.⁹

Según ENDES 2012, el 10,8% de adolescente de 15 a 19 años ya han tenido al menos un hijo y el 13,2% ha estado embarazada alguna vez. La edad mediana al nacimiento del primer hijo, de las mujeres de 25 a más años de edad, es alrededor de 22 años, esta edad se ha mantenido constante del 2009 al 2012.

Con respecto al conocimiento acerca de los métodos anticonceptivos, la tendencia continúa por en alza, según el ENDES 2012, el 99,6% de las mujeres unidas y no unidas conoce al menos un método anticonceptivo. Sin embargo sólo el 75,5% hace uso de los métodos. Además el 8,2% de las mujeres en edad fértil unidas que desean limitar o espaciar sus familias, lo que muestra un incremento con respecto al 2011 en 2,1 puntos porcentuales.

⁹ Ministerio de Salud. Definición salud sexual y reproductiva.

| | |
|---|------------|
| Adolescentes alguna vez embarazada: Nacional 13,2%, Urbano 10,2 y Rural 21,5%. | ENDES 2012 |
| Promedio de hijos nacidos vivos por mujer en edad fértil: Nacional 2,6; Urbano 2,3 y Rural 3,5. | ENDES 2012 |
| Promedio ideal de hijos: Nacional 2,3; urbano 2,3 y rural 2,4 | ENDES 2012 |
| Uso de Anticonceptivos por mujeres actualmente unidas en edad fértil: 75.5% | ENDES 2012 |
| Necesidad insatisfecha de planificación familiar: Nacional 8,2%; urbano 7,6%; y rural 9,6% | ENDES 2012 |

Las estadísticas muestran que cerca del 100% de las mujeres conoce al menos un método anticonceptivo, sin embargo, no todas hacen uso de este.

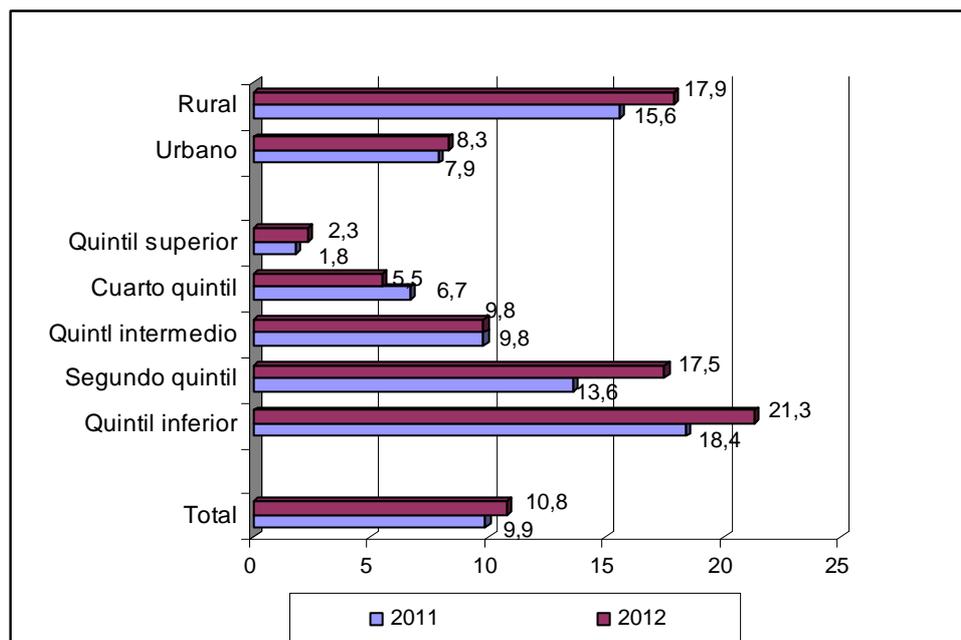
3.3.2. Adolescentes y embarazo

Estudios de la sexualidad adolescente (ENDES 2012) muestran las dificultades de las adolescentes para negociar su vida sexual y prevenir un embarazo. A eso se agrega que a la mayoría de adolescentes les resulte particularmente difícil acercarse a un servicio de salud para pedir anticonceptivos o exigir a la pareja que use preservativos, sin contar los casos en que las adolescentes son violentadas sexualmente. En ese contexto, una de las limitaciones más serias es la ampliación de la edad de la indemnidad sexual que prohíbe todo acto sexual, aun cuando fuera consentido, por parte de personas menores de 18 años (Ley 28704, publicada el 5 de abril del 2006, que modifica el Código Penal)¹⁰. Esta situación dificulta prevenir un embarazo en el caso de las adolescentes, pues el personal de salud está obligado a reportar a los padres, cuando una adolescente se acerca al servicio de salud por temas vinculados a su salud sexual y reproductiva.

No es casual entonces que exista un alto nivel de embarazos en adolescentes. Según (ENDES; 2012) señala que un 13.2% de las mujeres de 15 a 19 años ya son madres o están gestando por primera vez. Esta situación se agrava en los sectores en situación de pobreza, como puede observarse en el siguiente gráfico.

¹⁰ La penalización de las relaciones sexuales consentidas en adolescentes menores de 18 años (Art. 173 del Código Penal), no sólo es una limitación para la prevención del embarazo adolescente sino también que deja desprotegidas a las adolescentes y a sus hijos, ya que de asumir la pareja su responsabilidad paterna, corre el riesgo de ser acusada de violación sexual.

Gráfico 6. Perú: Porcentaje de mujeres de 15 a 29 años alguna vez embarazadas. 2011-2012



Fuente: INEI, ENDES 2011. Elaboración propia.

Otra de las diferencias importantes se observa cuando se distingue a la población de mujeres adolescentes por área de residencia.

Si bien tanto en el área rural como en el área urbana las adolescentes sin hijos son el grupo mayoritario, es en la zona rural donde se presenta más fuertemente la situación de adolescentes con hijos, llegando a representar el 21.5% del total de adolescentes. Esta población femenina y particularmente, la de 12 a 14 años de edad con hijos, presenta condiciones de alta vulnerabilidad que deben ser tomadas en cuenta en la definición de políticas públicas. El siguiente cuadro da cuenta de cómo ha ido evolucionando el número de madres adolescentes de ese grupo de edad.

Cuadro 9. Perú: Número total de madres de 12 a 14 años registrado en los censos nacionales. 2007

| Area | Año Censal | | | | |
|--------|------------|------|------|------|------|
| | 1961 | 1972 | 1981 | 1993 | 2007 |
| Total | 650 | 1757 | 649 | 9645 | 4562 |
| Urbana | 260 | 1170 | 355 | 6230 | 3291 |
| Rural | 390 | 587 | 294 | 3415 | 1271 |

Fuentes: MINSA, ASIS 95. Informe Técnico N° 2.

INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 2007.

El embarazo adolescente alcanza al 12.5% del total de población femenina de 15 a 19 años de edad. En áreas rurales, el 19.7% de las adolescentes ya habían tenido un embarazo o estaban gestando. La Amazonía es la región natural donde se presenta la mayor proporción de adolescentes embarazadas: Loreto y Madre de Dios son los departamentos que tienen la

mayor prevalencia (30% y 27.9% respectivamente), seguido de Ucayali (24.9%) y San Martín (21.2%).

El embarazo adolescente es producto de creencias y prácticas culturales arraigadas con mayor o menor medida en todas las regiones del país, pero también de políticas que restringen el acceso a información y servicios que faciliten una toma de decisiones informada y en consciencia por parte de las adolescentes. A eso debe agregarse la concurrencia de otros factores como la violencia de género y el abuso sexual a que se ven expuestas las adolescentes. Las cifras de la fecundidad adolescente están dando la alerta respecto de la gran fragilidad y vulnerabilidad que sigue caracterizando a este sector poblacional, y señalan la necesidad de revisar las políticas y estrategias que se vienen implementando desde el Estado.

De acuerdo a la Primera Encuesta Nacional de Juventud realizada en el 2011, el 65% de embarazos en adolescentes y jóvenes no eran planificados. Esta proporción es mayor en el grupo de edad de 15 a 19 años, en donde en zonas urbanas alcanza al 77.2% y en zonas rurales el 72.7%.

PERU: POBLACIÓN DE 15 A 29 AÑOS DE EDAD, POR PLANIFICACIÓN DEL ÚLTIMO EMBARAZO, SEGÚN ÁREA URBANA, RURAL Y GRUPOS DE EDAD, 2011

| Área urbana, rural y grupos de edad | Total | | Planificación del último embarazo | | | | | |
|-------------------------------------|-----------|-------|-----------------------------------|------|-----------|------|-----------------|-----|
| | | | Sí | | No | | No Especificado | |
| | Abs. | % | Abs. | % | Abs. | % | Abs. | % |
| TOTAL | 2 570 225 | 100,0 | 884 368 | 34,4 | 1 683 232 | 65,5 | 2 625 | 0,1 |
| Urbano | 2 034 608 | 100,0 | 686 967 | 33,8 | 1 345 016 | 66,1 | 2 625 | 0,1 |
| De 15 a 19 años | 209 846 | 100,0 | 47 901 | 22,8 | 161 945 | 77,2 | - | - |
| De 20 a 24 años | 75 8 214 | 100,0 | 219 534 | 29,0 | 537 760 | 70,9 | 920 | 0,1 |
| De 25 a 29 años | 1 066 548 | 100,0 | 419 532 | 39,3 | 645 311 | 60,5 | 1 705 | 0,2 |
| Rural | 535 617 | 100,0 | 197 401 | 36,9 | 338 216 | 63,1 | - | - |
| De 15 a 19 años | 59 183 | 100,0 | 16 178 | 27,3 | 43 005 | 72,7 | - | - |
| De 20 a 24 años | 197 045 | 100,0 | 78 700 | 39,9 | 118 345 | 60,1 | - | - |
| De 25 a 29 años | 279 389 | 100,0 | 102 523 | 36,7 | 176 866 | 63,3 | - | - |

Fuente: INEI - Primera Encuesta Nacional de la Juventud Peruana 2011

Nota: La muestra de esta encuesta fue de 6900 viviendas, en donde entrevistaron a todos los adolescentes y jóvenes de 15 a 29 años de edad.

Hasta hace poco, las hijas de personas aseguradas que se embarazaban, perdían el derecho de ser atendidas por maternidad en el sistema de la seguridad social (EsSalud). Recientemente, en noviembre del 2011, se ha dado una norma¹¹ que establece que las adolescentes deben ser atendidas durante la gestación, parto y puerperio en todos los establecimientos de EsSalud. Asimismo, esta norma establece que debe brindarse atención de la salud al recién nacido hasta el momento del alta hospitalaria.

¹¹ Resolución de Gerencia Central de Aseguramiento N° 034- GCAS-ESSALUD-2011. Véase en: http://www.asesoresempresarial.com/web/adjuntos-sumilla/2011-11-19_LQQDHLN.pdf

3.4. Situación de la dinámica intrafamiliar

3.4.1. División del trabajo y uso del tiempo en las actividades domésticas

Si bien se ha modificado la participación por género en el mercado laboral, la división del trabajo y de responsabilidades que asumen hombres y mujeres al interior del hogar muestra que las mujeres continúan asumiendo en mayor medida las labores domésticas. Los datos muestran que una mayor proporción de mujeres realizan tareas en el hogar y el promedio de horas semanales que le dedican es significativamente mayor que el tiempo de los varones invertido en estas tareas.

Cuadro 10. Perú: Uso del tiempo en actividades domésticas, hombres y mujeres mayores de 12 años. 2010

| ACTIVIDAD | % que realizan esta actividad | Número de horas /semanal | % que realiza esta actividad | Número de horas /semanal |
|--|-------------------------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------|
| | Mujeres | Mujeres | Varones | Varones |
| Actividad culinaria, | 94,5 | 13 horas con 43 minutos | 68,5 | 4 horas con 2 minutos |
| Cuidado de bebés, niñas, niños | 56,4 | 12 horas con 14 minutos | 44,4 | 5 horas con 49 minutos |
| Cuidado de miembros del hogar que presentaron malestar o enfermedad | 16,8 | 4 horas con 16 minutos | 9,8 | 3 horas con 37 minutos |
| Cuidado de miembros del hogar con discapacidad física, mental o enfermedades crónicas o de edad avanzada | 2,3 | 16 horas con 47 minutos | 1,1 | 8 horas con 55 minutos |

Fuente: INEI, Encuesta de uso del tiempo 2010

Las horas dedicadas al cuidado de los bebés y niños pareciera estar subestimado. Un estudio realizado en Colombia (Aguirre y Batthyány, 2005) encontró que el tiempo promedio total dedicado en los hogares a las tareas de cuidado de los menores de 12 años era de 43 horas semanales, equiparable según los autores a una jornada laboral completa.

3.4.2. Las trabajadoras del hogar

Según el Ministerio de Trabajo, habría cerca de 450 mil trabajadoras del hogar en el Perú, aunque se considera que este número estaría subestimado. La estimación de los hogares que cuentan con el apoyo de una trabajadora del hogar va entre 5 a 18% (Anderson, 2011). Una de las modalidades frecuentes de este trabajo es la llamada cama adentro, que implica una condición particular que hace de estas trabajadoras una población vulnerable para distintos tipos de abusos, como largas jornadas laborales, exposición al maltrato verbal o físico, racismo, negación del derecho a la educación, control de sus tiempos de descanso, exposición a la violencia y acoso sexual, el recorte de sus derechos laborales y diversas formas de discriminación tanto en el espacio privado como en los espacios públicos.

Otra condición de vulnerabilidad de las trabajadoras del hogar es la edad en que se incorporan a este tipo de trabajo. La mayor parte de ellas habría comenzado el trabajo del hogar siendo niñas o adolescentes. A veces en condición de trabajadora del hogar no

remunerada en casa de familiares o “madrinas” y en relación de servidumbre. En este último caso, es frecuente que comiencen a trabajar antes de los 11 años de edad. Un estudio de Flores et al en tres ciudades del Perú¹² encontró que la mayor parte de las trabajadoras del hogar entrevistadas habían comenzado esta ocupación entre los 12 y 14 años de edad. Un grave riesgo al que están expuestas estas niñas y adolescentes trabajadoras es la exposición al acoso y violencia sexual por parte de los empleadores y sus hijos varones. (Flores et al, citado por Ojeda, 2005).

| | |
|---|-----------|
| Actividad culinaria: 94,5% para mujeres y 68,5% para hombres | ENUT 2010 |
| Horas promedio semanales para la actividad culinaria: 13 horas con 43 minutos para mujeres y 4 horas con 2 minutos para hombres. | ENUT 2010 |
| Cuidado de bebés, niñas, niños: 58,4% mujeres y 44,4% hombres | ENUT 2010 |
| Horas promedio semanales para el cuidado de bebés, niñas, niños: 12 horas con 14 minutos para las mujeres y 5 horas con 19 minutos para hombres | ENUT 2010 |

Las familias, por sus características de intimidad y privacidad, pueden constituirse en organizaciones con alto riesgo de prácticas violentas. Al interior de la familia se establecen relaciones de poder basadas en diferencias de género e intergeneracionales y muchas veces se constituyen en entornos violentos que afectan gravemente el desarrollo y calidad de vida de sus miembros principalmente de niños, niñas y adolescentes, mujeres y las personas adultas mayores.

3.4.3. Violencia de género

La violencia de género se encuentra sustentada en patrones culturales que legitiman relaciones asimétricas de poder y autoridad de hombres sobre mujeres, basadas en creencias de superioridad natural masculina y de inferioridad y subordinación de las mujeres. La violencia contra las mujeres puede ocurrir cuando los hombres interpretan que su capacidad de ejercer poder y control sobre ellas está en peligro y su autoridad es cuestionada, situación que, según las normas culturales, los desvaloriza socialmente¹³. En otros casos, es parte de un proceso sistemático del ejercicio masculino del control y del poder sobre el cuerpo y la vida de su pareja a fin de lograr la sujeción femenina. La violencia contra las mujeres por parte de sus parejas atraviesa todos los estratos socioeconómicos, y su manifestación a través de la violencia física no es la única existente, puesto que se expresa a nivel sexual, emocional y simbólico.

Según la ENDES 2012, el 66,3 de las mujeres alguna vez unidas declaró que el esposo o compañero ejerció alguna forma de control sobre ellas. Por ejemplo: saber donde va la mujer o los celos, acusándola de ser infiel o impidiéndole que visite a sus amistades o que la

¹² El estudio fue realizado por Flores, Vega, Cáceres y Ruiz como parte del Programa Internacional de erradicación del trabajo infantil de la OIT. Entrevistaron a 1200 trabajadoras del hogar en Lima, Cusco y Cajamarca (citado por Ojeda, 2005).

¹³ Ramos Padilla, Miguel. 2006. Masculinidades y violencia conyugal, Universidad Peruana Cayetano Heredia, Lima.

visiten. El 19,9 % declaró que habían sido amenazadas por sus parejas de quitarles los hijos, irse de la casa o no darles ayuda económica.

En el cuadro siguiente, con datos de la ENDES 2012, se observa diversas manifestaciones y formas de violencia que las mujeres alguna vez unidas declaran haber sufrido por parte de sus parejas alguna vez en la vida. Obsérvese que la mayor prevalencia de violencia está en mujeres separadas y divorciadas. Esta alta prevalencia nos estaría indicando que para muchas de ellas, el divorcio o separación fue la única forma de detener la violencia o que también continuaron sufriendo violencia por parte de las ex parejas (Guezmes et al 2002).

Las denuncias periodísticas por feminicidios suelen mostrar este patrón de conducta. Por declaración de familiares o amigos, se llega a conocer que en muchos de estos casos, las mujeres decidieron terminar con la relación por los maltratos recibidos. Por ello, el feminicidio que es el homicidio realizado por una pareja o expareja ha sido considerado como “el episodio final en una cadena de violencia y discriminación contra la mujer” (Meléndez y Sarmiento 2007)¹⁴.

PERÚ: VIOLENCIA FÍSICA Y SEXUAL EJERCIDA POR EL ESPOSO O COMPAÑERO, SEGÚN CARACTERÍSTICA SELECCIONADA, 2012
(Porcentaje)

| Característica seleccionada | Violencia física | | | | | | | | | Violencia sexual | | | Número de mujeres alguna vez unidas |
|-----------------------------|--------------------------|-----------------------|------------------------------|--|------------------|-----------------------------------|---|---|--------------------------|--|--|------------|-------------------------------------|
| | Alguna de las anteriores | Empujó o sacudió algo | Abofeteó o retorció el brazo | Golpeo con el puño o algo que pudo dañarla | Pateó o arrastró | Trató de estrangularla o quemarla | Atacó, agredió con cuchillo u otra arma | Amenazó con cuchillo, pistola u otra arma | Alguna de las anteriores | Obligó a tener relaciones sexuales aunque ella no quería | Obligó a realizar actos sexuales que ella no aprueba | | |
| Grupo de edad | | | | | | | | | | | | | |
| 15-19 | 27,4 | 26,9 | 20,0 | 15,0 | 14,6 | 8,9 | 1,7 | 1,0 | 1,0 | 5,7 | 5,3 | 2,6 | 413 |
| 20-24 | 28,4 | 28,2 | 21,4 | 16,3 | 12,4 | 7,0 | 2,6 | 1,0 | 1,0 | 4,5 | 4,3 | 1,7 | 1.395 |
| 25-29 | 36,5 | 35,8 | 29,7 | 23,7 | 17,7 | 12,7 | 3,0 | 1,1 | 1,7 | 7,0 | 6,5 | 3,1 | 2.097 |
| 30-34 | 36,8 | 36,0 | 29,4 | 22,2 | 18,5 | 13,7 | 3,7 | 1,6 | 2,6 | 7,7 | 7,1 | 4,3 | 2.602 |
| 35-39 | 37,2 | 36,4 | 29,5 | 24,0 | 20,5 | 14,2 | 4,3 | 1,9 | 3,1 | 8,9 | 7,9 | 5,2 | 2.425 |
| 40-44 | 41,9 | 40,7 | 34,3 | 25,8 | 23,2 | 17,2 | 4,2 | 2,0 | 2,7 | 12,1 | 10,7 | 6,7 | 2.132 |
| 45-49 | 42,1 | 41,2 | 34,1 | 27,7 | 26,0 | 20,7 | 4,3 | 2,6 | 4,5 | 11,8 | 10,7 | 5,6 | 1.778 |
| Estado conyugal | | | | | | | | | | | | | |
| Casada/Conviviente | 34,0 | 33,3 | 26,9 | 20,4 | 17,1 | 12,3 | 2,7 | 1,0 | 1,7 | 6,8 | 6,1 | 3,4 | 11.062 |
| Divorciada/Separada/Viuda | 56,8 | 55,9 | 47,6 | 41,1 | 36,4 | 27,0 | 10,2 | 6,0 | 7,9 | 20,6 | 18,8 | 11,4 | 1.780 |
| Nivel de educación | | | | | | | | | | | | | |
| Sin educación | 42,1 | 41,4 | 32,4 | 29,2 | 29,4 | 25,1 | 7,5 | 3,3 | 6,5 | 11,6 | 10,9 | 5,7 | 423 |
| Primaria | 39,3 | 38,2 | 30,8 | 25,5 | 25,4 | 19,9 | 4,9 | 2,6 | 3,6 | 11,1 | 10,6 | 5,1 | 3.836 |
| Secundaria | 39,4 | 38,6 | 31,1 | 25,2 | 20,0 | 13,8 | 3,3 | 1,5 | 2,5 | 8,6 | 7,7 | 4,6 | 5.380 |
| Superior | 30,3 | 29,9 | 25,9 | 16,6 | 11,3 | 7,1 | 2,5 | 0,7 | 1,1 | 5,7 | 4,5 | 3,4 | 3.203 |
| Quintil de riqueza | | | | | | | | | | | | | |
| Quintil inferior | 33,4 | 32,2 | 25,2 | 21,7 | 22,8 | 17,8 | 3,9 | 2,0 | 3,5 | 8,8 | 8,4 | 3,7 | 2.348 |
| Segundo quintil | 42,5 | 41,7 | 34,4 | 27,2 | 24,8 | 17,8 | 4,6 | 2,4 | 3,1 | 11,2 | 10,5 | 5,8 | 2.826 |
| Quintil Intermedio | 42,2 | 41,3 | 33,8 | 27,1 | 21,4 | 14,6 | 3,9 | 1,6 | 2,4 | 9,4 | 8,3 | 4,7 | 2.985 |
| Cuarto quintil | 36,9 | 36,3 | 29,9 | 22,4 | 16,8 | 12,2 | 3,4 | 1,5 | 1,9 | 8,2 | 6,9 | 4,7 | 2.564 |
| Quintil superior | 27,7 | 27,2 | 22,8 | 15,4 | 11,1 | 7,7 | 2,4 | 0,7 | 2,1 | 4,9 | 4,2 | 3,1 | 2.119 |
| Total 2012 | 37,2 | 36,4 | 29,7 | 23,3 | 19,8 | 14,3 | 3,7 | 1,7 | 2,6 | 8,7 | 7,9 | 4,5 | 12.842 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES).

¹⁴ Meléndez & Sarmiento (2007) Informe Nacional sobre feminicidio en Perú. CLADEM, Lima. Fuente: http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/PE/CLADEM_PER_UPR_S2_2008anx_Porcentaje20Informenacionalsoberfeminicidio.pdf

En el cuadro se observa que el 37,2 % de las mujeres experimentó alguna forma de violencia física o sexual y la violencia está presente en todos los quintiles de condición económica. El grupo de 15 a 19 años de edad tiene un menor tiempo de exposición, por eso la prevalencia es más baja en este grupo pero ya cerca de la tercera parte de las declarantes de 20 a 24 años de edad habían experimentado violencia por parte de una pareja.

La ENDES incluye preguntas a las mujeres que ejercen violencia contra sus parejas, cuando estos no las estaban agrediendo y la prevalencia aunque es bastante más baja que la prevalencia de violencia de hombres contra sus parejas, presenta algunas variantes por características seleccionadas. Ver cuadro siguiente:

**PERÚ: VIOLENCIA FÍSICA AL ESPOSO O COMPAÑERO, SEGÚN
CARACTERÍSTICA SELECCIONADA, 2012**
(Porcentaje)

| Característica seleccionada | Agresión contra el esposo o compañero en momentos que él no la estaba golpeando o maltratando físicamente | | Número de mujeres alguna vez unidas |
|-----------------------------|---|------------|-------------------------------------|
| | En los últimos 12 meses | Alguna vez | |
| Grupo de edad | | | |
| 15-19 | 4,7 | 5,9 | 413 |
| 20-24 | 4,6 | 7,9 | 1.395 |
| 25-29 | 4,4 | 9,4 | 2.097 |
| 30-34 | 3,1 | 7,7 | 2.602 |
| 35-39 | 2,4 | 8,5 | 2.425 |
| 40-44 | 2,0 | 7,6 | 2.132 |
| 45-49 | 0,6 | 5,2 | 1.778 |
| Quintil de riqueza | | | |
| Quintil inferior | 1,0 | 2,5 | 2.348 |
| Segundo quintil | 2,0 | 5,8 | 2.826 |
| Quintil Intermedio | 3,6 | 8,8 | 2.985 |
| Cuarto quintil | 3,5 | 10,6 | 2.564 |
| Quintil superior | 4,2 | 11,2 | 2.119 |
| Total 2012 | 2,9 | 7,7 | 12.842 |
| Total 2009 | 3,7 | 9,1 | 12.880 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI.
Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES).

3.4.4. Violencia Intrafamiliar contra las mujeres según relación de parentesco

La ENDES nos da información acerca de la violencia sufrida por las mujeres por parte de otras personas que no son la pareja actual, pero que forman parte del entorno familiar más

cercano. Se puede observar la alta prevalencia de violencia sufrida por parte de los ex compañeros afectivos, sin diferencia entre el área urbana de la rural. La otra violencia sobre la cual no se ha prestado atención es la violencia ejercida por los hermanos varones. Estas dos formas de violencia se habrían incrementado con relación a la información captada en el año 2000, en especial la de las ex parejas que pasó del 5.4 % al 17.8 %.

Del 16% que fueron agredidas, el 25.3% lo fueron por sus madres y el 29.6% por sus padres. La violencia ejercida por madres y padres sería mayor en las áreas rurales. Este tipo de violencia habría disminuido. Se requeriría investigar que produjo estos cambios.

PERÚ: VIOLENCIA FÍSICA EJERCIDA POR OTRA PERSONA, APARTE DE SU ACTUAL/ÚLTIMO ESPOSO O COMPAÑERO, SEGÚN ÁMBITO GEOGRÁFICO, 2012
(Porcentaje)

| Ámbito geográfico | Maltrato por otras personas | Total de mujeres | Persona que ejerció la violencia | | | | | | | | Número de mujeres agredidas | |
|-----------------------|-----------------------------|------------------|----------------------------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------------------|------------|-------------------|-----------------------------|--|
| | | | Madre | Padre | Padras-tros | Her-mana | Her-mano | Ex-esposo/ Ex-compañero | Suegros | Otras personas 1/ | | |
| Área de | | | | | | | | | | | | |
| Urbana | 18,0 | 12.511 | 26,3 | 30,6 | 2,0 | 3,7 | 15,3 | 17,0 | 0,3 | 26,5 | 2.253 | |
| Rural | 10,7 | 4.788 | 20,8 | 25,4 | 0,9 | 2,2 | 16,1 | 21,6 | 1,4 | 32,4 | 511 | |
| Región natural | | | | | | | | | | | | |
| Lima | 20,1 | 5.040 | 28,6 | 30,3 | 1,4 | 4,7 | 13,0 | 17,0 | 0,5 | 28,3 | 1.013 | |
| Resto Costa | 15,0 | 4.121 | 26,3 | 31,4 | 2,7 | 2,0 | 17,4 | 17,0 | 0,2 | 21,3 | 617 | |
| Sierra | 13,1 | 5.958 | 20,9 | 27,5 | 1,5 | 3,6 | 18,3 | 14,3 | 0,8 | 34,7 | 779 | |
| Selva | 16,4 | 2.179 | 23,2 | 29,2 | 1,9 | 1,7 | 12,4 | 29,4 | 0,5 | 20,8 | 356 | |
| Total 2012 | 16,0 | 17.299 | 25,3 | 29,6 | 1,8 | 3,4 | 15,4 | 17,8 | 0,5 | 27,6 | 2.764 | |
| Total 2009 | 20,3 | 17.525 | 28,2 | 30,6 | 3,0 | 4,5 | 17,5 | 14,7 | 0,3 | 23,7 | 3.563 | |

1/ Familiar, pariente, amigo(a), empleado(a), o algún extraño(a).

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES).

3.4.5. Violencia contra niños y niñas

La violencia contra niñas y niños por parte de sus madres y padres es una grave situación que afecta sus derechos humanos y según el tipo de violencia y su gravedad puede implicar grave riesgo para su salud física y emocional.

De acuerdo con la información que se cuenta, el maltrato de niñas, niños y adolescentes alcanza cifras gravísimas. Véase en el siguiente cuadro que en algunos lugares el maltrato en el hogar alcanza cifras mayores del 80%, en lugares donde se hicieron estudios:

Cuadro 11. Perú: Prevalencia del maltrato infantil en el hogar a niñas, niños y adolescentes. 2006

| Violencia | Niñas y niños | | Adolescentes | |
|-------------------|---|--------|--|-------|
| Último año | MIMDES 2005 SMP, Cusco, Iquitos | 80.3 % | MIMDES 2005 SMP, Cusco, Iquitos | 75.4% |
| Alguna vez | Every Child 2004 SJM, Quilcas/San Pedro, Huancayo, Sta. María de Chicmo, Andahuaylas | 83.1% | MINSAs 2002 Ins. Salud Mental, Lima y Callao | 52.8% |
| | MIMDES 2005 Huamanga, Huanta, Vilcashuamán, La Mar | 83.9% | | |
| | ENDES 2000 - nacional | 41.0% | | |

Fuente: Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual. Estado de las investigaciones sobre violencia familiar y sexual. MIMDES, 2006. Elaboración: PNCVFS 2006.

La ENDES reporta el uso de diversas formas de castigo de los padres y las madres a las/los hijos. Una de cada cuatro mujeres entrevistadas considera que algunas veces es necesario el castigo para educar a los hijos. El porcentaje de mujeres que declara haber castigado a los hijos es muy similar al castigo que ellas mismas refieren aplicó la pareja contra las niñas y niños. La forma de castigo más frecuente es la reprimenda verbal, seguido de los golpes. Comparando con la ENDES del 2000, pareciera que el castigo ha disminuido.

PERÚ: FORMAS DE CASTIGO EJERCIDAS POR LA MADRE BIOLÓGICA A SUS HIJAS E HIJOS,
SEGÚN CARACTERÍSTICA SELECCIONADA, 2012
(Porcentaje)

| Característica seleccionada | Palmas | Reprimenda verbal | Prohibiéndoles algo que le gusta | Privándolos de la alimentación | Con golpes o castigos físicos | Dejándolos encerrados | Ignorándolos | Con más trabajo | Dejándolos fuera de casa | Echándoles agua | Quitándoles la ropa | Quitándoles las pertenencias | Quitándoles el apoyo económico | Otras formas | Número de mujeres |
|-----------------------------|-------------|-------------------|----------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------|--------------|-----------------|--------------------------|-----------------|---------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|-------------------|
| Grupo de edad | | | | | | | | | | | | | | | |
| 15-19 | 35,6 | 81,6 | 14,8 | 0,0 | 15,7 | 0,1 | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 1,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 173 |
| 20-24 | 20,6 | 77,0 | 28,3 | 1,3 | 28,4 | 0,5 | 0,5 | 0,1 | 0,0 | 2,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,4 | 983 |
| 25-29 | 15,3 | 74,2 | 42,5 | 0,4 | 36,3 | 0,4 | 0,5 | 0,8 | 0,0 | 1,6 | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,7 | 1.788 |
| 30-34 | 11,7 | 76,0 | 48,8 | 0,4 | 34,7 | 1,5 | 0,3 | 0,6 | 0,0 | 1,4 | 0,0 | 0,6 | 0,5 | 0,4 | 2.370 |
| 35-39 | 10,4 | 76,7 | 46,6 | 0,3 | 34,4 | 1,5 | 0,5 | 0,9 | 0,0 | 1,2 | 0,0 | 1,1 | 0,2 | 0,4 | 2.240 |
| 40-44 | 6,7 | 80,5 | 42,5 | 0,3 | 31,5 | 1,2 | 0,3 | 0,8 | 0,1 | 1,0 | 0,0 | 0,4 | 0,6 | 0,4 | 1.863 |
| 45-49 | 3,7 | 77,6 | 39,5 | 1,3 | 28,5 | 0,5 | 0,9 | 1,1 | 0,0 | 0,2 | 0,0 | 0,8 | 0,6 | 0,1 | 1.318 |
| Total 2012 | 11,4 | 77,0 | 42,6 | 0,6 | 32,7 | 1,0 | 0,5 | 0,8 | 0,0 | 1,3 | 0,0 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 10.735 |
| Total 2000 | 22,5 | 85,0 | 28,1 | 0,8 | 40,8 | 1,1 | 0,7 | 1,2 | 0,0 | 0,9 | 0,0 | 0,1 | 0,7 | 0,4 | 14.744 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES).

Se conoce que en los casos de violencia sexual contra niñas y niños, el agresor es generalmente del entorno cercano de la víctima. Según los datos del estudio multicéntrico de la OMS sobre violencia física y sexual contra la mujer, en Lima Metropolitana 1 de cada 5 mujeres declaró haber sufrido violencia sexual antes de los 15 años de edad (Gúezmes et al, 2002). La violencia sexual afecta seriamente su integridad física, sexual y emocional y tiene impacto en su vida futura. Afecta su derecho a una vida libre de violencia, el derecho al

cuidado y a la protección. Lo grave de estas situaciones es que la violencia es ejercida por quienes son responsables de su cuidado.

Todas estas formas de violencia confluyen y se refuerzan al interior de las familias, creando condiciones de alta vulnerabilidad sobre todo para las niñas y mujeres adultas. El observar o ser afectado directamente por la violencia es también un factor de riesgo para la reproducción de la violencia a futuro ya sea como agresor o cómo víctima. El proceso de construcción de la masculinidad, ligado al ejercicio del control y el poder así como el uso de la violencia tendrán repercusiones en sus comportamientos con relación a sus parejas, hijas/hijos (Ramos, 2006).

| | |
|--|----------------|
| Entre las mujeres unidas, % que experimentó violencia física y sexual por parte del conyugue alguna vez: 37,2% Nacional; 38,0% urbano; y 35,3% rural. | ENDES 2012 |
| Entre las mujeres unidas, % ejercieron violencia física contra su conyugue en momento que él no la estaba agrediendo físicamente alguna vez: 7,7 Nacional; 9,75 urbano; y 3,5% rural | ENDES 2012 |
| Violencia contra niños y niñas: SMP, Cusco, Iquitos: 80.3% Violencia contra adolescentes SMP; Cusco, Iquitos 75,4%. | (MIMDES 2005). |

El 30% de la población limeña ha deseado morir; siendo los principales motivos en adultos los problemas económicos de pareja y familiares; y en adolescentes conflictos con los padres.

Las edades más prevalentes son entre 15 a 40 años, siendo los más afectados los varones (120 suicidios consumados) y en las mujeres (57 suicidios consumados) sin embargo, las mujeres son más vulnerables a los problemas depresivos, y a la violencia familiar por ello el registro de intentos de suicidios muestra claramente una afectación de las mujeres cada vez más jóvenes. (Epidemiológico Salud Mental 2002).

3.5. Situación social, económica y cultural de los miembros de las familias

Una buena parte de las preocupaciones de las familias está asociada a la necesidad de generar ingresos adecuados para su mantenimiento y cubrir las necesidades y expectativas de sus integrantes. Como en otros países de la región la participación laboral de las mujeres en el Perú se ha incrementado aun cuando se mantiene condiciones de inequidad. Así por ejemplo, los estudios acerca del tiempo demuestran que las mujeres utilizan más horas de su tiempo en las actividades domésticas, no habiéndose modificado mayormente que a las mujeres se les asigne las responsabilidades domésticas.

3.5.1. Brechas de género en el mercado laboral

De acuerdo con un informe del Ministerio de Trabajo: “En la realidad laboral peruana al 2009 persisten importantes brechas de género que perjudican a la mujer en el mercado de trabajo, como las de acceso al empleo formal, a la seguridad y previsión social, la mayor representación de las mujeres entre los trabajadores familiares no remunerados (TFNR), los diferenciales de ingresos por igual trabajo, entre las más notorias pero no las únicas. En tanto, otras brechas de género permanecen sin ser visualizadas en el mundo laboral tales como: el acceso diferenciado a la capacitación en las empresas, la sindicalización, el conocimiento de los derechos laborales, el goce de los derechos de paternidad y maternidad de los trabajadores(as) etc.”¹⁵

En el Perú según la ENAHO, las mujeres constituyen el 45.6 % de la Población económicamente activa (PEA)¹⁶ y los hombres el 54.4%, donde se observa más la diferencia es en la población “inactiva”, el 67.9 corresponde a mujeres en edad de trabajar. La tasa de actividad que resulta de dividir la población económicamente activa entre la población en edad de trabajar nos muestra que para los hombres la tasa de actividad es del 82.9% mientras que en las mujeres esta tasa es de 65.8 %. El trabajo doméstico de las mujeres no remunerado no está incluido como ocupación.

| Diversas variables | Absoluto | Total relativo | Sexo | |
|--|------------|----------------|--------|-------|
| | | | Hombre | Mujer |
| A. Población y fuerza de trabajo | | | | |
| Población en Edad de Trabajar (PET) | 21 526 104 | 100,0 | 48,6 | 51,4 |
| Población Económicamente Activa (PEA) | 15 950 983 | 100,0 | 54,4 | 45,6 |
| PEA ocupada | 15 316 129 | 100,0 | 54,4 | 45,6 |
| PEA desocupada | 634 854 | 100,0 | 53,0 | 47,0 |
| Población inactiva | 5 575 120 | 100,0 | 32,1 | 67,9 |
| B. Tasas | | | | |
| Tasa de Actividad (PEA/PET) | - | 74,1 | 82,9 | 65,8 |
| Ratio empleo/población (PEA ocupada/PET) | - | 71,2 | 79,7 | 63,1 |
| Tasa de desempleo (PEA desocupada/PEA) | - | 4,0 | 3,9 | 4,1 |

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares Sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2009.
Elaboración: Propia.

Fuente: Cuadro tomado de: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. 2009. Informe anual – La Mujer en el Mercado Laboral Peruano: 2009

La distribución de la población económicamente activa muestra las condiciones de inequidad por sexo y condición socio económica en el país. En el 2009, del conjunto de hombres con empleo adecuado el 46.7.6% estaban en el quintil 5, seguidos del 34% en el quintil 4. El quintil 3 de hombres y de mujeres concentra la mayor proporción de subempleo por ingresos (43% y 32% respectivamente). En el caso de las mujeres, el 30% de mujeres

¹⁵ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. 2009. Informe anual – La Mujer en el Mercado Laboral Peruano: 2009

¹⁶ Población en edad de trabajar, en el Perú se establece que deben ser mayores de 14 años y deben estar trabajando o buscando empleo.

con empleo adecuado pertenece al quintil 5 de mayores ingresos, seguidas del 24.3% ubicadas en el quintil 1 de menores ingresos. Pero el 72 de las mujeres en condiciones de subempleo por horas pertenecerían a los quintiles 1 y 2 de más bajos ingresos.

Perú: Distribución de la PEA ocupada por sexo y quintil de ingresos, según niveles de empleo, 2005 y 2009

(Porcentaje)

| Niveles de empleo | Hombre | | | | | Total relativo | Mujer | | | | | Total relativo |
|------------------------|-----------|------|------|------|------|----------------|-----------|------|------|------|------|----------------|
| | 1 quintil | 2 | 3 | 4 | 5 | | 1 quintil | 2 | 3 | 4 | 5 | |
| 2005 | 10,4 | 14,5 | 19,3 | 24,4 | 31,4 | 100,0 | 29,4 | 18,6 | 17,6 | 17,2 | 17,3 | 100,0 |
| Subempleo por horas | 18,5 | 20,0 | 27,1 | 14,1 | 11,4 | 100,0 | 27,2 | 36,0 | 23,2 | 6,9 | 5,8 | 100,0 |
| Subempleo por ingresos | 12,5 | 21,2 | 33,7 | 32,7 | 0,0 | 100,0 | 30,6 | 17,5 | 24,9 | 20,9 | 0,0 | 100,0 |
| Empleo adecuado | 7,1 | 6,2 | 4,8 | 18,2 | 63,6 | 100,0 | 28,7 | 14,5 | 8,3 | 10,0 | 38,5 | 100,0 |
| 2009 p/ | 9,4 | 15,5 | 20,1 | 26,2 | 28,7 | 100,0 | 27,9 | 22,9 | 18,1 | 16,3 | 14,8 | 100,0 |
| Subempleo por horas | 19,9 | 30,6 | 23,1 | 12,9 | 13,5 | 100,0 | 30,3 | 42,4 | 16,0 | 5,9 | 5,4 | 100,0 |
| Subempleo por ingresos | 13,7 | 27,9 | 43,3 | 15,1 | 0,0 | 100,0 | 31,4 | 24,8 | 32,1 | 11,8 | 0,0 | 100,0 |
| Empleo adecuado | 5,8 | 6,8 | 6,8 | 34,0 | 46,7 | 100,0 | 24,3 | 15,9 | 6,8 | 23,0 | 30,1 | 100,0 |

Nota: Base de datos: INEI 2005, actualizada al 27 de mayo del 2009.

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2005 y 2009.

Cuadro tomado de: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. 2009. Informe anual – La Mujer en el Mercado Laboral Peruano: 2009

La flexibilización del empleo para las mujeres las coloca en situación de desventaja dado que las empresas prefieren ahorrarse los costos de beneficios laborales como la licencia por maternidad, hora de lactancia, cunas etc. Lo que genera es una situación desventajosa para las mujeres que se embarazan. Uno de las razones de las mujeres para decidir la interrupción de un embarazo, a pesar de su ilegalidad, estaría motivada por razones económicas y no perder sus empleos (Palomino et al, 2011). Las políticas de flexibilidad laboral aplicadas en el Perú desde la década de los 90 sin restricciones para el despido de los / las trabajadoras ha colocado a las mujeres en mayores condiciones de vulnerabilidad frente a sus empleadores. La segregación del empleo por género se mantiene del 2005 al 2009.

Perú: PEA ocupada por sexo, según grupo ocupacional, 2005 y 2009

(Porcentaje)

| Grupo ocupacional | 2005 | | | 2009 | | |
|--|-------|--------|-------|-------|--------|-------|
| | Total | Hombre | Mujer | Total | Hombre | Mujer |
| Total | 100,0 | 55,8 | 44,2 | 100,0 | 54,4 | 45,6 |
| Profesionales, técnicos y ocupaciones afines 1/ | 100,0 | 57,7 | 42,3 | 100,0 | 55,8 | 44,2 |
| Empleados de oficina | 100,0 | 50,8 | 49,2 | 100,0 | 48,8 | 51,2 |
| Vendedores | 100,0 | 32,8 | 67,2 | 100,0 | 30,2 | 69,8 |
| Agricultor, ganadero, pescador, minero y cantero | 100,0 | 60,3 | 39,7 | 100,0 | 58,8 | 41,2 |
| Artisanos y operarios | 100,0 | 66,6 | 31,4 | 100,0 | 67,2 | 32,8 |
| Obreros, jornaleros y otras ocupaciones 2/ | 100,0 | 97,6 | 2,4 | 100,0 | 95,7 | 4,3 |
| Conductores 2/ | 100,0 | 99,0 | 1,0 | 100,0 | 99,2 | 0,8 |
| Trabajadores de los servicios | 100,0 | 51,5 | 48,5 | 100,0 | 46,0 | 54,0 |
| Trabajadores del hogar | 100,0 | 4,6 | 95,4 | 100,0 | 3,3 | 96,7 |

1/ Incluye a los gerentes, administradores y funcionarios.

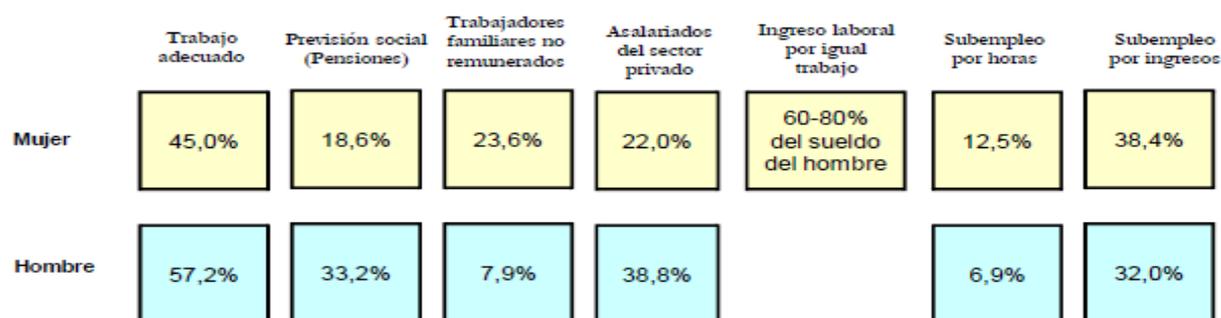
2/ Cifras mujer son referenciales por tener pocos casos en la muestra.

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares Sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2005 y 2009.

Cuadro tomado de: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. 2009. Informe anual – La Mujer en el Mercado Laboral Peruano: 2009

El gráfico siguiente sintetiza las brechas de género en el mercado laboral: menos de la mitad de las mujeres contarían con un empleo adecuado, casi la cuarta parte se encuentran en la categoría de trabajadoras familiares no remuneradas, sus ingresos son un 6-80% de los ingresos de los hombres en similares ocupaciones, menos de la quinta parte contarían con acceso a un sistema de pensiones y una alta proporción de las mujeres se encuentran en condiciones de subempleo por ingresos. Estas cifras indican las desventajas de género y cómo estas no favorecen a las mujeres.

Perú: Brechas de género en el mercado laboral, 2009



Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2009.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. 2009. Informe anual – La Mujer en el Mercado Laboral Peruano: 2009

| | |
|--|-------------|
| Tasa de desempleo (urbano): 5,5% mujeres y 4,8% hombres. | ENAHO 2011 |
| Tasa de ocupación (urbano): 94,5 mujeres y 95,2 hombres. | ENAHO 2011 |
| Trabajo adecuado: 45% mujeres y 57,2% hombres. | ENAHO 2009. |
| Ingreso laboral por igual trabajo: 60-80% del sueldo del hombre. | ENAHO 2009 |

Una situación de vulnerabilidad, en la medida que el empleo se precarizó desde la década de los 90 es que sólo una de cada tres personas adultas mayores cuentan con pensiones de jubilación. De los varones de esta edad, el 45% está afiliado a un sistema de pensiones y sólo el 22% de las mujeres adultas mayores lo está, mostrando así una clara brecha por género. Esta situación les obliga a trabajar hasta edades avanzadas o recurrir a sus familiares, aportando con su trabajo familiar no remunerado (Ramos et al. 2009).

Cuadro 12. Perú: Dependencia demográfica e índice de envejecimiento. 2007

| | | |
|--|---|------|
| Población adulta mayor (60 y más años) | En cifras absolutas 2,495,643 personas de 60 y más años | 9,1% |
| Razón de dependencia demográfica | Relación de la población de 0 a 14 años más población de 65 y más años, entre población de 15 a 64. | 58,5 |
| Índice de envejecimiento | Relación de la población de 60 y más años sobre el total de menores de 15 años | 29,9 |

Fuente: INEI, Censo nacional de Población y Vivienda, 2007

3.5.2. Pobreza

La pobreza es un indicador de exclusión social en tanto se trata de poblaciones, familias e individuos que no se benefician de los procesos de desarrollo económico. De acuerdo a los últimos datos de la ENAHO 2012, la pobreza en el Perú afectaría aproximadamente a la cuarta parte de la población (25,8%). Esta sería una disminución importante ya que en la década de los 90, la pobreza alcanzaba a la mitad de la población. Sin embargo, el 53% de las familias rurales están todavía en situación de pobreza mientras que en el área urbana esta alcanzaría al el 16,6% de las familias.

La disminución de los sectores de extrema pobreza ha sido atribuida al impacto de los programas de ayuda alimentaria en las ciudades; dado que justamente este rubro es el mayor dentro de la canasta básica familiar de la familia en extrema pobreza (Adrianzén, 1998). Mientras que la disminución de pobreza extrema en la segunda mitad de la década del 2000 estaría explicada además por programas de alivio a la pobreza como el programa Juntos.

Cuadro 13. Perú: Población en situación de pobreza 2007 – 2012

| Niveles de pobreza | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|
| No pobres | 57,6 | 62,7 | 64,5 | 69,2 | 72,2 | 74,2 |
| Pobreza | 42,4 | 37,3 | 35,5 | 30,8 | 27,8 | 25,8 |
| Pobreza extrema | 11,2 | 10,9 | 9,5 | 7,6 | 6,3 | 6,0 |

Fuente: Evolucion de la Pobreza Monetaria 2007-2012

En términos absolutos, actualmente alrededor de 3 millones de personas vivirían en situación de pobreza extrema lo cual es un marcador de persistencia de la inequidad social en el Perú a pesar de sus indicadores macroeconómicos y crecimiento económico sostenido en toda la última década. Las familias ubicadas en este nivel de pobreza viven en situaciones sumamente precarias y en condiciones de gran vulnerabilidad. Por ejemplo podemos mencionar que más del 30% de viviendas en el Perú no cuentan con abastecimiento público de agua potable (Censo 2007).

3.5.3. Inequidad social y discriminación

Las diferencias también son observables por regiones, así diez regiones tiene niveles de pobreza mayores al 35 %: Huancavelica, Apurímac, Huánuco, Ayacucho, Puno, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Pasco, Piura¹⁷. Estas regiones concentran poblaciones rurales y también pueblos originarios: quechua, aymara y los pueblos amazónicos.

Corroborando este dato que implica una mayor desigualdad y exclusión social de acuerdo a la procedencia étnico-cultural, según ENAHO, en el 2010, “el 25,8% de la población total del país, que equivale en cifras absolutas a 7 millones 775 mil habitantes, se encontraban en

¹⁷ ENAHO 2012.

situación de pobreza, es decir, uno de cada cuatro peruanos tenían un nivel de gasto inferior al costo de la canasta básica de consumo compuesto por alimentos y no alimentos¹⁸. En estas regiones cuyos índices de pobreza son tan altos, se registran la mayor cantidad de muertes maternas con su consiguiente secuela de niñas y niños huérfanos. En las zonas altoandinas y amazónicas, muchas de las familias viven en poblaciones dispersas y con difícil acceso a servicios de educación y de salud.

En cuanto al acceso a la educación medido por el nivel alcanzado, también se observan diferencias según el nivel de pobreza, como se puede ver en el siguiente cuadro.

Cuadro 14. Perú: Nivel educativo alcanzado por nivel de pobreza. 2012

| Nivel de educación alcanzado | 2012 | | | |
|---|--------------|---------------|------------------|--------------|
| | Pobre | Pobre extremo | Pobre no extremo | No pobre |
| Nivel de educación alcanzado (%) | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Primaria | 48,7 | 66,9 | 43,9 | 19,9 |
| Secundaria | 43,5 | 30,3 | 47,0 | 43,6 |
| Superior No Universitaria | 5,4 | 2,0 | 6,4 | 16,2 |
| Superior Universitaria | 2,4 | 0,8 | 2,8 | 20,3 |

Fuente: INEI, ENAHO, 2012

El 49% de la población en pobreza sólo logró la educación primaria siendo aún mayor en la población en pobreza extrema. El acceso a herramientas básicas de lectura y escritura expresa asimismo la desigualdad de oportunidades de la población rural frente a la urbana y también por género. En los últimos 15 años se dio una disminución en la población analfabeta del 12.8% en 1993 al 11.9% en el 2002 y 7.1 en el 2007 a nivel nacional. En el área rural, la población analfabeta de 15 años o más fue de 29.8% en 1993, de 25.9% en el 2002 y 19.7 en el 2007. En el 2007, la condición de analfabetismo a nivel nacional era de 3.6 % para los hombres y de un 10.6 % para las mujeres¹⁹.

En cifras absolutas, el censo actual del 2007, reporta cerca de un millón trescientas sesenta mil personas de 15 años o más que no saben leer y no se ha logrado cambiar las brechas que separan lo urbano y lo rural ni tampoco las brechas de género.

Cuadro 15. Perú Analfabetismo por sexo y área de residencia. 2007

| | | |
|--|------------------|------------|
| Población analfabeta de 15 y más años | 1 359 558 | 7,1 |
| Hombre | 336 270 | 3,6 |
| Mujer | 1 023 288 | 10,6 |
| Urbana | 548 790 | 3,7 |
| Rural | 810 768 | 19,7 |

Fuente: INEI, Censo nacional de Población y Vivienda 2007

¹⁸ Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2012. INEI

¹⁹ INEI – PROMUDEH, Género: Equidad y Disparidades, 1999, (b) INEI, ENAHO – IV Trimestre, 2001, 2002. Tasa de Analfabetismo por Sexo, Según Área de Residencia (93 – 2002), Censo nacional de Población y Vivienda, 2007.

Por otro lado, el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) su objetivo originariamente era la “identificación” de la pobreza, tomando en cuenta aspectos que no se ven necesariamente reflejados en el nivel de ingreso del hogar. Conocido también como pobreza no monetaria, toma en consideración un conjunto de indicadores relacionados con características de los hogares en relación a necesidades básicas estructurales (Vivienda, educación, salud, infraestructura pública, etc.)²⁰.

Este método presta atención fundamentalmente a la evolución de la pobreza estructural, y por tanto no es sensible a los cambios de la coyuntura económica y permite una visión específica de la situación de pobreza, considerando los aspectos sociales.

Se define pobre por NBI a aquella población que reside en hogares con al menos una las siguientes necesidades básicas insatisfechas²¹:

- **Hogares en viviendas con características físicas inadecuadas**

El indicador hogares en viviendas con características físicas inadecuadas alude al material predominante en las paredes y pisos, así como al tipo de vivienda.

Hogares que residen en viviendas cuyo material predominante en las paredes exteriores fuera de estera, hogares cuyas viviendas tuvieran piso de tierra y paredes exteriores de quincha, piedra con barro, madera u otros materiales y hogares que habitan en viviendas improvisadas (de cartón, lata, ladrillos y adobes superpuestos, etc.).

- **Hogares en viviendas con hacinamiento**

Otro indicador que define el acceso a una vivienda adecuada se refiere a la existencia o no de hacinamiento, es decir la densidad de ocupación de los espacios de la vivienda.

El hacinamiento resulta de relacionar el número de personas con el número total de habitaciones que tiene la vivienda, sin contar el baño, cocina ni pasadizo. Se determina que hay hacinamiento cuando residen más de 3 personas por habitación.

- **Hogares en viviendas sin desagüe de ningún tipo**

El indicador hogares en viviendas sin desagüe de ningún tipo, considera que el mínimo necesario está asociado con la disponibilidad de un sanitario; en tal sentido comprende a los hogares que no disponen de servicio higiénico por red de tubería o pozo ciego.

²⁰ MEF. ¿Qué es la pobreza según Necesidades Básicas Insatisfechas?

²¹ INEI.

- **Hogares con niños que no asisten a la escuela**

La inasistencia a la escuela de niños en edad escolar, representa una privación crítica que activa mecanismos de reproducción de pobreza y marginalidad. El indicador representa el número y porcentaje de hogares en los que al menos un niño de 6 a 11 años de edad no asiste a la escuela.

- **Hogares con alta dependencia económica**

El indicador representa en cierta forma, una probabilidad de insuficiencia de ingresos para cubrir las necesidades, en la medida en que relaciona el nivel educativo del jefe de hogar y la carga económica determinada por el tamaño familiar, es decir el número de dependientes del hogar.

En cuanto al nivel educativo del jefe del hogar, se fijó como nivel crítico de educación, que el jefe de hogar cuente con primaria incompleta.

Para el nivel de dependencia, se consideró como perceptor de ingresos a los ocupados, incluidos los trabajadores familiares no remunerados y a los hogares sin ningún miembro ocupado y se estableció como crítica la presencia de más de tres personas por ocupado.

En el caso del método de las necesidades básicas insatisfechas el INEI determina el número de ellas en cada hogar y luego, presenta la proporción de personas que tienen por lo menos una NBI (pobres) o por lo menos dos NBI (pobres extremos).

PERÚ: HOGARES SEGÚN NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS, 2007

| VARIABLE / INDICADOR | PERÚ | |
|--|------------------|-------------|
| | Número | % |
| POBLACION | | |
| Población Censada | 27 412 157 | |
| Población en viviendas particulares con ocupantes presentes | 27 057 199 | |
| POBREZA NO MONETARIA | | |
| Hogares por número de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) | | |
| Con al menos una NBI | 2 531 284 | 37,5 |
| Con 2 o mas NBI | 772 439 | 11,4 |
| Con una NBI | 1 758 845 | 26,0 |
| Con dos NBI | 602 986 | 8,9 |
| Con tres NBI | 142 220 | 2,1 |
| Con cuatro NBI | 24 857 | 0,4 |
| Con cinco NBI | 2 376 | 0,0 |
| Hogares por tipo de Necesidad Básica Insatisfecha (NBI) | | |
| Hogares en viviendas con características físicas inadecuadas | 824 383 | 12,2 |
| Hogares en viviendas con hacinamiento | 957 825 | 14,2 |
| Hogares en viviendas sin desagüe de ningún tipo | 1 243 565 | 18,4 |
| Hogares con niños que no asisten a la escuela | 169 934 | 6,3 |

| VARIABLE / INDICADOR | PERÚ | |
|---|-----------|------|
| | Número | % |
| Hogares con alta dependencia económica | 307 078 | 4,5 |
| HOGAR | | |
| Total de hogares en viviendas particulares con ocupantes presentes | 6 754 074 | |
| Sin agua, ni desagüe, ni alumbrado eléctrico | 611 862 | 9,1 |
| Sin agua, ni desagüe de red | 977 650 | 14,5 |
| Sin agua de red o pozo | 1 844 284 | 27,3 |
| Sin agua de red | 2 121 976 | 31,4 |
| Sin alumbrado eléctrico | 1 674 556 | 24,8 |
| Con piso de tierra | 2 857 155 | 42,3 |
| Con una habitación | 1 507 231 | 22,3 |
| Sin artefactos electrodomésticos | 995 743 | 14,7 |
| Sin servicio de información ni comunicación | 3 151 343 | 46,7 |
| Que cocinan con kerosene, carbón, leña, bosta/estiércol y otros | 2 702 481 | 40,0 |
| Que cocinan con kerosene, carbón, leña, bosta/estiércol y otros sin chimenea en la cocina | 2 231 786 | 33,0 |
| Que cocinan con carbón, leña, bosta/estiércol sin chimenea en la cocina | 2 057 551 | 30,5 |

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007 : XI de Población y VI de Vivienda

El Censo 2007, permite conocer cuáles son las necesidades básicas insatisfechas de mayor incidencia en los hogares. Información necesaria para la formulación y ejecución de políticas y programas sociales orientados a su atención.

De los cinco indicadores de necesidades básicas que componen el indicador global de NBI, las características asociadas el hacinamiento, la calidad de la vivienda y el acceso a los servicios públicos son las que más incidencia tienen dentro de la población. Según Censo 2007, el 18,4% de los hogares no tiene desagüe de ningún tipo, el 14,2% de los hogares viven hacinados, el 12,2% de los hogares tienen viviendas con características físicas inadecuadas, el 6,3% hogares tienen al menos un niño entre los 6 y 12 años de edad que no asiste a la escuela y en 4,5% de hogares tienen alta dependencia económica.

Luego de 4 años, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2011, encuesta realizada continuamente, las condiciones de los hogares fueron las siguientes:

- 34,4% de viviendas no tienen ninguna habitación para dormir o con sólo 1 dormitorio, considerando que una vivienda tiene 1 a más hogares, y además que el número de miembros del hogar es de 4 personas, significaría gran exposición de las familias a condiciones de hacinamiento.
- Con respecto a las características físicas de la vivienda. El 49,4% de las viviendas tienen paredes hechas a base de piedra, adobe, quincha, esteras. Del mismo modo el 37,5% de las viviendas tienen sus pisos hechos a base de madera, tierra, otros. Y más del 50% del techo de las viviendas tienen como material: madera, calamina, caña, estera, etc. Lo que muestra las condiciones no adecuadas de la vivienda. La

condición sería mucho mayor si se hiciera el cruce de información con la incidencia de pobreza.

- La carencia de una vivienda con características físicas adecuada, deteriora la calidad de vida de las familias –al no brindar privacidad e higiene a sus miembros–, y segundo al hacinamiento que produce daños a la salud –generalmente causados por la insalubridad.
- Los últimos resultados de pobreza, del ENAHO 2012, muestran las condiciones de vida y la incidencia de pobreza:
- El 65,0% de los hogares pobres y el 52,0% de los hogares pobres extremos se abastecen de agua para consumo humano proveniente de red pública (red pública dentro de la vivienda o fuera de la vivienda pero dentro del edificio o mediante pilón de uso público). Con respecto al servicio sanitario conectado a red de alcantarillado dentro de la vivienda, se observa una diferencia acentuada en el acceso a este servicio, 30 de cada 100 hogares pobres acceden a este servicio, siendo más crítico en los hogares pobres extremos donde sólo 9 de cada 100 tienen este servicio.
- La cobertura de energía eléctrica en los hogares es diferenciada según condición de pobreza. 75,1% de cobertura en los hogares pobres, 54,0% en los hogares pobres extremos y el 95,4% en los hogares no pobres. Además cuanto más pobre es el hogar mayor es el consumo de la leña como combustible para cocinar los alimentos. El 66,0% de los hogares pobres extremos utilizan leña y en los hogares pobres el 43,5%. (ENAHO 2012).
- La ausencia de esta necesidad básica elemental de los hogares pobres y pobres extremos expone a sus miembros a altas situaciones de vulnerabilidad, debido a que no cuenta con un nivel básico de salud para vivir, y la expone a la contaminación por los desechos. Condiciones de salubridad que traería consigo la mortalidad y la morbilidad.
- La educación constituye una necesidad básica para que las personas pues repercute en sus capacidades de aprendizaje y en su incorporación a la vida activa, e influye en su incorporación adecuada a la vida productiva y social. La población de 15 años a más años en condición de pobreza, el 48% tienen como nivel alcanzado, al menos un grado de educación primaria o inicial. (ENAHO 2012).
- El nivel educativo del jefe del hogar esta altamente relacionado a la competencia adecuada en el mercado laboral. Mientras menos años de educación haya aprobado un individuo, menores son los ingresos que este posiblemente obtendrá. La edad del

jefe de hogar va aumentando progresivamente, al 2012, el promedio de edad de jefe del hogar era de 52 años²², tomando en cuenta que, a mayor edad menos posibilidades de conseguir un empleo; y considerando la función del jefe de hogar como proveedor económico dentro de la familia, su hogar quedaría expuesto a una mayor condición de pobreza.

En términos de ciudadanía, un signo de la histórica exclusión de mujeres y población analfabeta fue el tardío reconocimiento del derecho a participar en los procesos de elección de representantes o postularse para ello. A las mujeres se les reconoció el derecho al voto en 1955 (si sabían leer y escribir que era una condición para poder votar). A la población analfabeta (principalmente pobre, de áreas rurales y pueblos originarios) se le reconoció el derecho al voto ciudadano con la reforma constitucional de 1979. En el año 2005, las cifras oficiales reportaban cerca de 1,5 millones de personas indocumentadas²³, de las cuales una gran proporción estaba constituida por mujeres rurales. Al no contar con documento de identidad “no existen” como ciudadanas y tampoco reúnen las condiciones mínimas para ser beneficiarias de políticas sociales (salud, educación acceso a la propiedad, crédito, otros) o no son contabilizadas ni al nacimiento ni la muerte²⁴.

Otra dimensión de la inequidad en el Perú es la cuestión racial y étnica. Valdivia y Benavides (2004) señalan la dificultad de medir el tamaño de la población indígena en el Perú, dado que después del censo de 1940, la pregunta sobre raza desapareció de los censos nacionales. De manera indirecta, los censos nacionales de 1993 y del 2007 recuperaron la información a través de la pregunta sobre el idioma nativo. De acuerdo a la lengua del jefe de hogar o su pareja, o la lengua que más se habla, el 17% de hogares peruanos serían indígenas (quechuas, aymaras o minoría étnicas nativas de la selva) y el 63% de los mismos vivían en áreas rurales²⁵. Según el censo del 2007, el 15.9 % de la población tiene como lengua materna un idioma de las poblaciones originarias, el 83.9% aprendió el español como primera lengua.

3.6. Situación de la implementación de la Política Pública de Fortalecimiento de las Familias

La importancia de familia forma parte de los discursos de muchos políticos, autoridades y funcionarios de las instituciones de los tres niveles de gobierno, sin embargo no necesariamente esta relevancia coincide con el diseño, gestión y evaluación de políticas

²² ENAHO 2012.

²³ Según Andina de Noticias del (15/07/2005) 1 millón 552 mil peruanos están indocumentados. Resultados de un estudio realizado por la RENIEC, los ministerios de la Mujer, Defensa, Interior, Salud y UNICEF.

²⁴ A la fecha, se ha dispuesto que toda la población debe contar con documento de identidad. Según la RENIEC, un 1,8% de la población peruana no cuenta con un documento de identidad.

²⁵ Valdivia M. y Benavides M, Metas del milenio y la brecha étnica en el Perú, diciembre 2004. Revisado, noviembre de 2005 www.grade.org.pe/asp/brw_pub11.asp?id=643.

efectivas orientadas a las familias del país. Como señala Irma Arriagada (Arriagada: 2007), existe una paradoja donde se le atribuye una gran importancia a las familias en el discurso social y privado, pero se evidencia una ausencia del tema en las políticas públicas; siendo las familias el principal refugio frente a situaciones cambiantes de exclusión social y fuente de inseguridad interna.

A pesar de que existe normativas y políticas que vislumbra líneas de acción a realizar en favor de las familias, estas no son cumplidas y/o apropiadas adecuadamente por las instituciones del Estado responsables de atender las necesidades de las familias del país. Esto se evidencia principalmente en el accionar de los niveles de gobierno que tiene más llegada a la población como son los Gobiernos Regionales y Locales, donde el tema de familias se reconoce como importante, pero no se sabe cómo abordarlas, dando prioridad a otros temas, postergando el qué y cómo hacer para implementar políticas de fortalecimiento de las familias del trabajo de las autoridades regionales y locales.

Asimismo, la ausencia de información oportuna, de calidad y accesible representa una problemática para el diseño, gestión y evaluación de programas y proyectos en materia de fortalecimiento de las familias. Conocer cuáles son los cambios que acontecen en las familias como parte de los procesos de cambios económicos, políticos, sociales y culturales que se da en el país, es imprescindible para identificar las necesidades latentes de las familias a ser tomadas en cuenta en la agenda de las políticas públicas.

3.6.1. Implementación de políticas de fortalecimiento de las familias

Las políticas orientadas a las familias tienen su origen en el país desde la Constitución Política del Perú (1993), en cuyo artículo N° 04 especifica que la *Comunidad y Estado protegen a la familia y la reconoce como instituto natural y fundamental de la sociedad*. Esta premisa evidencia un derrotero a seguir para las políticas públicas en general pues indican que las familias constituyen el principal tema de protección por parte del Estado.

Sin embargo, desde la Constitución no se volvió a tomar el tema de familias como parte una política pública general. El Acuerdo Nacional (2002), luego de casi 10 años, volvió a hacer referencia a la importancia de la familia como parte de un documento político y de planificación. En la Décimo Sexta política de Estado se reconoce nuevamente a la familia como objeto de la política del Estado: El “Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud”, en el cual se asume como compromisos:

- Fortalecer a las familias para el desarrollo integral de las personas
- Erradicar la violencia familiar
- Promover la convivencia pacífica y la cultura de paz

Es entonces que en el año 2004 se aprueba el principal documento de gestión de la política pública orientada a la familia: El Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011, el cual establece por primera vez las acciones de acción por el Estado para el apoyo de las familias.

Asimismo, la Ley N° 28542 – Ley de Fortalecimiento de las Familias establece que el Estado debe realizar políticas y acciones que “promuevan y fortalezcan el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano”, velando principalmente por aquellas familias que “se encuentran en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social” (Artículo N° 01).

Cabe mencionar que desde el año 2007, mediante el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM que establece las Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento, se han establecido metas e indicadores vinculados al fortalecimiento de las familias que están bajo supervisión del MIMP.

Se evidencia que a pesar que las normativas se aplican a nivel nacional por todas las entidades del Estados (algunas más pertinentes que otras), a nivel de Gobiernos Regionales y Locales, del total de estas son pocas las entidades que reportaron efectivamente alguna normativa vinculada al fortalecimiento de las familias. Inclusive, solo existe una región que cuenta con un Plan Regional de Fortalecimiento a las Familia. Esta poca producción y reporte debe, por un lado, al desconocimiento de las normativas y sobre un aplicación, y por otro lado, porque las entidades no han realizado ninguna acción al respecto.

Cuadro 16. Número de instituciones a nivel nacional que reportaron las normativas en materia de familia (año 2012). MIMP - DIFF.

| Normativas vinculadas | Entidades según tipo de institución | | | | | | | |
|---|-------------------------------------|--------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------|-------------------|--------------------------|
| | Ministerios (19) | Poder Judicial (1) | Poder Legislativo (1) | Organism. Públicos (57) | Organism. Autónomo (18) | Gobiernos Reg. (25) | Muni. Prov. (195) | Muni. Distritales (1653) |
| Indicadores de Familia incluidos en las Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento (D.S. N° 027-2007-PCM) | 17 | 01 | - | 49 | 09 | 07 | 22 | 14 |
| Ley N° 28542 - Ley de fortalecimiento a las Familias | 05 | - | - | 24 | 05 | 04 | 19 | 10 |
| Informe Anual 2011 del Plan Nacional de Apoyo a las Familias 2004-2011 | 14 | 01 | 01 | 32 | 09 | 02 | - | 10 |
| Planes Regionales de Fortalecimiento a las Familias | | | | | | 1 (Ica) | | |

Fuente: Reportes considerados para el procesamiento de información. MIMP - DIFF 2012.

Precisamente, la experiencia de asistencias técnicas llevadas a cabo por la Dirección de Fortalecimiento de las Familias en diferentes regiones del país, ha servido para identificar

algunas debilidades que dificulta realizar un adecuado proceso de desarrollo de capacidades y que las regiones asuman las funciones respecto a la materia de fortalecimiento de las familias. Algunas debilidades encontradas son:

- Desconocimiento de las políticas y normativas en materia de fortalecimiento a las familias por parte de las autoridades, funcionarios y especialistas de las gerencias de desarrollo de los gobiernos regionales y locales.
- Débil incidencia de la temática de familias como parte de las políticas públicas regionales y locales.
- Insuficientes herramientas que permitan a los gobiernos regionales y locales ejercer sus funciones y prestar los servicios de una manera integral, eficaz y eficiente.
- Débil acompañamiento a los gobiernos regionales por parte de la DIFF para realizar un adecuado seguimiento de los avances en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de planes, programas y proyectos regionales.
- Constante rotación y/o cambio de personal de los Gobiernos Regionales y Locales que impiden mantener un trabajo constante en la zona.

3.6.2. Estudios sobre la situación de las familias

Un aspecto que dificulta la toma de decisiones en torno al diseño, gestión y evaluación de políticas de fortalecimiento de las familias, es la ausencia de información de calidad sobre la situación de las familias. Si bien, la entidad encargada de elaborar las estadísticas nacionales del país, el INEI, ha realizado varios estudios específicos sobre las familias a partir del Censo y Encuestas Nacionales de Hogares; no son suficientes para conocer la real dimensión de la problemática de las familias que sirvan para orientar las acciones de los tomadores de decisiones.

Al respecto, según la Evaluación Integral del Plan Nacional de Fortalecimiento de las Familias 2004-2011, se han identificado que durante ese periodo se han producido varios estudios de gran utilidad como:

- a) Con los resultados del Censo de Población y Vivienda del 2007, se realizó el estudio, 1, "Perú: Tipos y Ciclos de Vida de los hogares, 2007".
- b) El turismo familiar en los Hogares Urbanos". Muestra el nivel de práctica del turismo por parte de las familias peruanas. ENAHO 1997.

- c) "Encuesta de Hogares sobre Vida Familiar en Lima Metropolitana". El documento presenta un perfil socio demográfico de la población entrevistada, información sobre la familia y las relaciones familiares. ENAHO 1994.
- d) "El Crédito en las Familias Urbanas". Conocer que bienes y servicios se compran al crédito. Motivos que tiene la familia para comprar al crédito. ENAHO 1997.
- e) "El Ahorro en las Familias Urbanas". Capacidad del ahorro familiar, características de las familias que ahorran, modalidades del ahorro familiar. ENAHO 1997.
- f) "Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2010". Fuente de información para constituir indicadores una sociedad más justa y democrática desde el enfoque de género, así como para el diseño de políticas públicas que permitan la conciliación entre la vida familiar y laboral.
- g) "Violencia Conyugal física en el Perú", estudio que aporta al conocimiento del fenómeno de la violencia conyugal física que afecta a las mujeres en edad fértil en el Perú. Con la Encuesta Demográfica y Salud Familiar (ENDES): se ha efectuado estudios que muestran las relaciones familiares y los conflictos que ocurren dentro de ellas.
- h) "Factores Asociados a la Presencia de Violencia hacia la Mujer". Identifica y analiza los factores individuales, familiares y contextuales asociados a la presencia de violencia física y psicológica contra la mujer y el contexto familiar.
- i) "Perú: Demanda de Planificación Familiar". Estimaciones de la demanda de Planificación Familiar y sus componentes como la prevalencia anticonceptiva, demanda no satisfecha y falla del método anticonceptivo, útiles para la programación y evaluación de los servicios de planificación familiar.

Aun así, en el país existe poca producción oportuna y de calidad sobre sobre matrimonios de hecho, matrimonios masivos, necesidades de los hogares monoparentales jefaturados por mujeres, pautas de crianzas, servicios de conciliación trabajo y familia, y otros que permitan tener mayor comprensión de los temas de familia. Es por ello que se requiere seguir produciendo información rigurosa y de utilidad para el diseño de políticas de fortalecimiento de las familias.

3.7. A manera de conclusión: problemáticas identificadas

- Aumenta la convivencia como opción de vida en pareja por encima del compromiso en matrimonio. La tercera parte de las mujeres en edad fértil vive en relaciones de convivencia. Ello, plantea al Estado el deber de intervenir para mejorar el status en

términos de legalidad y asegurar mecanismos de protección para las mujeres y sus hijos e hijas frente a la eventualidad de la separación o la disolución del vínculo.

- Decaimiento del vínculo matrimonial, hay un aumento de mujeres divorciadas y sobre todo de mujeres separadas (incremento de 9,0 puntos porcentuales de mujeres separadas, del 2000 al 2012). Es así que se ha establecido la competencia del Estado el de facilitar su protección y formación de las nuevas generaciones respeto a los derechos y obligaciones que implica.
- Diferencia de cerca de dos hijos por mujer (quintil inferior), del número promedio deseado y observado de hijos, en este sentido, merece el cuidado de la salud sexual y reproductiva como derecho de las personas, el mismo que debe reconocer a hombres y mujeres, la decisión si quiere o no tener hijos, a tener embarazos y partos saludables, a no contraer enfermedades de transmisión sexual ni ser víctima de violencia y a recibir ayuda para poder engendrar hijos.
- La división del trabajo y de responsabilidades que asumen hombres y mujeres al interior del hogar muestra que las mujeres continúan asumiendo en mayor medida las labores domésticas. Los datos muestran que una mayor proporción de mujeres realizan tareas en el hogar, en el rango de edad más productivo, y el promedio de horas semanales que le dedican es significativamente mayor que el tiempo de los varones invertido en estas tareas.
- Trabajadoras del hogar en situación de vulnerabilidad, una de las modalidades frecuentes de este trabajo es la llamada cama adentro, que la expone para distintos tipos de abusos, como largas jornadas laborales, exposición al maltrato verbal o físico, racismo, negación del derecho a la educación, control de sus tiempos de descanso, exposición a la violencia y acoso sexual, el recorte de sus derechos laborales y diversas formas de discriminación tanto en el espacio privado como en los espacios públicos.
- Diversas manifestaciones y formas de violencia contra las mujeres alguna vez unidas. Mayor incidencia de violencia en mujeres separadas y divorciadas. Y alta incidencia de violencia sufrida por parte de los ex compañeros afectivos, sin diferencia entre el área urbana de la rural. La otra violencia sobre la cual no se ha prestado atención es la violencia ejercida por los hermanos varones. Estas dos formas de violencia se habrían incrementado con relación a la información captada en el año 2000, en especial la de las ex parejas que pasó del 5.4 % al 17.8 %.
- Legitimación de la violencia. Una de cada cuatro mujeres considera que algunas veces es necesario el castigo para educar a los hijos(as). El porcentaje de mujeres

que declara haber castigado a los hijos es muy similar al castigo que ellas mismas refieren aplicó la pareja contra las niñas y niños.

- Alrededor de 2 millones de personas vivirían en situación de pobreza extrema lo cual es un marcador de persistencia de la inequidad social en el Perú. Las familias ubicadas en este nivel de pobreza viven en situaciones sumamente precarias y en condiciones de gran vulnerabilidad. Es deber del Estado satisfacer a las familias en las necesidades básicas, lo cual permite la reducción de la pobreza y da detalles de las distintas necesidades que la caracterizan según el área de residencia, resaltando las áreas rurales por ser la población con mayor índices de pobreza.
- Diez regiones tiene niveles de pobreza mayores al 35%: Apurímac, Huancavelica Huánuco, Ayacucho, Puno, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Pasco, Piura²⁶. Estas regiones concentran mayor población rural y también pueblos originarios: quechua, aymara y los pueblos amazónicos. Las familias residentes en áreas rurales viven en poblaciones dispersas y con difícil acceso a los servicios básico de agua, saneamiento, electricidad y de necesidad básicas vivienda, educación y salud. Lo que incrementa en gran medida su situación de vulnerabilidad.
- Débil implementación de políticas de fortalecimiento de las familias por parte de los agentes y actores involucrados con el diseño, gestión y evaluación de políticas públicas.

²⁶ ENAHO 2012.

CAPÍTULO 4: MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL

La familia y los derechos humanos son dos instituciones sociales reconocidas y protegidas por el Estado a través de un ordenamiento normativo nacional y la adopción de compromisos internacionales orientados al cumplimiento de tales fines. Si bien no existe una normativa internacional dirigida específicamente a las familias, existen diversas normativas que protegen de los derechos de los miembros de las familias. En ese sentido, a continuación se presenta un marco normativo internacional y nacional relacionado al reconocimiento y protección de los derechos humanos, toda vez que en estos documentos se precisa e insta a los Estados, realizar una intervención específica con las familias, toda vez que representan los primeros espacios de socialización orientados a la formación y protección de la ciudadanía y, por ende tiene una implicancia directa en el desarrollo social, económico, político y cultural de las naciones.

a. Marco Normativo Internacional

Los Estados suscriben tratados internacionales que reconocen derechos y obligaciones en diferentes materias, se basan en la declaración de principios sustentados en la buena fe, por lo tanto establecen responsabilidades en los Estados y ciudadanos(as) que han firmado, debiendo garantizar en el ordenamiento interno la concordancia respetiva.

De esta manera, se presenta los tratados internacionales de carácter vinculante que precisan aspectos en materia de familia que deben ser cumplidos por los Estados firmantes:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), ratificada por el Perú el 9 de Diciembre de 1959 mediante Resolución Legislativa N° 13282. En su artículo 16, inciso 3, contiene una definición de familia que fue recogida por las últimas constituciones del Perú manteniéndose casi inalterable: *“La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”*.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), aprobado por el Estado peruano en 1978, resalta la idea de proteger la autonomía familiar, define las bases del matrimonio y la familia; así como, invoca a los Estados y Sociedad garantizar los derechos de los niños y niñas sin ningún tipo de discriminación; ampliando los conceptos en relación a la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), suscrito en 1978 por el Estado peruano mediante Decreto Ley N° 22129. El Pacto reconoce los derechos de las personas en relación a sus responsabilidades familiares; así

como, se destaca la amplia protección a la familia como garante del desarrollo integral de las personas, especialmente cuando asume el cuidado de los niños(as); haciendo énfasis en la protección de la madre.

- Convención sobre los Derechos del Niño (1966), Ratificada por el Estado Peruano en 1990 mediante Resolución Legislativa N° 25278. La Convención reconoce la importancia de fortalecer a las familias como espacios de formación y desarrollo de los niños(as), asumiendo que son las primeras en garantizar el cuidado y protección de sus miembros; por lo tanto, invocan a los Estados, la implementación de políticas, planes, programas, proyectos y servicios que fortalezcan las funciones de las familias.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), suscrita por el Perú en 1982 mediante Resolución Legislativa N° 23432, hace mención particular a la erradicación de estereotipos de género que ocasionan discriminación y desigualdad en el seno familiar, atentando contra los derechos de hombres y mujeres, especialmente de niñas, niños y adolescentes.
- Convenio 156 y Recomendación N° 165 de la OIT: La igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidad familiares (1981). Este Convenio fue adoptado por el Estado peruano en el año 1986 mediante la Resolución Legislativa N° 24508, con el objetivo de atender los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares mediante políticas nacionales específicas en tanto constituyen aspectos esenciales de la familia y a la sociedad. Se aplica a hombres y mujeres con responsabilidades hacia los(as) hijos(as) a su cargo o respecto de otros miembros de su familia directa que, de manera evidente, necesiten de su cuidado. Se refieren a todas las ramas de la actividad económica y a todas las categorías de trabajadores. Sus disposiciones pueden aplicarse por vía legislativa, convenios colectivos, reglamentos de empresa y/o decisiones judiciales.
- Convenio 169 de la OIT: Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989), suscrito por el Estado peruano en 1989, reconoce los derechos de los pueblos originarios haciendo énfasis en el respeto de sus derechos humanos fundamentales.
- Convención relativa a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional (1993), ratificada por el Perú en 1995 mediante Resolución Legislativa N° 26474, reconoce que para asegurar el desarrollo armónico de la personalidad del niño se debe crecer en un medio familiar, en un clima de felicidad,

amor y comprensión; por lo tanto señalan que la adopción Internacional se convierte en una oportunidad para dar una familia permanente a un niño(a) que no puede encontrar una familia adecuada en su Estado de origen, en caso no pudiera mantener los vínculos con la familia progenitora. Por ello, establecen las condiciones necesarias entre los Estados parte, con el propósito de garantizar el interés superior del niño(a) y evitar los casos de sustracción, venta o tráfico de niños(as).

- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – Convención Belem do Pará (1994), ratificada por el Perú en 1996 mediante Resolución Legislativa N° 26583, reconoce que la violencia de género perpetrada o tolerada por los agentes del Estado o personas particulares constituye una grave violación a los derechos humanos y por lo tanto los Estados tienen la responsabilidad de castigarla, prevenirla y erradicarla.
- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias (1989), ratificada por el Perú en 2004 mediante Resolución Legislativa N° 28279, tiene como finalidad determinar el derecho aplicable a las obligaciones alimentarias, así como a la competencia y a la cooperación procesal internacional, cuando el acreedor de alimentos tenga su domicilio o residencia habitual en un Estado Parte y el deudor de alimentos tenga su domicilio o residencia habitual, bienes o ingresos en otro Estado Parte.
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008), ratificada por el Perú en el año 2008 mediante Resolución Legislativa N° 29127, prioriza en las políticas públicas de fortalecimiento de las familias la atención de las personas en situación de discapacidad.

Adicionalmente, existen normas de carácter no vinculante que si bien no generan obligatoriedad en los Estados implica asumir compromisos para mejorar la efectividad de las normas y políticas públicas en relación a la protección de los derechos humanos y fundamentales, que deben ser fortalecidos en el ámbito familiar.

- Resolución N° 47/237 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1993), que declaró el Año Internacional de la Familia, el 15 de mayo de cada año, celebrándose la primera en el año 1994.
- Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo – El Cairo (1994). El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) plantea que los objetivos y las políticas de población son parte integrante del desarrollo social, económico y cultural, cuyo principal objetivo es mejorar la calidad de la vida de todas las personas. En este marco, reconoce los

derechos reproductivos de mujeres y hombres, y recoge una definición de familia reconociendo la diversidad de formas de organización: *“La familia es la unidad básica de la sociedad y como tal es preciso fortalecerla. Tiene derecho a recibir protección y apoyo amplios. En los diferentes sistemas sociales, culturales y políticos existen diversas formas de familia. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges, y el marido y la mujer deben estar en igualdad de condiciones”*. (Principio 9, CIPD 1994).

- Cumbre Mundial de Desarrollo Social (1995), La erradicación de la pobreza, la creación de empleo productivo y reducción del desempleo y la integración social fueron los temas principales que se abordaron en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social en la que participaron los jefes de Estado. Se reconoce que la violencia en sus diversas manifestaciones, en particular la violencia en el hogar especialmente contra mujeres, niños, viejos y personas discapacitadas constituye una amenaza creciente a la seguridad de las personas, las familias y las comunidades en todas partes.
- IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing) (1995). En esta conferencia se recomienda la transversalización del enfoque de género, es decir incorporar la perspectiva de género como un instrumento para el análisis de problemas, diagnósticos e investigaciones así como para la elaboración, diseño, planificación, implementación y evaluación de políticas públicas a todo nivel para el logro de la equidad de género.
- Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento (2002). Este Plan de Acción reconoce la importancia decisiva que tienen para el desarrollo social las familias y la interdependencia, la solidaridad y la reciprocidad entre las generaciones; señalando concretamente el aporte de las personas adultas mayores en la manutención de las familias. En este marco, establece como medidas reconocer, alentar y apoyar la contribución de las personas adultas mayores a la familia, la comunidad y la economía.

b. Marco Normativo Nacional

La normatividad nacional reconoce a la familia como organización básica de la sociedad y trata de promoverla como un espacio protector y seguro en el cual sus miembros, especialmente las y los(as) niños(as) puedan crecer y desarrollarse de manera saludable y segura. Bajo estas premisas se instituyen diversas normas desde las cuales se diseñan las políticas, planes y programas del Estado peruano.

Asimismo, la normatividad nacional reconoce que las familias, al ser organizaciones sociales, están en permanentes procesos de cambios, los cuales modifican su composición

y dinámica; así como, son influenciadas por las decisiones que toman sus miembros (unirse, separarse, migrar etc.), y la implementación de las políticas socio-económicas, educativas, laborales, poblacionales que desarrollan los gobiernos. Ante este escenario, se ha producido y reproducido normatividad nacional que no sólo regula a la familia como un todo; sino también aspectos específicos en relación a sus miembros.

En ese sentido, existen normativas que consideran aspectos jurídicos de las familias, empezando por la propia Constitución Política del Perú:

- Constitución Política del Perú (1993). La constitución vigente establece como deber del Estado y la comunidad: “proteger especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley” (Artículo 4º).

Por otro lado, teniendo en cuenta la diversidad de formas de constitución de las familias, no sólo por la vía matrimonial sino también por la convivencia el artículo 5º de la Constitución Política se refiere a las uniones de hecho.

Asimismo, el artículo 6º define que articula la variable familia con población, teniendo en cuenta que ambos temas están referidos a la paternidad/maternidad responsable y la planificación familiar.

En síntesis, la Carta Magna concede especial interés a las políticas públicas que fortalecen a las familias, toda vez que representan ámbitos de protección del niño/a, adolescente, madre y persona adulta mayor.

- Código Civil (1983). Considerando que la Constitución Política reconoce la diversidad de formas de organización de las familias, sea por el matrimonio o por la convivencia, el Código Civil establece como Título III el “Derecho de Familia”, dividido en 4 secciones: disposiciones generales, sociedad conyugal, sociedad paterno-filial y amparo familiar; con el propósito de contribuir a su consolidación y fortalecimiento.
- Código Penal (1991). Está referidos a los Delitos contra las familias, estableciéndose como tales a Matrimonios ilegales; y a la omisión de la asistencia familiar, en la cual se considera las sanciones para la omisión de prestación de alimentos y/o el abandono de la mujer gestante que se encuentre en riesgo.
- El Acuerdo Nacional (2002). Representa el compromiso socio-político de diversos actores para definir políticas públicas tendientes a lograr el desarrollo sostenible del país, estableciendo como décima sexta política de Estado el “Fortalecimiento de la

Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud”, con el compromiso de: *“fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes”*.

- Decreto Supremo N° 005-2004-MIMDES que aprueba el Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011. Durante el periodo 2004-2011, el Estado Peruano contó con una primera herramienta de gestión intersectorial e institucional que definió en estricto lineamientos de política orientados a brindar apoyo para fortalecer a la familia.
- Ley de Fortalecimiento de la Familia (2005) – Ley N° 28542. Vigente desde junio del año 2005 tiene por objetivo: *“promover y fortalecer el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano, basándose en el respeto de los derechos fundamentales y las relaciones equitativas entre sus miembros y velando especialmente por aquellas familias que se encuentran en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social”* (Artículo 1°).
- Política Nacional de Población (1985), aprobado mediante Decreto Legislativo N° 346, asume la definición de familia dada por la Constitución Política del Perú y el compromiso estatal para promover las responsabilidades con relación a los(as) hijos(as), el trato igualitario de ambos sexos y el fortalecimiento de la familia.
- Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento (2007). A través del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, del 22 de marzo del año 2007, se definieron 12 políticas de obligatorio cumplimiento por parte de todos los sectores e instituciones del gobierno nacional y de los otros niveles del Estado (nacional, regional y local). A pesar que las 12 políticas no explicitan las políticas públicas de fortalecimiento de las familias, las mismas se encuentran en forma transversal en la materia de igualdad entre hombres y mujeres. En este marco, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables cada año aprueba indicadores vinculados la materia de familia dentro de esta política.

Asimismo, existen normativas que regulan la protección de los miembros de las familias frente a la violencia familiar y sexual:

- Ley de protección frente a la violencia familiar (1997) – Ley N° 28236 y su modificatoria Ley N° 26763.
- Ley que crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar (2004) – Ley N° 28236 y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2005-MIMDES.

- Ley que incorpora el delito de feminicidio en el Código Penal (2011) – Ley N° 29814.

También existen normativas orientadas a la promoción de la conciliación entre la vida familiar y las actividades laborales mediante licencias, permisos y servicios:

- Ley que reconoce el derecho al descanso pre y post natal de la trabajadora gestante (1996) – Ley N° 26644.
- Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, que reconoce el derecho de subsidio por maternidad y por lactancia (1997) – Ley N° 26790.
- Ley que establece la licencia laboral en caso de adopción (2001) – Ley N° 27409.
- Ley y modificatorias que regula el derecho a una hora diaria de permiso por lactancia materna (1999 y 2001) – Ley N° 27240 y N° 27591.
- Ley de protección a favor de la mujer gestante que realiza labores que pongan en riesgo su salud y/o el desarrollo normal del embrión y el feto – Ley N° 28048.
- Ley que extiende el descanso post-natal en los casos de nacimiento múltiple (2001) – Ley N° 27606.
- Servicio de lactarios institucionales en el sector público (2006). Mediante el D.S. N° 009-2006-MIMDES, se dispone la implementación de lactarios Institucionales en las instituciones del sector público donde estén laborando veinte o más mujeres en edad fértil.
- Servicios de cuidado diurnos (2007). Mediante el D.S. N° 002-2007-MIMDES se dispone la implementación y funcionamiento de servicios de cuidado diurno a través de las cunas o wawa wasi Institucional en las Entidades de la Administración Pública.
- Ley que concede el derecho de Licencia por Paternidad a los Trabajadores de la Actividad Pública y Privada (2009) – Ley N° 29409.
- Ley que establece la Implementación de lactarios en las Instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia (2012) – Ley N° 29896.

Por último, también se cuenta con normativas orientadas a la protección especial de los miembros de las familias: niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

- Código de los Niños y Adolescentes (2000), establece un conjunto de normas que regulan derechos y obligaciones tanto de las y los niños y adolescentes como de sus padres y, regula situaciones como la patria potestad, la tenencia y régimen de visitas

en caso de separación y/o divorcio de los padres. Asigna a las familias la responsabilidad del cuidado de los (as) hijos(as).

- Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021 (2012) aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP, es el principal documento de gestión que articula las políticas de Estado para la atención y protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.
- Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2007) – Ley N° 28893, tiene el propósito de definir el marco normativo, institucional y de políticas públicas en forma intergubernamental, para garantizar que las mujeres y los hombres puedan ejercer sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, erradicando la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada.
- Plan Nacional de Igualdad de Género (2012), aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2012-MIMP, representa el principal documento de gestión de normativas y políticas que permita la transversalización del enfoque de género.
- Ley para las Personas Adultas Mayores (2006) – Ley N° 28803, tiene la finalidad de establecer un marco normativo que garantice los mecanismos legales para el ejercicio pleno de las personas adultas mayores de 60 años; mejorando de esta manera, su calidad de vida y su integración plena al desarrollo social, económico, político y cultural del país.
- Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2009-2018, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 007-2008-MIMDES, es la principal herramienta de gestión normativa y política para contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.
- Ley General de la Persona con Discapacidad (2012) – Ley N° 29973, cuyo objetivo es el de establecer el régimen legal de protección de derechos a la atención de salud, trabajo, educación, rehabilitación, seguridad social y prevención de las personas con discapacidad, con la finalidad de asegurar su desarrollo e integración social, económica y cultural.

CAPÍTULO 5: ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA

DE FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA

5.1. ¿Qué y cómo son las Políticas Nacionales?

Los Estados para lograr objetivos de desarrollo nacional formulan políticas nacionales que definen objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales de las políticas públicas, estándares nacionales de cumplimiento y crean y, regulan la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas²⁷.

De esta manera, las políticas nacionales tienen implicancia en la actividad pública y privada, definiendo los aspectos y orientaciones para el debido cumplimiento, sobre todo a nivel intergubernamental, legislativo y judicial.

En el marco de la descentralización, las políticas nacionales deben ser articuladas y coordinadas con los Gobiernos Regionales y Locales, mediante la adecuación territorial en base a las especificidades socioculturales de la población.

Dentro del conjunto de las políticas nacionales tenemos a las políticas públicas y las políticas sociales. Las **políticas públicas** son, según Eugenio Lahera, *"Aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados"*²⁸.

Esta idea se complementa con la tesis formulada por Joan Subirats²⁹, quien señala que *"toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable"*.

De esta manera, las políticas públicas se desprenden de las Políticas Nacionales, y el Estado debe formularlas e implementarlas en forma intergubernamental (nacional, regional y local) desde el Poder Ejecutivo, ejerciendo la rectoría desde un Ministerio. El adjetivo público reconoce la rectoría de su debido diseño, implementación y evaluación en el Estado en

²⁷ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo-Ley N° 29158, artículo 4°

²⁸ Eugenio Lahera P., "Política y Políticas Públicas, en Serie Políticas Sociales N° 95, División de Desarrollo Social de CEPAL, Chile: 2004, p. 8

²⁹ Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corrine Larrue y Frédéric Varone, "Análisis y gestión de políticas públicas", Ariel, Barcelona, 2008, p. 35

corresponsabilidad con los actores privados, a diferencia de la política nacional que regula lo público y privado, estableciendo derecho y deberes en ambos niveles.

En el caso de las **políticas sociales**, están referidas a las directrices, orientaciones, lineamientos y acciones conducentes al crecimiento del bienestar de las personas y poblaciones que se encuentran en situación de riesgo o vulnerabilidad, con el objetivo de lograr la inclusión y cohesión social, superando las brechas e inequidades, por lo tanto tiene un carácter de focalización y temporal.

Como mencionara Claudia Serrano en una Reunión de Expertos(as) de CEPAL³⁰, las funciones de las políticas sociales son: *“a) asistencia y protección social; b) promoción del bienestar y c) realización de los derechos sociales de la ciudadanía. La combinación de estos campos de acción redundan en una cuarta función que se refiere a d) la generación y preservación de un espacio social de pertenencia a la comunidad sociopolítica”*. Como se puede apreciar el adjetivo social, imprime un carácter de particular, es decir, de focalizar la intervención en un segmento poblaciones que por situaciones estructurales o individuales se encuentra por debajo de los niveles de bienestar y desarrollo, y el propósito es procurar la equidad, igualdad, libertad y justicia para ejercer una real ciudadanía.

En términos generales, las características esenciales que debe tener toda política nacional, pública y social son las siguientes:

- **Integralidad:** Reconoce la intercausalidad de los problemas sociales, pues existen diversos factores económicos, sociales, políticos, culturales, demográficos, que en forma simultánea ocasionan la emergencia y redefinición de situaciones.
- **Intersectorialidad:** Integra las funciones y competencias de los diferentes sectores públicos. Todos los Ministerios tienen responsabilidades en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y sus respectivos programas y proyectos, lo cual debe plasmarse desde sus Planes Operativos Institucionales y sus Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales.
- **Descentralización:** Recoge la multiplicidad de necesidades, demandas y ofertas territoriales, reconociendo las funciones y competencias de los Gobiernos Regionales y Locales en los ámbitos presupuestales, administrativos y normativos.
- **Interinstitucionalidad:** Promueve el diálogo con los diferentes actores sociales, políticos y económicos, nacionales e internacionales para generar sinergias en la implementación efectiva.

³⁰ En la Reunión de Expertos(as) de CEPAL denominada “Políticas hacia las Familias, Protección e Inclusión Sociales”, 28 y 29 de junio del año 2005. Página web: http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/2/21682/Claudia_Serrano.pdf

- **Participación:** Fomentar la inclusión, procurando la intervención de las organizaciones sociales y comunales, para promover la corresponsabilidad, incidencia y vigilancia ciudadana.

5.2. ¿Qué es la Política de Fortalecimiento a las Familias?

El Estado, en cumplimiento a lo establecido en el primer párrafo del artículo 4º de la Constitución Política del Perú, ejerce su deber de protección a las familias a través de políticas públicas, normatividad y servicios orientados a promover y proteger el desarrollo integral de las familias y sus miembros, facilitando su participación activa y democrática en la comunidad.

Se reconoce que las familias se convierten en una unidad de intervención de las políticas nacionales, públicas y sociales y, una unidad de diseño y concepción que debe generar mecanismos de confianza social sobre la base de deberes y obligaciones de las personas; incluyendo a los Estados³¹, para reducir los niveles de riesgo e incertidumbre.

Esta mirada se ve complementada con la teoría desarrollada por Esping-Andersen³², quien señala que las Políticas del Estado de Bienestar, deben proveer bienestar generando instituciones flexibles, capaces de adaptarse a las nuevas transformaciones demográficas, económicas y sociales que aumentan los riesgos y vulnerabilidad de las familias; por lo cual propone desarrollar políticas sociales de anticipación y del ciclo de vida.

Las políticas de anticipación y del ciclo de vida superan el modelo de seguridad social centrado en el trabajador jefe de hogar, para asumir también la contribución y dinamismo de la participación de la mujer en el mercado laboral y en la conducción del hogar, fortaleciendo la autonomía y productividad de las personas, reconociendo la diversidad de intereses, demandas y propuesta en cada ciclo de vida.

De esta manera, la responsabilidad del Estado puede materializarse en los siguientes ejes de las políticas públicas:

- **PROMOCION** Ejecutando acciones que promuevan el desarrollo integral de las familias y por ende de sus integrantes.
- **APOYO** Brindando servicios y desarrollando acciones sectoriales y multisectoriales, mediante programas y proyectos sociales que atienden las diferentes necesidades básicas de los miembros de las familias.

³¹ Íbidem.

³² Esping-Andersen, "Against Social Inheritance", en Anthony Giddens, *Progressive Futures, New Ideas for the Centre-Left*, 2003, London: Policy Network.

- **PROTECCIÓN** Procurando medidas de garantía para el ejercicio y exigencia de los derechos de los miembros de las familias, con especial énfasis en niñas, niños, adolescentes, mujeres y personas adultas mayores que se encuentran en situación de riesgo o vulnerabilidad. Reconoce e implementa integralmente los tratados internacionales y marcos normativos nacionales en materia de familias.
- **FORTALECIMIENTO** Realizando acciones orientadas al desarrollo de las capacidades de sus miembros para la igualdad de oportunidades y acceso equitativo a los servicios.

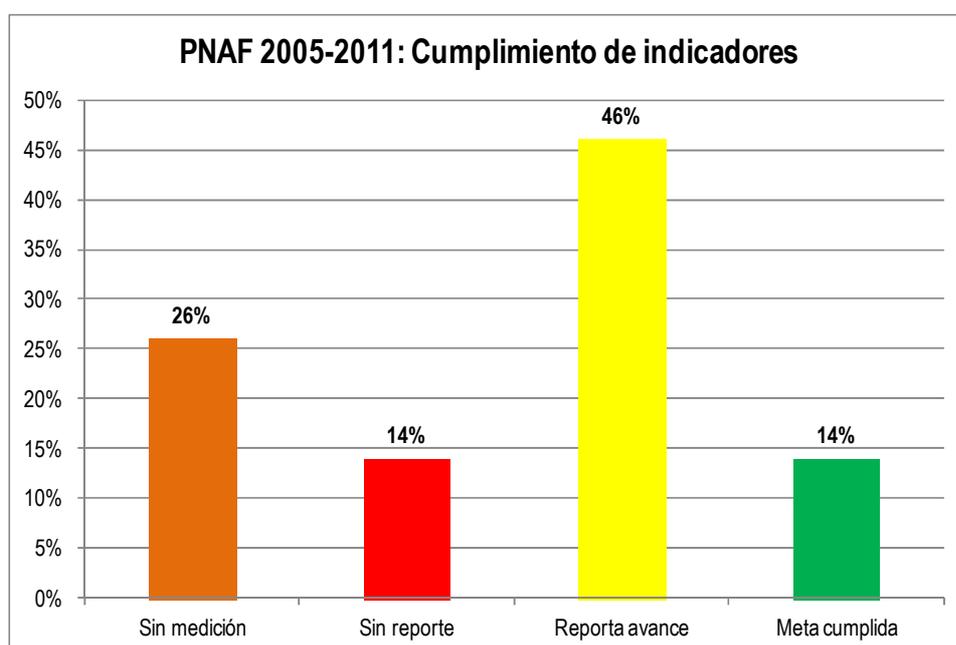
Estos ejes deben tener en cuenta el fortalecimiento de las funciones de formación, socialización, cuidado y protección económica de las familias, en tanto las personas asumen diferentes y a veces simultáneos roles familiares: padre, madre, hijo(a), hermano(a), tío(a), abuelo(a), sobrino(a), etc., las cuales deben considerar los intereses y demandas por ciclo de vida, la igualdad de género y el reconocimiento de la diversidad cultural para contribuir a la cohesión social.

5.3. Resultados del Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011.

- En el mes de diciembre del año 2011, luego de siete años de implementación, el Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011 culminó. Para poder conocer cuáles han sido sus resultados, alcances y nudos críticos se ha realizado una Evaluación Integral del Plan Nacional, dando cumplimiento de esta manera, con lo dispuesto en el Artículo N° 5 del Decreto Supremo N° 006-2004-MIMDES33.
- Los resultados muestran que, respecto a la evaluación del Diseño del PNAF 2004-2011, en el marco normativo utilizado se han identificado algunas normas, tratados y decretos nacionales e internacionales que no fueron considerados aun cuando estaban vigentes al momento de la elaboración del Plan Nacional. Se advierte la ausencia de normas internacionales de derechos humanos; así como, de normas nacionales que regulan el derecho de integrantes de las familias, especialmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes que deben ser reconocidos, protegidos y ejercidos en el seno familiar.
- En cuanto al escenario político institucional, se ha identificado que el Plan Nacional se encuentra dentro de un contexto marcado por la ausencia de políticas orientadas a la familia, cubriendo ese vacío.

³³El Decreto Supremo 006-2004-MIMDES constituye a la Comisión Multisectorial para la implementación del Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011, indicando en su Artículo N° 5 que

- Sin embargo, en la opinión pública existieron problemáticas que no fueron abordados por el Plan Nacional. Además, al interior del debate de expertos que aconteció en el momento de la elaboración del Plan Nacional, también emergieron temas que no fueron considerados, inclusive al interior de la Comisión Multisectorial encargada de formular el Plan Nacional se debatieron temas que no se visibilizaron en el Plan Nacional. En conclusión, el Plan Nacional priorizó temas y se omitió otros, desconociéndose las razones por las cuales no fueron abordados en los lineamientos de política o acciones estratégicas del referido Plan Nacional
- En cuanto a la consistencia lógica entre los niveles del Plan Nacional, se encontró un buen nivel de consistencia lógica entre diagnóstico, visión, misión, lineamientos de política, acciones estratégicas e indicadores. En cuanto a la evaluabilidad de los indicadores del PNAF, se encontraron Indicadores que no eran evaluables (que necesitaban definirse mejor, contar con universo muestral o que los responsables sean los más pertinentes, entre otros). Sin embargo, algunos han tenido valor de avance, esto se puede explicar debido a la poca precisión del indicador que posibilitaba ser alimentado de diversas maneras.
- En cuanto a la evaluación de la gestión del PNAF 2004-2011, se ha identificado que solamente 15 indicadores de los 108 que contempla el Plan Nacional reportan meta cumplida; es decir, solamente el 14% de los indicadores del Plan Nacional se han cumplido. Asimismo existe 40% de indicadores que no han tenido nivel de avance, ya sea porque no tenía reporte (14%) o porque la información reportada no permitía establecer el nivel de avance por problemas en el diseño de las metas (26%). Esto evidenciaría que el Plan Nacional no fue adecuadamente implementado:



Resultados:

- Los Lineamientos de política (LP) 1: Protección, apoyo y promoción de la familia, velando porque las personas que la conforman, se desarrollen integralmente en un ámbito de respeto a sus derechos, de reconocimiento de sus deberes y de igualdad de oportunidades; LP 2: Fortalecimiento del MIMDES como Ente Rector encargado de la formulación, dirección, coordinación, ejecución y supervisión de la Política Nacional de Familia; LP 5: Promoción de la familia como artífice de una cultura de paz, de promoción de valores y de prevención de la violencia familiar y otras formas de violencia; LP 3: Conciliación entre la vida familiar y las actividades laborales tanto en el ámbito público como privado; LP 6: Todos los Sectores, Niveles de Gobierno y la Sociedad, aplican en forma transversal el Enfoque de Familia; LP 9: Destacar el Protagonismo y responsabilidad compartida de los padres, en la conducción de la familia. Los padres son apoyados por el Estado y la Sociedad para el cumplimiento de sus deberes en beneficio de sus hijos y LP 11: Desarrollo de Programas Sociales que atiendan a la persona, considerando su entorno familiar focalización en familias con enfoque territorial, **contaron con al menos un indicador con meta cumplida.**
- El LP10 Reconocimiento y respeto de la familia como institución natural anterior al Estado con derechos, relaciones y responsabilidades propias no tuvo ningún nivel de avance.
- El lineamiento N° 2: Fortalecimiento del MIMDES como Ente Rector encargado de la formulación, dirección, coordinación, ejecución y supervisión de la Política Nacional de Familia fue totalmente cumplido (se creó la DGFC y la DAFF, se creó la Comisión Multisectorial para la implementación del PNAF).
- El Lineamiento N° 03: Conciliación entre la vida familiar y las actividades laborales tanto en el ámbito público como privado, de los 14 indicadores planteados, solamente un indicador presenta meta cumplida y se refiere a acciones de promoción del tema y se cuenta con 7 indicadores con algún nivel de avance que están relacionadas a las actividades de integración familiar organizado por los centros laborales y al desarrollo de servicios de cuidado para los hijos e hijas.
- El Lineamiento N° 06: Todos los Sectores, Niveles de Gobierno y la Sociedad, aplican en forma transversal el Enfoque de Familia presentó avances (elaboración de los informes anuales del PNAF, algunas entidades del Gobierno Nacional, Regional y Local han implementado cursos de familia y han incorporado en sus políticas el tema de familias, algunos Gobiernos Regionales y Locales tiene oficinas de apoyo a la familia, y existen algunos Planes Nacionales y Sectoriales en los que se ha incluido el tema de familia).
- El Lineamiento N° 09: Destacar el Protagonismo y responsabilidad compartida de los padres, en la conducción de la familia. Los padres son apoyados por el Estado y la Sociedad para el cumplimiento de sus deberes en beneficio de sus hijos, y el lineamiento N° 05: Promoción de la familia como artífice de una cultura de paz, de promoción de valores y de prevención de la violencia familiar y otras formas de violencia tuvieron buenos niveles de avance pues se referían a la realización eventos de sensibilización.

- Respecto a los aportes del PNAF 2004-2011 en el accionar del estado, se evidencia un esfuerzo del Estado por desarrollar la política pública en materia de familia y tratando de articular diferentes sectores y niveles de gobierno. Asimismo, se resalta la creación de un órgano responsable de la política de familia en la estructura

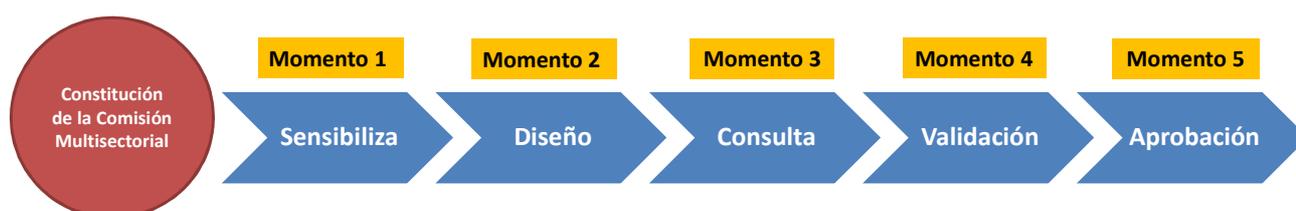
orgánica del Estado, que además ha liderado el proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan.

- Respecto a los aportes del PNAF 2004-2011 en la temática familiar, se pone de manifiesto problemáticas y situaciones de las familias que no habían sido atendidas por otros planes, como la necesidad de conciliar el ámbito familiar con las actividades laborales. También, se resalta que se enfoca la vulnerabilidad de la persona en una perspectiva diferente, en relación con su entorno directo, como es el caso de las personas adultas mayores y las personas con discapacidad, valorando su aporte y enfatizando su necesidad de apoyo o promoción.
- La ausencia de conceptos claros, línea de base, presupuesto, un sistema de monitoreo y evaluación, una estrategia comunicacional, poca articulación entre sectores, fueron algunos de los nudos críticos identificados. Por consiguiente, como lección aprendida se tiene que se debe mejorar el diseño del Plan Nacional, hacer incidencia en los medios de comunicación, mejorar el monitoreo y evaluación, y asegurar un presupuesto para la implementación del PNAF 2004-2011.
- Finalmente, las recomendaciones para optimizar el diseño del nuevo plan se centran principalmente en priorizar problemáticas a atender en periodos determinados de tiempo, contar con un marco conceptual y revisar la disponibilidad presupuestal de los sectores al momento del diseño.
- Para optimizar su implementación, las recomendaciones se centra en contar con una estrategia comunicativa, evitar la rotación de personal de la Comisión Multisectorial, identificar de manera precisa al responsable de implementar, hacer seguimiento y reportar cada indicador, implementar un sistema de acuerdos tomados.
- Para optimizar el monitoreo y evaluación, se recomienda contar con una línea de base fortalecer al equipo técnico del MIMP encargado del M&E, mejorar las matrices de recojo de información, introducir evaluaciones de medio término.
- Por último, las recomendaciones para optimizar el trabajo de la Comisión Multisectorial, se recomienda diseñar una estrategia que permita gestionar la información para que pueda transferirse a cualquier miembro en cualquier momento y evaluar la representatividad de los integrantes de los sectores en la Comisión.

CAPÍTULO 6: METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE FORTALECIMIENTO A LAS FAMILIAS

El Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias fue elaborado a partir del trabajo de una Comisión Multisectorial encargada de elaborar la propuesta de la Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias³⁴, la cual estuvo conformada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Presidencia de Consejo de Ministros, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Cultura, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio Público y Poder Judicial.

El proceso de elaboración del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias contempló 5 momentos, algunos de los cuales no necesariamente se desarrollaron de manera secuencial: sensibilización, Diseño, Consulta, Validación y Aprobación³⁵.



a) Momento 1: Sensibilización

Esta etapa consistió en sensibilizar a los miembros de la Comisión Multisectorial sobre la importancia de contar con políticas públicas de fortalecimiento a las familias. Así, los miembros de la Comisión Multisectorial se instruyeron acerca de la planificación en el marco de las Políticas Públicas y metodologías para la elaboración de Planes: algunos modelos y ejemplos. Asimismo, en esta etapa, se presentaron las propuestas de marco conceptual sobre las familias y la situación de las familias peruanas para su discusión al interior de la Comisión.

b) Momento 2: Diseño del nuevo Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias

En este segundo momento consistió en la construcción participativa del nuevo Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias en relación a la misión y visión, los lineamientos de política y, en ese entonces, objetivos generales, objetivos específicos y acciones estratégicas del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias. Dentro de este momento se llevó a cabo un

³⁴ Constituida mediante Resolución Suprema N° 190-2012-PCM.

³⁵ Cabe precisar que el presente documento es una versión consultada, pues está pendiente la validación y aprobación del Plan Nacional.

taller para la definición de lineamientos, objetivos generales y objetivos específicos del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2012-2021, el cual se llevó a cabo el 19 de octubre del 2012 y contó con la participación de representantes de diversas instituciones del sector público y de la sociedad civil y ONGs. Es así que se contó con una matriz base de lineamientos, objetivos generales, objetivos específicos y acciones estratégicas a ser sometidos a procesos de consultas.

c) Momento 3: Proceso de consulta del nuevo Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias

Este proceso si bien se diferenció del diseño del nuevo Plan Nacional, forma parte de éste, pues las consultas se hicieron para afinar la versión preliminar del Plan Nacional. Para esto se planteó hacer consultas con actores del ámbito intersectorial (instancias de diferentes sectores), intrasectorial (instancias del propio MIMP), interinstitucional (con representantes de la sociedad civil y ONGs), e intergubernamental (a una muestra de 9 regiones). Por ello, durante los meses de noviembre y diciembre del 2012 se llevaron a cabo estas consultas. Producto de este proceso se cuenta el presente documento.

d) Momento 4: Validación de la propuesta de Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias

Está pendiente este proceso el cual consiste en validar la propuesta con instituciones del ámbito intersectorial, intrasectorial, interinstitucional e intergubernamental. Se procederá a la validación del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias mediante la siguiente metodología:

- 1 Taller intrasectorial e intersectorial.
- 1 Taller con Gobiernos Regionales.
- 1 Taller con Sociedad Civil.

La validación permitirá obtener observaciones y recomendaciones finales desde los comentarios directos de los actores involucrados, sobre todo a nivel de metas e indicadores, con el objeto de establecer medidas correctoras y obtener legitimidad del proceso.

e) Momento 5: Aprobación del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias

Finalmente, producto de la información obtenida en los talleres de validación se tendría una versión final del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias para su aprobación por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y proseguir con la aprobación ante la Comisión Multisectorial, para luego proseguir con el trámite correspondiente en los meses posteriores.

CAPÍTULO 7: PLAN NACIONAL DE FORTALECIMIENTO A LAS FAMILIAS

7.1. Misión – Visión

MISIÓN

El Estado genera e implementa normas, políticas, programas y servicios para promover, proteger y fortalecer a las familias, respetando la diversidad de su organización y el desarrollo de sus miembros, con la participación de la Sociedad.

VISIÓN

Al 2021 las familias están fortalecidas como instituciones democráticas, igualitarias, equitativas e inclusivas con calidad de vida, que a través de la formación, socialización, cuidado y protección de sus miembros contribuyen a la gobernabilidad, cohesión social y desarrollo del país.

7.2. Metas emblemáticas

El Plan Nacional de Fortalecimiento a las familias ha identificado 9 metas emblemáticas, las cuales orientan las prioridades del Estado para con las familias del país:

| Nº | METAS EMBLEMÁTICAS AL 2016 | METAS EMBLEMÁTICAS AL 2021 |
|----|--|---|
| 1 | 50% de familias que tuvieron un NNA en un CAR cuidan y protegen nuevamente en su seno familiar a sus NNA. | 75% de familias que tuvieron un NNA en un CAR cuidan y protegen nuevamente en su seno familiar a sus NNA. |
| 2 | Creación de un Programa de Incentivos Condicionados (que beneficia a 50% hogares en condición de pobreza que tienen miembros con discapacidad severa). | |
| 3 | 30% hogares monoparentales en condición de pobreza y pobreza extrema, jefaturados por mujeres son beneficiarios de los programas sociales de alivio a la pobreza. | 70% hogares monoparentales en condición de pobreza y pobreza extrema, jefaturados por mujeres son beneficiarios de los programas sociales de alivio a la pobreza. |
| 4 | 01 Ley de conciliación entre la vida familiar y las actividades laborales aprobada y publicada | |
| 5 | 50% de inspectores capacitados en la identificación de la conciliación entre la actividad laboral y la vida familiar como tema de inspección laboral. | 100% de inspectores capacitados en la identificación de la conciliación entre la actividad laboral y la vida familiar como tema de inspección laboral. |
| 6 | Un observatorio Nacional de Medios de Comunicación para supervisar el cumplimiento del horario de protección familiar. | |
| 7 | 500 instituciones educativas de educación básica regular cuentan con Escuelas para Familias | 1000 instituciones educativas de educación básica regular cuentan con Escuelas para Familias |
| 8 | 50% de municipios provinciales implementan el módulo de consejería pre-matrimonial y 10% de municipios distrital implementan el módulo de consejería pre-matrimonial | 100% de municipios provinciales implementan el módulo de consejería pre-matrimonial y 30% de municipios distrital implementan el módulo de consejería pre-matrimonial |
| 9 | 20% de instituciones públicas implementan al menos un servicios para la conciliación trabajo y familia | 50% de instituciones públicas implementan al menos un servicios para la conciliación trabajo y familia |
| 10 | | 50% de grandes empresas (500 trabajadores a más) implementan servicios para la conciliación trabajo y familia |
| 11 | 1600 (20%) establecimientos del MINSA brindan atención en salud mental y psiquiatría | 3200 (40%) establecimientos del MINSA brindan atención en salud mental y psiquiatría |

7.3. Fuentes de los Lineamientos de Política

La propuesta de lineamientos incluidos en el PLANFAM tienen como sustento 3 fuentes: 1) las políticas iniciadas en el anterior Plan Nacional, 2) situación de las familias, y 3) que apunte hacia la visión del PLANFAM.



7.4. Lineamientos de Política, objetivos estratégicos y resultados esperados

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 1: El Estado garantiza la promoción, protección y fortalecimiento de las familias.

Objetivo Estratégico N° 1.1.: Implementar la política pública de fortalecimiento de las familias en forma intersectorial, intergubernamental e interinstitucional.

El Estado, a través de la Constitución Política del Perú (1993) señala que protege a la familia y el medio familiar, de acuerdo a los siguientes artículos:

“Artículo 4º. La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

La forma del matrimonio y las causas de separación y disolución sin reguladas por la ley.

Artículo 7º. Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho a respetar su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.”

Además, en el Acuerdo Nacional (2002) se ha identificado como Décimo Sexta Política de Estado. El “Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud”, en el cual se asume como compromisos:

- Fortalecer a las familias para el desarrollo integral de las personas
- Erradicar la violencia familiar
- Promover la convivencia pacífica y la cultura de paz

Asimismo, la Ley N° 28542 – Ley de Fortalecimiento de las Familias establece que el Estado debe realizar políticas y acciones que “promuevan y fortalezcan el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano”, velando principalmente por aquellas familias que “se encuentran en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social” (Artículo N° 01).

En el marco de la normativa vigente en el Perú, el presente objetivo tiene como finalidad formular y articular las políticas públicas de fortalecimiento de las familias, en forma intersectorial, descentralizada y participativa, considerando los enfoques de derechos humanos, de género, de interculturalidad e intergeneracionalidad, reconociendo a la familia

en su doble dimensión: como institución y grupo social organizado que merece atención por parte de las políticas públicas y, como estrategia de intervención que representan un medio para la superación de otras problemáticas sociales.

Supone entonces, generar un cuerpo normativo, inclusión en los presupuestos de acciones a favor de las familias e información actualizada sobre la situación de las familias. Asimismo se reforzará los procesos de asistencia técnica a los Gobiernos Regionales y Locales que les permita la implementación de las políticas en materia de fortalecimiento de la familia.

Resultado Final N° 1: Entidades públicas implementan adecuadamente las políticas de fortalecimiento de las familias

1.1 Los gobiernos regionales y locales mejoran su gestión para la implementación de políticas de fortalecimiento a las familias.

Justificación:

Teniendo en cuenta que el gobierno del Perú es unitario, representativo y descentralizado (Artículo 43° de la Constitución Política del Perú), se espera que el PLANFAM permita incrementar las capacidades de gestión en la implementación de las políticas de fortalecimiento de las familias en los gobiernos regionales y locales.

Teniendo en cuenta que según el artículo 49° de la Ley N° 27783 – Ley de Bases de la Descentralización especifica que entre los diversos niveles de gobierno debe existir “coordinación, cooperación y apoyo mutuo en forma permanente y continua, dentro del ejercicio de su autonomía y competencias propias, articulando el interés nacional con los de las regiones y localidades”, la implementación de la política de fortalecimiento de las familias debe ser transversal en todos los niveles de gobierno.

Asimismo, el presente año se aprobó el Decreto Supremo N° 004-2013-PCM que Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, la cual señala como uno de sus lineamientos dirigido a los ministerios y entes rectores de sistemas funcionales, lo siguiente:

“6. Descentralizar funciones y responsabilidades con el objetivo de prestar de manera eficiente los bienes y servicios públicos.

7. Transferir capacidades y recursos a los gobiernos regionales y locales para una implementación eficiente y eficaz de las políticas nacionales y sectoriales de su responsabilidad”.

En ese sentido, a través de este resultado se busca que los Gobiernos Regionales se fortalezcan sus capacidades a través de las asistencias técnicas que reciban por parte del gobierno nacional, y a su vez podrán fortalecer las capacidades del ámbito local en materia de fortalecimiento de las familias.

1.2. Instituciones públicas aprueban normativas en el ámbito nacional, regional y local orientadas al fortalecimiento de las familias, con énfasis en familias en situación de vulnerabilidad.

Justificación:

Este resultado va más allá de la territorialidad, puesto que nos permite focalizar la intervención, poniendo énfasis en las familias en situación de vulnerabilidad³⁶, pudiéndose entender una situación relacionada a la desprotección, discriminación, o desventaja (familias que tienen un miembro con discapacidad, familias con jefatura femenina monoparental en situación de pobreza, entre otras) a la que se enfrenta un grupo poblacional, en este caso la familia; motivo por el cual se requiere de la intervención la promoción y elaboración de normativas del Estado para asegurar la provisión y acceso a servicios.

1.3. Gobiernos regionales y locales incluyen en sus presupuestos recursos asignados para el fortalecimiento de las familias (familias externas y familias de los propios trabajadores).

Justificación:

La evaluación del anterior Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004-2011 dejó como lección aprendida que las instituciones públicas involucradas necesitan incorporar acciones para el fortalecimiento de las familias con un presupuesto inserto en sus Planes Operativos Institucionales. Por lo señalado, el resultado esperado es un eje fundamental para la implementación del PLANFAM. De esta manera, se asegurará la realización de acciones a favor de las familias.

Asimismo, este resultado se encuentra dirigido a dos públicos objetivos: por un lado a las familias de los propios trabajadores, y por otro lado las familias externas que pueden ser beneficiadas por los programas y/o servicios que brinda el Estado.

³⁶ Si bien no tiene una definición normada sobre “vulnerabilidad” se puede hacer una aproximación a través de otras normativas como: la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en donde se considera poblaciones vulnerables a “los grupos de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección: niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos, con el objeto de garantizar sus derechos con visión intersectorial”. Asimismo, en el glosario de términos de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social se señala que la persona o grupos vulnerables son “aquellos que, por su situación o condición social, económica, física, mental o sensorial, entre otras, se encuentran en desventaja y requieren de un esfuerzo público especial para participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional y acceder a mejores condiciones de vida”.

Resultado Final N° 2: Instituciones públicas cuentan con información oportuna y de calidad para la toma de decisiones informadas.

2.1. Instituciones públicas rinden cuentas de los avances de la política pública de fortalecimiento de las familias

Justificación:

La rendición de cuentas es una medida de transparencia de la información, por ello el PLANFAM debe generar informes anuales, tanto acerca del cumplimiento de la gestión como de lo presupuestal.

Esto se enmarca en La Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual tiene como finalidad “promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú”. La Ley señala que toda la información presupuestal, logística y de actividades debe ser subida a un Portal de Transparencia al cual todo ciudadano debe tener acceso. Esto no exime de presentar los avances de la implementación del Plan Nacional de Fortalecimiento de las Familias, cuyos resultados permitirán mantener una mejora continua en la gestión de la política de fortalecimiento de las familias.

2.2. Observatorio constituido que permita el reporte de información periódica sobre las familias.

Justificación:

El Observatorio es una plataforma que permite generar, centralizar, sistematizar y divulgar información periódica que permita conocer el estado situacional de las familias. El reporte de información será proporcionado por las estadísticas nacionales que maneja el Instituto Nacional de Estadística e Informática (Censo Nacional de Población y Vivienda, Encuesta Nacional de Hogares, Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, entre otras), información estadística proporcionado por las instituciones del sector público, así como estudios realizados por otras instituciones académicas y privadas.

De esta manera, los(as) tomadores(as) de decisiones de los tres niveles de Gobierno contarán con información actualizada sobre la situación de las familias del país, que podrán servirles de insumo para el diseño de políticas, programas y proyectos en materia de familia.

2.3. El Estado promueve la elaboración de estudios o investigaciones relacionadas con la materia de familias, con énfasis en conocer las necesidades de las diversas formas de organización familiar.

Justificación:

Contar con información validada y rigurosa sobre la situación de las familias y sus necesidades, será de utilidad para el diseño de adecuadas políticas de fortalecimiento de las familias. En el país existe poca producción académica sobre matrimonios de hecho, matrimonios masivos, necesidades de los hogares monoparentales jefaturados por mujeres, pautas de crianzas, servicios de conciliación trabajo y familia, y otros que permitan tener mayor comprensión de los temas de familia. Es por ello que se requiere seguir produciendo información rigurosa y de utilidad para el diseño de políticas de fortalecimiento de las familias.

Resultado Final N° 3. La política de fortalecimiento de las familias se implementa de forma articulada

3.1. Los documentos de gestión de la política nacional articulados al PLANFAM

Justificación:

Para una adecuada implementación de la política de fortalecimiento de las familias, es necesario que esta se transversalice en los diferentes documentos de gestión de las políticas nacionales. Solo así, cobrará notoriedad el desarrollo de acciones orientadas al fortalecimiento de las familias en las instituciones de los diversos niveles de gobierno.

Por lo tanto, se plantea que el PLANFAM se constituya en una herramienta que pueda ser articulada en la planificación de los cursos de acción Estatal.

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 2: Promoción del derecho a formar y vivir en familia de toda persona contribuyendo a su desarrollo y bienestar integral

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2.1. : Promover el derecho a la conformación de nuevas familias

Uno de los ejes principales del Plan Nacional de Fortalecimiento a las familias se refiere a promover, el derecho que tiene toda persona formar familias, de manera planificada, sin restricciones y consentidas.

En el artículo N° 03 de la Ley de Política Nacional de Población, menciona que el Estado garantiza el ejercicio de la paternidad responsable, entendiéndose por ésta el derecho básico de la pareja a decidir de manera libre y responsable el número y espaciamiento de sus hijos. Adicionalmente en el artículo N° 23 se menciona que las acciones de salud deban incluir las orientadas a lograr la paternidad responsable, proporcionando la información especializada y los servicios que permitan a las parejas y a las personas ejecutar esta decisión.

Asimismo, en el artículo N° 04 de la Constitución política del Perú hace referencia a la promoción del matrimonio. En el artículo siguiente, se menciona el reconocimiento de los hogares de hecho, los cuales están constituidos por la unión libre y estable de un hombre y una mujer.

En ese sentido, este objetivo está vinculado a generar condiciones para promover los matrimonios y reconocer las uniones de hecho.

Resultado Final N° 1: El Estado garantiza condiciones adecuadas para la conformación de nuevas familias

1.1. Entidades de salud incrementan el acceso a servicios de calidad de salud sexual y reproductiva

Justificación:

Este resultado busca mejorar el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva con miras a la formación de familia. En la ENDES (INEI) se incluye el indicador “Necesidades insatisfechas de planificación familiar”, el cual para el año 2010 fue de 6.9% del total de mujeres en edad fértil, por lo que podemos decir que aún existe una brecha en la provisión de servicios de salud sexual y reproductiva que debe ser superado a fin de permitir planificar cuando formar familia, específicamente en el caso del modelo de organización familiar biparental.

1.2. Municipios incluyen un servicio de consejería prematrimonial como servicio dirigido a las parejas que van a casarse

Justificación:

En la etapa prematrimonial es importante que las parejas reciban información y adquieran conocimientos sobre los derechos y deberes que brinda el matrimonio, así como ciertas características que ayudarán a que la relación sea positiva y obtenga los complementos básicos para la adecuada convivencia.

Es por ello que los municipios deben brindar un servicio orientado a que las parejas logren conocer la información necesaria para iniciar el matrimonio considerando los aspectos más relevantes para construir una adecuada relación de pareja y de familia.

1.3. Municipios estandarizan mecanismos normativos y presupuestales para facilitar el matrimonio civil y matrimonio civil comunitario

Justificación:

De acuerdo a nuestra legislación vigente, las familias pueden constituirse formalmente mediante dos modalidades: el matrimonio y las uniones de hecho u hogar de hecho.

La Constitución Política del Perú otorga a las uniones de hecho la calidad de comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de gananciales, solo en cuanto sea aplicable (artículo 5º); sin embargo, establece la obligación del Estado y la Comunidad de promover el matrimonio (artículo 4º). En concreto, si bien las dos modalidades son reconocidas por la legislación, la que ofrece mayor seguridad jurídica continúa siendo solamente el matrimonio.

La obligación de promover el matrimonio obliga al Estado a facilitar su accesibilidad, protección, solución de conflictos, y formación de las nuevas generaciones respeto a los derechos y obligaciones que implica.

El resultado se refiere a la accesibilidad del matrimonio a favor de toda persona que libremente decide contraerlo. Dicha accesibilidad alude tanto a los requisitos y trámites estrictamente necesarios como también a los costos.

Algunas Municipalidades Distritales de Lima han informado que los matrimonios masivos celebrados en su jurisdicción tienen mayormente como contrayentes a personas con educación superior y con nivel económico medio, medio alto; y en una menor cantidad aquellos que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema.

Un aspecto que preocupa en los matrimonios masivos son las “filtraciones” de personas casadas; es decir, aquellos que incurren en bigamia porque no existe posibilidad alguna de conocer el estado civil de las personas y menos aún de cruzar información al respecto para detectar los casos. Es decir, las víctimas son la persona contrayente y el/la cónyuge del bigamo o bigama.

El panorama antes señalado enfatiza el tipo de ceremonia del matrimonio para abrir un menú de alternativas, según las posibilidades económicas de las parejas; en vez de enfatizar la celebración del matrimonio como acto jurídico para que luego, cada quien celebre particularmente como desee.

1.4. Gobiernos locales cuentan con un registro de uniones de hecho

Justificación:

El Artículo N° 05 de la Constitución Política del Perú indica que la unión estable de un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, da lugar a una comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de bienes gananciales.

Una problemática vinculada a esta situación se refiere a la ausencia de un registro de uniones de hecho que permita arrojar estadísticas fiables sobre esta condición. Contar con información a nivel distrital de las parejas bajo el régimen de uniones de hecho, permitirá diseñar políticas diferenciadas para esta población.

1.5 El estado protege a las parejas unidas mediante uniones de hecho sin impedimento

En el artículo N° 05 de la Constitución Política del Perú se reconoce a las uniones de hecho, la cual se trata de “la una unión estable de un varón y “una mujer libres de impedimento matrimonial”. Las estadísticas muestran que las parejas unidas en esta modalidad representan una gran proporción de familias, por lo que se requiere que estas tengan la protección necesaria para fortalecerlas. No existe una normativa que regule específicamente esta forma de unión de cara a la protección de sus miembros, por ello este resultado busca que esta de forma de arreglo familiar no quede desprotegida ante situaciones discriminatorias.

1.6 La reproducción humana asistida es regulada en el país

Según el artículo N° 07 de la Ley N° 26842 – Ley General de Salud, “toda persona tiene derecho a recurrir al tratamiento de su infertilidad, así como a procrear mediante el uso de técnicas de reproducción asistida, siempre que la condición de madre genética y de madre gestante recaiga sobre la misma persona”. Sin embargo, alguna condición biológica impide que la madre o el padre por medio de estas técnicas resulten. O en otros casos, las parejas infértiles que no cuentan con suficientes recursos no puedan acceder a estos servicios por cuestiones económicas. Por ello, es necesario que exista un dispositivo legal general que

regule la reproducción asistida en el país que favorezca a las parejas infértiles, sin vulnerar sus derechos, sin obstaculizar su posibilidad de ser padres y madres.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2.2. : Promover el derecho a vivir en familia de las personas, con especial énfasis de los niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

Un eje principal del Plan Nacional se refiere a la promoción del derecho a vivir en familias de todas las personas, con especial énfasis en los niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

El Estado reconoce la importancia de la familia en el artículo 4º de la Constitución Política del Perú: “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. La forma del matrimonio y las causas de separación y disolución son reguladas por la ley.”. Esto significa que el Estado tiene que llevar a cabo las acciones necesarias para proteger a la familia y sus miembros, con énfasis en los más vulnerables.

Por otro lado, en el artículo 8º del código de los niños y adolescentes, señala lo siguiente acerca del derecho civil a vivir en una familia: “El niño y el adolescente tienen derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia. El niño y el adolescente no podrán ser separados de su familia sino por circunstancias especiales definidas en la ley y con la exclusiva finalidad de protegerlos. Los padres deben velar porque sus hijos reciban los cuidados necesarios para su adecuado desarrollo integral.”. Por lo tanto, el Estado tiene la potestad de garantizar que los niños, niñas y adolescentes vivan en una familia, pudiendo ser la propia u otra familia, incluyendo una adoptiva.

Si bien para el caso de las personas adultas mayores no existe un deber explícito del Estado de garantizarles el derecho a vivir en familia (dado que se tratan de ciudadanos con autonomía), la normativa nacional precisa el rol de la familia para su cuidado y protección. Así, en el artículo 5 de la Ley de las Personas Adultas Mayores (Ley N° 28803), se menciona que las familias tienen el deber de cuidar la integridad física, mental y emocional de los adultos mayores. En esa misma línea, para el caso de las personas con discapacidad, en la Ley General de la Persona con Discapacidad (Ley 29973), se menciona que el Estado reconoce el rol de la familia en la inclusión y participación efectiva de la vida social de la persona con discapacidad.

El objetivo plantea proteger, apoyar y promover el derecho que tiene toda persona a vivir en familia, evitando cualquier tipo de discriminación y poniendo especial énfasis a los derechos

de los niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, teniendo en cuenta las particularidades culturales y regionales, cuidando que se respeten los derechos de cada uno de sus miembros según sexo y edad en el marco de relaciones democráticas, favoreciendo la solidaridad intergeneracional, intergéneros e intragéneros.

De esta manera, se tendrán acciones relacionadas al diseño de un sistema de cuidados, la adopción, reinserción familiar, otros.

Resultado Final N° 1: Se garantiza el derecho de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y abandono a vivir en una familia

1.1. Familias que tuvieron un NNA en un CAR son fortalecidas para que cumplan con sus funciones de protección y cuidado de sus NNA

Justificación:

La Convención sobre los Derechos del Niño resalta que todas las medidas concernientes a las niñas, niños y adolescentes que sean realizados por los Estados deberán considerar principalmente atender el interés superior del niño (Artículo N° 03). En ese sentido, corresponde a los Estados asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tienen la capacidad de hacerlo.

Asimismo, en el artículo N° 08 del Código de los Niños y Adolescentes se especifica que todo niño, niña y adolescente tienen el derecho a vivir en una familia. Así, el niño y el adolescente no podrán ser separados de su familia sino por circunstancias especiales definidas en la ley y con la exclusiva finalidad de protegerlos.

Cuando la integridad física y mental del niño, niña y adolescente se ven vulneradas por su propio entorno familiar, el Estado tiene la potestad de intervenir para garantizar su protección. Existen mecanismos que le permiten al Estado garantizar el interés superior del niño: la acogida en hogares temporales, la reinserción familiar, la adopción y la institucionalización.

Un problema alarmante se refiere a la cantidad de niños, niñas y adolescentes institucionalizados en Centros de Atención Residencial que están albergados no necesariamente por los motivos adecuados. Razones vinculadas a la pobreza de las familias suelen ser el principal motivo de institucionalización de los menores. Esta situación, aunada a insuficientes políticas de reinserción familiar, dificulta garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia. Es por ello que es importante generar condiciones favorables en las familias (inmediatas, extensas o adoptivas) y fortalecer sus

capacidades para que asuman adecuadamente la atención de niñas, niños y adolescentes institucionalizados.

1.2. Niñas, niños y adolescentes en proceso de adopción prioritaria y declarados judicialmente en abandono restituyen su derecho a vivir en familia

Justificación:

Existen niñas, niños y adolescentes, que judicialmente están declarados en abandono, que buscan encontrar una familia especial que brinde amor, protección y cuidados. Algunos de estos niños, niñas y adolescentes padecen de necesidades especiales o problemas de salud, motivos por el cual representan una prioridad restituirles el derecho a vivir en una familia.

El Programa de Adopciones Prioritarias “Ángeles que aguardan” cuenta con 407 menores de edad aptos para integrarse a un hogar que los acoja con amor y les brinde las condiciones para vivir en familia, señaló el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

En ese sentido, se promoverá que más niños, niñas y adolescentes vivan en una familia que les guarde protección, cuidado y cariño.

Resultado Final N° 2: El Estado cuenta con mecanismos para satisfacer las necesidades de cuidados de las poblaciones vulnerables

2.1. Programa de incentivos condicionados dirigido a familias pobres con miembros con discapacidad severa para que aseguren su cuidado y protección.

Justificación:

Un problemática vigente para las familias que tienen a su cargo miembros con alguna discapacidad severa, es contar con los medios para poder cumplir con su cuidado y protección. Dependiendo del tipo de discapacidad, la calidad de la atención que brindan las familias puede variar, sobre todo si los costos que implica realizar el cuidado son elevados.

En ese sentido, en sintonía con la Ley N° 29973 – Ley General de la Persona con Discapacidad, particularmente con el artículo N° 59 referido al otorgamiento de pensiones no contributivas por discapacidad severa, focalizado en las personas pobres; resultaría importante que las familias que tengan a su cargo miembros con discapacidad severa reciban incentivos condicionados que les permitan solventar los costos del cuidado y protección de estos miembros vulnerables. De esta manera, se garantizaría el cumplimiento

de las funciones de las familias a través de un apoyo que permita cubrir los altos costos que genera el cuidado y protección de los miembros más vulnerables.

2.2. Sistema Nacional Descentralizado de Cuidados constituido (agentes públicos y privados).

Justificación:

Se entiende por cuidados a la “...función social que implica tanto la promoción de la autonomía personal como la atención y asistencia a las personas dependientes. Esta dependencia puede ser transitoria, permanente o crónica asociada al ciclo de vida de las personas”; en general, el cuidado es “...la acción de ayudar a un niño, niña o a una persona dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana”³⁷.

Al respecto, en el año 1986, mediante Resolución Legislativa N° 24508, se aprobó el Convenio N° 156 de la OIT, a través del cual los Estados Parte se comprometieron a promover servicios comunales, públicos o privados de asistencia a la infancia y familiar a favor de las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares.

La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Resolución Legislativa N° 25278 publicada el 04/08/1990, en los numerales 2 y 3 del artículo 18°, establece el compromiso de los Estados Parte para: a) Brindar asistencia a los padres, madres y representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño o niña, b) Velar por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños y niñas, c) Adoptar las medidas necesarias para que los niños y niñas cuyos padres y madres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda que reúnan las condiciones requeridas. Dicho compromiso es recogido a través del artículo 2° del Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Ley N° 27337.

En ese sentido, considerando que uno de los objetivos de la descentralización es la transferencia de responsabilidades y gestión descentralizada, vista esta como un medio para hacer que el Estado brinde mejores servicios a la ciudadanía, se busca articular la gestión de servicios de cuidado que presta el Estado para con la población a través de los gobiernos regionales y locales, toda vez que el Estado a través de sus tres niveles de gobierno debe garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de sus habitantes³⁸.

En este marco se plantea como uno de los resultados la creación e implementación de un Sistema Nacional Descentralizado de Cuidados, mediante el cual se articulará los servicios

³⁷ Sistema de Cuidados, 2011 documentos base /esquema de documentos base por población/infancia Pág. 22

³⁸ Constitución Política del Estado Peruano (Capítulo sobre Descentralización). • Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783). • Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales – LOGR (Ley N° 27867). • Ley Orgánica de Municipalidades – LOM (Ley N° 27972). • Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE (Ley N° 29 158).

de cuidado a través de los gobiernos regionales, siendo parte de ello el monitoreo y seguimiento de los mismos, debiéndose brindar los lineamientos y herramientas para el óptimo funcionamiento de los referidos servicios tanto para el sector público como privado.

2.3. Mecanismos legales garantizan los derechos de los miembros de las familias.

Justificación:

El Protocolo de San Salvador³⁹, artículo 16°, reconoce a la familia como responsable del cuidado y protección de los(as) niños(as), así como el derecho de todo niño a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres, definiendo el rol subsidiario de la sociedad y el Estado respecto de estos:

“Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo”.

Asimismo, La Ley 28803 Ley de las Personas Adultas Mayores, establece en su Artículo N° 05 el Deber de la Familia para con esta población. Así, menciona que la familia:

“Tiene el deber de cuidar la integridad física, mental y emocional de los adultos mayores, en general, brindarles el apoyo necesario para satisfacer sus necesidades básicas”.

En ese sentido, el Estado peruano debe seguir implementando mecanismos que garanticen la accesibilidad, diligencia y celeridad en los trámites judiciales para filiación, tenencia, patria potestad, alimentos, curatela o interdicción; velando por los derechos fundamentales de los miembros de las familias.

Resultado Final N° 3: Hombres y mujeres asumen el cuidado de sus miembros vulnerables

³⁹ En 1988, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos adoptó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, denominados Protocolo de San Salvador

3.1. Programas sociales incluyen como criterio de focalización la atención de hogares monoparentales en situación de pobreza y pobreza extrema jefaturados por mujeres

En sintonía con el inciso b) del artículo N° 2 de la Ley N° 28542 – Ley de Fortalecimiento de la Familia, que menciona: “la atención prioritaria de las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social, así como familias jefaturadas por mujeres”, una población que merece la especial atención de las intervenciones sociales son los hogares monoparentales pobres jefaturados por mujeres (hogares con una madre sin conyugue que tiene hijos(as) dependientes). Los datos estadísticos disponibles indicaban que los hogares pobres jefaturados por mujeres era de 22,3%, cifra que aumenta considerablemente a 49,9% en el ámbito rural (ENAH0 2010). Este panorama evidencia que la pobreza de este tipo de hogar es latente, por lo tanto se requiere de su especial atención sobre todo en las zonas rurales.

3.2. Programa de escuela para las familias implementado

Los padres y las madres necesitan fortalecer de sus capacidades para la crianza de sus hijos, y viceversa, hijos e hijas deben adquirir habilidades para acercarse a sus padres; en definitiva se requiere de un programa que no sea dirigido solo a uno de los miembros del hogar, sino a toda la familia, con el fin de fortalecer los lazos familiares.

Por ello, se propone que la estrategia de Escuelas para Padres se optimice convirtiéndose en Escuelas para Familias, en donde los miembros de las familias podrán desarrollar más y mejores habilidades para la vida cotidiana en familia.

3.3. Población sensibilizada sobre la inclusión del varón en las actividades de cuidado

La Constitución Política del Perú en su Artículo 6° señala que la política nacional de población tiene como objetivo difundir y promover la paternidad y maternidad responsables, en ese sentido, reconoce el derecho de las familias y de las personas a decidir.

No obstante esta responsabilidad involucra para con los(as) hijos(as) y otros miembros dependientes no sólo brindarles alimentación, educación, salud, sino que además implica realizar manifestaciones de afecto y soporte emocional a sus miembros.

Como es sabido la incorporación de las mujeres al mercado laboral ha ido en incremento en las últimas décadas, los cambios económicos y la necesidad de movilidad social ha hecho que los responsables del cuidado de las familias (padres y madres) tengan que restarle horas al tiempo para el cuidado y crianza de sus hijos(as), sumado a ello que los varones suelen ejercer sólo un rol de proveedor económico en la familia, dejando la formación de los menores en manos de familiares o terceros y principalmente en la mujer.

Al respecto, cabría señalar que según John Bowlby, fundador de la teoría del apego, dice: “existe una necesidad humana universal para formar vínculos afectivos estrechos”. El punto central de la teoría está en una relación causal entre las experiencias de un individuo con las figuras significativas (los padres generalmente), y su posterior capacidad para establecer vínculos afectivos. La amenaza de pérdida de este vínculo, despierta ansiedad, y la pérdida ocasiona pena, tristeza, rabia e ira, por el contrario el mantenimiento del vínculo de apego que es fuente de seguridad, permite tolerar esos sentimientos. La ausencia de lazos afectivos produce: retraso cognitivo y social, apatía, inhibición y estado depresivo, aislamiento, irritabilidad, evasión del contacto social y vulnerabilidad a las infecciones.

En ese sentido, si bien el Estado promueve medidas para concretar acciones referidas a la conciliación entre la vida familiar y el espacio laboral, es aún más importante el promover una mayor corresponsabilidad entre hombres y mujeres replanteando para ello el rol del padre en el trabajo reproductivo y los cuidados familiares; siendo necesario para ello superar los roles tradicionales de género tanto en el ámbito doméstico como laboral. En ese sentido es indispensable involucrar al varón en el desarrollo de las actividades de cuidado.

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 3: Fomento de las responsabilidades familiares compartidas y de la conciliación entre la vida familiar y el trabajo.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3.1: Promover el ejercicio igualitario de las responsabilidades familiares

La maternidad, la paternidad y el cuidado son centrales en la vida cotidiana de las familias. Tanto hombres como mujeres, desde el rol que ejercen al interior del hogar como padres, madres, tíos, tías, hermanos, hermanas, etc., y sin distinción del tipo de familia⁴⁰ pueden realizar sus responsabilidades de cuidado y protección, especialmente con los niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

“...se aborda el tema de la corresponsabilidad familiar, de gran relevancia en la actualidad que se enmarca dentro de la sensibilización social para lograr la igualdad entre hombres y mujeres y fomentar así la conciliación de la vida laboral y familiar. La corresponsabilidad familiar es un componente esencial de la verdadera corresponsabilidad social”⁴¹.

La corresponsabilidad familiar implica un reparto igualitario de roles y tareas familiares, evitando la sobrecarga en un solo miembro de la familia, siendo la mujer quien lo ha asumido hasta el momento.

⁴⁰ Nucleares, extendidos, compuestos, etc.

⁴¹ La corresponsabilidad entre los miembros de la familia, como factor de conciliación. Universidad del País Vasco. 2010. Pág. 74.

Asimismo, el incremento constante de la participación femenina en la actividad laboral (45.6% según la ENAHO 2009) así como los cambios que se están realizando en las estructuras familiares con el aumento de la convivencia, de los divorcios y separaciones al comparar las cifras entre la ENDES 2000 y la ENDES 2012.

“El análisis del uso de tiempo y de las construcciones culturales acerca del trabajo remunerado de las mujeres, demuestra las contradicciones y profundas tensiones generadas por estas transformaciones. Las estrategias de conciliación entre vida laboral y familiar son mayormente privadas: quedan a cargo de las familias y, en su interior, de las mujeres. Como ejemplo de máxima tensión se presenta el caso de las familias de trabajadoras migrantes”⁴².

De acuerdo al escenario mencionado en el párrafo anterior, es preciso elaborar políticas que enmarquen acciones y programas orientados a lograr un mayor equilibrio entre el trabajo y la vida familiar, permitiendo la conciliación entre estas dos esferas tanto a hombres como a mujeres, asegurando la promoción, evaluación y cumplimiento de la legislación y políticas que permitan a los miembros de las familias cumplir con sus responsabilidades.

Resultado Final N° 1: Reducir la desigualdad de género en el ejercicio de las responsabilidades de cuidado y protección entre miembros de las familias

1.1 Instituciones educativas de educación básica (EBR, EBA, EBE) promueven acciones educativas basadas en las responsabilidades familiares compartidas con respecto al género.

Justificación:

La familia es el grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños⁴³.

Las investigaciones demuestran que si bien se ha modificado la participación por género en el mercado laboral, la división del trabajo y de responsabilidades que asumen hombres y mujeres, al interior del hogar muestra que las mujeres continúan asumiendo en mayor medida las labores domésticas.

En este sentido, el presente resultado aborda el proceso de construcción de un modelo educativo, dirigido a padres y madres con hijos e hijas en el ejercicio de responsabilidades familiares compartidas, de manera que fomenten en ellos hábitos de igualdad, solidaridad y responsabilidad compartida.

⁴² Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. OIT: 2009. Pág. 18.

⁴³ Convención sobre los Derechos del Niño – 1989

1.2 Las entidades públicas y privadas promueven el ejercicio igualitario de la paternidad y maternidad responsable

Justificación:

La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo⁴⁴, establece sobre las responsabilidades de parejas e individuos con relación a sus hijos(as) y del Estado con relación a la promoción de los derechos reproductivos:

“En ejercicio de este derecho, las parejas y los individuos deben tener en cuenta las necesidades de sus hijos nacidos y futuros y sus obligaciones con la comunidad. La promoción del ejercicio responsable de esos derechos de todos debe ser la base primordial de las políticas y programas estatales y comunitarios en la esfera de la salud reproductiva, incluida la planificación de la familia. Como parte de este compromiso, se debe prestar plena atención, a la promoción de relaciones de respeto mutuo e igualdad entre hombres y mujeres, y particularmente a las necesidades de los adolescentes en materia de enseñanza y de servicios con objeto de que puedan asumir su sexualidad de modo positivo y responsable”.

En consecuencia, este resultado tiene como fin promover la decisión libre, informada y responsable de las parejas sobre el número de hijo(a)s proporcionando para ello los servicios educativos y de salud, para contribuir a la estabilidad y solidaridad familiar y mejorar la calidad de vida.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3.2: Garantizar condiciones para que las personas puedan conciliar su vida familiar y el trabajo.

De conformidad con la legislatura internacional⁴⁵, en 1986 el Estado Peruano, incluye entre los objetivos de su política nacional, el atender los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares mediante políticas nacionales específicas en tanto constituyen aspectos esenciales de la familia y a la sociedad. Se aplica a hombres y mujeres con responsabilidades hacia los(as) hijos(as) a su cargo o respecto de otros miembros de su familia directa que, de manera evidente, necesiten de su cuidado.

Sin embargo, el Estado Peruano señala sus reservas sobre la Recomendación N° 165 referida al Convenio N° 156. De esta manera, el referido Convenio establece en su artículo 4° con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, establecer las siguientes medidas:

⁴⁴ Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994, párrafo 7.3

⁴⁵ Convenio N° 156 de la OIT.

a) *permitir a los trabajadores con responsabilidades familiares el ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo y;*

b) *tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social*".⁴⁶

En este marco, el presente objetivo busca garantizar condiciones para que las mujeres y hombres sin distinción de edad, estado civil, situación laboral (formal e informal), nivel socioeconómico y procedencia puedan conciliar su vida familiar con el trabajo, para ello se busca fomentar la creación de nuevas normas y políticas que garanticen esta conciliación, mejorar y extender los servicios públicos y privados para este fin, contar con información que permitan el diseño de mejores políticas de conciliación trabajo familia, entre otros.

Resultado Final N° 1: Promover la generación y difusión de información sobre la conciliación entre la vida familiar y el trabajo en el ámbito público y privado

1.1 Información oportuna y de calidad para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas orientadas a la conciliación de la vida familiar y el trabajo.

Justificación:

La Encuesta de Uso del Tiempo (ENUT 2010) permitió conocer la carga global de trabajo, diferenciándolos por género. Dio cuenta de las características tanto del hombre como de la mujer con respecto a la distribución y uso del tiempo en las tareas y actividades de la vida diaria.

La ENUT sentó una línea de base importante en el estudio de las brechas de distribución del uso del tiempo de mujeres y hombres.

En ese sentido, el MIMP espera implementar nuevamente el proyecto ENUT a nivel nacional, a partir del diseño metodológico elaborado en la ENUT 2010, con la finalidad de conocer las tendencias y de disponer de información útil para el seguimiento y monitoreo de las acciones realizadas por el Estado. Los resultados permitirán direccionar el Plan con el fin obtener resultados de impacto nacional.

1.2 Las instituciones públicas difunden un Sistema de Información de indicadores sobre la conciliación trabajo y familia de los trabajadores y trabajadoras.

Justificación:

⁴⁶ Marco internacional con relación a las familias. Convenio 156 y Recomendación N° 165 de la OIT: La igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidad familiares. 1981.

El Sistema de Información es un proceso para recoger, organizar y analizar datos, con el objetivo de convertirlos en información útil para la toma de decisiones. El Sistema de Información debe diseñar los procesos de recojo, sistematización y análisis de información, desde la etapa inicial del diseño de los indicadores, hasta las evaluaciones de resultados e impacto.⁴⁷

En ese sentido, este resultado tiene como fin contar con información sobre diferentes aspectos referidos a la conciliación trabajo y familia que permitan promover, evaluar y cumplir con las políticas que garanticen la conciliación entre la vida familiar y las actividades laborales en el ámbito público y privado. Por ejemplo, como parte de los registros administrativos habituales de las áreas de Recursos Humanos se podría incluir variables que son desapercibidas que pueden ser de utilidad como: número de trabajadores según tipo de hogar, número de trabajadores que tienen a su cargo carga familia o en su hogar algún miembro dependiente (niño, niña, adolescente, persona adulta mayor o persona con discapacidad), información sobre licencias emitidas, permisos, servicios, acciones institucionales entre otra información.

Resultado Final N° 2: Asegurar la promoción, cumplimiento y evaluación de la legislación y políticas, que garanticen la conciliación entre la vida familiar y el trabajo.

2.1 Normas y políticas aprobadas que garantizan la conciliación entre la vida familiar y el trabajo.

Justificación:

La división sexual de roles tiene como resultado atribuir culturalmente a las mujeres la exclusividad del espacio doméstico o familiar; mientras que, a los varones les asigna los espacios sociales, políticos, culturales y económicos (producción, trabajo, educación, política, ciencia, deportes, entre otros). En dicho marco, las mujeres asumen los roles de cuidado (niñas, niños, adultos mayores, personas con discapacidad y personas con enfermedades que imposibilitan su autosostenimiento) y, los varones asumen el rol de proveedor en su entorno familiar.

La Encuesta Nacional del Uso del Tiempo 2010 del INEI ha develado que son las mujeres de 12 a más años quienes ocupan la mayor parte de su tiempo a desarrollar actividades domésticas no remuneradas (cuidado de familiares adultos mayores o con discapacidad o enfermedades permanentes, crianza y cuidado de los hijos e hijas, actividades culinarias,

⁴⁷ Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Anexo 3.2.5 Sistemas de información, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento. D.S.N° 025-2010-PCM

aseo de la vivienda); mientras que la participación de los varones en tales actividades es menor.

La situación antes descrita genera una demanda de cuidados que debe ser satisfecha no solamente por las mujeres, sino también por los varones; además de requerirse la intervención del Estado y la Sociedad en su conjunto, a efectos de cumplir con su obligación de proteger a las familias y sus miembros en los diversos espacios sociales y económicos, promoviendo la paternidad y maternidad responsables, y con la participación de las entidades estatales, instituciones privadas y la propia comunidad.

Las políticas de conciliación entre la vida familiar y las actividades laborales son “medidas para crear condiciones que promuevan las responsabilidades familiares equitativas entre mujeres y varones, a fin de lograr una relación más armoniosa entre la vida familiar y la vida familiar de las personas; situación que redundará inclusive en beneficio de la productividad en el trabajo y en las relaciones intrafamiliares saludables”⁴⁸.

Por otro lado, la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2007; en su inciso f) establece que se deberá:

“Garantizar el derecho a un trabajo productivo, ejercido en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, incorporando medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral, entre mujeres y hombres, en el acceso al empleo, en la formación, promoción y condiciones de trabajo, y en una idéntica remuneración por trabajo de igual valor. Se incluye entre los derechos laborales la protección frente al hostigamiento sexual y la armonización de las responsabilidades familiares y laborales”

Siendo importante la determinación de políticas de conciliación entre la vida familiar y las actividades laborales entre hombres y mujeres. Se hará seguimiento y monitoreo al cumplimiento de la normativa referida a la licencia por paternidad, licencia por descanso pre y post natal, permiso de hora de lactancia, licencia por adopción, etc.; y a las políticas existentes.

2.2. Sistemas de inspecciones laborales incluyen temas de conciliación trabajo y familia en sus supervisiones y fiscalizaciones

Un mecanismo para verificar el cumplimiento de la legislación laboral por parte de las empresas privadas es través de los inspectores laborales. Mediante la supervisión y fiscalización levantan recomendaciones y disponen sanciones ante el incumplimiento de la Ley. En ese sentido, se propone que los temas relacionados a la conciliación entre la vida

⁴⁸ COLINAS, Lourdes, Economía productiva y reproductiva en México: un llamado a la conciliación, México, 2008, CEPAL – Serie Estudios y Perspectivas- N° 94, página 7.

familiar y laboral sea visibilizados como parte de sus labores habituales de supervisión y fiscalización; de tal manera que las empresas cumplan irrestrictamente con las diferentes licencias, servicios y reconocimiento de derechos de trabajadores y trabajadoras sobre el tema.

Resultado Final N° 3: Mejorar y extender los servicios públicos y privados orientados a conciliar la vida familiar y el trabajo

3.1. Las entidades públicas amplían los servicios integrales orientados a la familia.

Justificación:

El Estado, en cumplimiento a lo establecido en el primer párrafo del artículo 4º de la Constitución Política del Perú, ejerce su deber de protección de las familias a través de políticas públicas, normatividad y servicios orientados a promover y proteger el desarrollo integral de las familias y sus miembros, facilitando su participación activa y democrática en la comunidad.

Es de conocimiento que las familias debieran constituir espacios de socialización de las personas donde se construyen identidades, valores, afectos y normas de convivencia democrática y de protección de sus derechos para el desarrollo integral de sus miembros; son al mismo tiempo posibles espacios de vulneración de derechos debido a que existen factores que incrementan situaciones de riesgo, exclusión, discriminación y estigma como la práctica de relaciones autoritarias, la desigualdad de género, entre otros.

En ese sentido, se espera ampliar los servicios integrales orientado a las familias, que contribuyan a la adquisición de aprendizajes significativos, la formación de valores, el adecuado estado nutricional y el desarrollo de capacidades, contribuyendo a un mayor equilibrio entre el trabajo y la vida familiar.

3.2. Las entidades públicas amplían los espacios de recreación familiar

Justificación:

El uso productivo del tiempo de los miembros de las familias es indispensable para que puedan seguir formando y socializando mediante juegos y actos lúdicos. Para ello es necesario que las familias cuenten con espacios que brinden diferentes servicios de recreación para toda la familia, puesto que a veces dentro de los hogares no se cuenta con las condiciones adecuadas para que las familias puedan recrearse de diversas formas. Es

por ello es necesario que existan más espacios públicos donde las familias puedan disfrutar de momentos de recreación que permitan aprovechar el tiempo libre que genera la conciliación trabajo y familia.

3.3. Las entidades públicas y privadas implementan servicios para la conciliación del trabajo y la vida familiar

Justificación:

Las instituciones públicas y privadas generarán condiciones para que las personas que trabajan o prestan servicios en la entidad –sin ningún tipo de discriminación por edad, sexo, régimen laboral o estado civil– puedan ejercer sus responsabilidades familiares, en igualdad de oportunidades y con equidad de género.

La implementación de lactarios en condiciones favorables para la lactancia materna responden al interés superior del niño, al desarrollo pleno de la mujer y al fortalecimiento de la familia de acuerdo a lo contemplado en la Constitución Política del Perú, en el marco de los derechos fundamentales de la persona.

La implementación de los servicios de cuidado diurno, se sustenta en que “los hijos(as) de las y los trabajadores(as) puedan contar con las condiciones adecuadas de nutrición, educación, *cuidado e higiene que contribuyan a su desarrollo integral, durante el tiempo que los padres trabajan y no pueden estar con ellos, permitiéndoles de esta manera tener la tranquilidad necesaria para el desarrollo de sus labores, logrando de este modo la conciliación entre las actividades laborales y la vida familiar*”.

Se promueve la implementación de los servicios para la conciliación trabajo y vida familiar, tanto en las entidades públicas como en las entidades privadas.

3.4. Hogares con adultos mayores se benefician de un sistema de cuidadores domiciliarios

Justificación:

Aproximadamente, uno de cada tres hogares tiene una persona adulta mayor (ENAHO 2011), sin embargo los servicios de cuidados dirigidos a esta población aún son incipientes. Las personas adultas mayores, constituirán la principal población dependiente, por lo que las políticas de fortalecimiento de las familias deberán considerar ir brindado más servicio que satisfagan sus necesidades.

En sintonía con la propuesta del Plan Nacional de Adultos Mayores, los hogares que cuenten con adultos mayores y requieran los servicios de cuidado, podrán beneficiarse de cuidadores domiciliarios acreditados especialistas en gerontología.

3.5. Trabajadoras del hogar se especializan en servicios de cuidado familiar

Justificación:

Según datos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, existen aproximadamente 454 mil trabajadoras del hogar a nivel nacional (MTPE 2008), las cuales deberán satisfacer las necesidades de cuidados y atención de una gran cantidad de hogares. Sin embargo, no existe una adecuada oferta de servicios especializados, toda vez que por lo general el trabajo doméstico brindado por terceros se sustenta en redes informales, las cuales devienen en servicios deficientes o en el aprovechamiento de “patrones” y “patronas” que explotan a la trabajador(a) del hogar.

En ese sentido, ante la necesidad de contar con servicios adecuados de cuidado familiar, es necesario fomentar un sistema de certificación gratuita para esta población.

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 4: Fomento de relaciones familiares democráticas y asertivas como mecanismo para la prevención de la violencia familiar

OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: Fortalecer a las Familias como espacios libres de violencia.

Es política de Estado “prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares”⁴⁹. Por ello, el Estado y su gobierno se comprometen a “prevenir todas las formas de violencia familiar, así como el maltrato y explotación contra niños, niñas y adolescentes”, de esta manera, el Estado garantiza el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión.

Las políticas públicas de fortalecimiento de las familias promueven el cumplimiento de las responsabilidades familiares compartidas con igualdad de género o intergeneracional, con la finalidad de proteger especialmente a los niños, niñas y adolescentes y erradicar los niveles de violencia familiar, fomentando la cultura del buen trato, la convivencia democrática y la cultura de paz.⁵⁰

En consecuencia, este lineamiento tiene como objetivo fortalecer a las familias como espacios libres de violencia, mediante la valoración del afecto y el buen trato, fomentando relaciones equitativas democráticas para una convivencia saludable.

⁴⁹ El Acuerdo Nacional 2002

⁵⁰ Principios rectores en materia de familias.

Por ello, se promoverá acciones sobre estilos de crianza, comunicación asertiva, cultura sobre derechos, manejo de conflictos, etc.

Resultado Final N° 1: Las familias usan patrones socioculturales compatibles con una cultura de paz

1.1 Las instituciones educativas de educación básica (EBE, EBA y EBR) promueven los patrones socioculturales de una cultura de paz dentro de las familias

Justificación

El Estado establece como política la necesidad de *“Fortalecer en todos los niveles educativos la enseñanza de valores éticos, el irrestricto respeto a la dignidad de la personas y de los derechos de la mujer, del niño, adolescente y de la familia, de conformidad con la Constitución Política del Estado y los instrumentos internacionales ratificados por el Perú”*⁵¹.

Todas las formas de violencia confluyen y se refuerzan al interior de las familias, creando condiciones de alta vulnerabilidad sobre todo para las niñas y mujeres adultas. El observar o ser afectado directamente por la violencia es también un factor de riesgo para la reproducción de la violencia a futuro ya sea como agresor o cómo víctima. El proceso de construcción de la masculinidad, ligado al ejercicio del control y el poder así como el uso de la violencia tendrán repercusiones en sus comportamientos con relación a sus parejas, hijas/hijos⁵².

En ese sentido, el aspecto principal para la reducción de la violencia dentro de las familias es ayudar a las familias antes de que surja el riesgo de violencia o aumente el descuido. Por lo tanto, es necesario que las instituciones educativas de educación básica promuevan los patrones socioculturales de una cultura de paz dentro de las familias, como una cultura de prevención.

1.2 Las entidades públicas promueven patrones socioculturales de respeto a los derechos de la mujer, del niño, adolescentes, de la persona adulta mayor y de la familia.

Justificación

⁵¹ Ley de protección frente a la violencia familiar. Artículo 3°.

⁵² Ramos Padilla, Miguel, Masculinidades y violencia conyugal, Universidad Peruana Cayetano Heredia, Lima, 2006

En concordancia con el primer resultado, promover patrones socioculturales de una cultura de paz. Este resultado espera modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombre y mujeres; promoviendo patrones socioculturales que incluyan una comprensión adecuada de la maternidad como función social, el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto al desarrollo de sus hijos, y el respeto de los derechos de la mujer, del niño, del adolescente y de la familia.

Resultado Final N° 2: La comunidad cuenta con servicios locales de prevención de la violencia familiar

2.1. Municipios incluyen la consejería familiar como un servicio permanente

Justificación:

Los Municipios son las instituciones más cercanas de la población, debido a ello tienen la responsabilidad de brindar diferentes bienes y servicios que satisfaga las necesidades los(as) vecinos(as). Dentro de las diferentes gamas de servicios es importante que los municipios implementen un servicio de consejería familiar permanente, el cual permita a las familias tener las capacidades para resolver problemas, conflictos y problemáticas que en un grupo social como la familia acontece. Así, el servicio atendería a padres, madres, hijos, etc. Para que fortalezcan sus capacidades para mantener relaciones familiares saludables.

2.2. Los servicios de salud mental y psiquiátrica brindan cobertura en el ámbito nacional, regional y local para la atención y prevención de casos de violencia familiar

Justificación:

El Plan Nacional de salud mental y psiquiatría (2005) señala que la violencia familiar es uno de los principales problemas que se presentan en el país, siendo las mujeres las principales víctimas⁵³ representando el 84.7% de los casos, frente al 15.2% de varones. Asimismo, se indica que el 61% son menores de 15 años.

Reafirmando lo antes señalado, se indica que el 16% de los casos atendidos por el CEM son niños, niñas y adolescentes hasta 17 años, siendo el 73.1% atendidos por violencia psicológica, 43.9% violencia física, y 23.9% violencia sexual.

⁵³ Ministerio de Salud. Oficina General de Epidemiología 2000. En: Anales de Salud Mental, vol.XIX, año 2003, # 1 y 2.

Otros estudios mencionados en el Plan Nacional de Salud Mental y Psiquiatría señala que el maltrato infantil se encuentra internalizado en las familias peruanas, siendo que “uno de cada tres limeños maltrata psicológicamente a sus hijos, y dos de cada cuatro o cinco lo hace físicamente (43.2%)”⁵⁴. Asimismo, los CEM reportan que “los niños y niñas reciben casi el doble de violencia psicológica que aquellos de 0 a 5 años, casi sin distinción de sexo; mientras que en la edad de 12 a 17 años, la violencia psicológica hacia varones desciende y hacia las mujeres se incrementa al doble que en la edad anterior.”⁵⁵

Al 2008 existían “729 establecimientos de salud- 9% del total de establecimientos de salud del país – registraron atenciones ambulatorias en salud mental (Oficina General de Estadística e Informática- MINSA 2006) y alcanzaron una tasa de 1.192 usuarios por cada 100.000 habitantes de la población general. (...) Existen 21 hospitales generales (unidades con servicios de psiquiatría de base comunitaria) que ofrecen servicios de hospitalización en psiquiatría. De este total, 10 pertenecen al MINSA y 6 a EsSalud.”⁵⁶

En ese marco, este resultado es importante porque permite que la cobertura se amplíe con respecto a la atención y prevención de casos de violencia familiar, los cuales son frecuentes en las familias peruanas.

2.3. Gobiernos locales realizan intervenciones con varones para la erradicación de la violencia familiar

Justificación:

De acuerdo a los reportes del Centro de Emergencia Mujer, el año 2011 se observaron por violencia familiar 31.974 casos de mujeres y 4.474 casos de hombres, por lo cual podemos observar que la víctima es mayoritariamente la mujer, y al desglosar por grupos de edad, sigue siendo la mujer quien a lo largo de su ciclo de vida es víctima de violencia familiar, sea psicológica o física. Por ello, entendiendo que el Perú se encuentra en proceso de descentralización, realizando la transferencia de funciones, le toca al Gobierno Regional y Local realizar intervenciones de acuerdo a sus competencias para lograr la erradicación de la violencia familiar.

Resultado Final N° 3: Medios de comunicación promueven modelos de vida libres de violencia

⁵⁴ Plan Nacional de Salud Mental. Consejo Nacional de Salud – Comité Nacional de Salud Mental. 2005

⁵⁵ *Ibíd.*

⁵⁶ Informe sobre los servicios de salud mental del subsector. Ministerio de Salud del Perú – Organización Panamericana de la Salud. 2008

3.1. Constitución de un observatorio de medios que emita alertas cuando no se respete el horario de protección familiar

Justificación:

Los medios de comunicación tienen que respetar la franja horaria de protección familiar⁵⁷, la cual consiste en lo siguiente:

- Dentro de este horario (06:00 - 22:00 horas), la programación de las emisoras de radio y canales de televisión debe evitar los contenidos violentos, obscenos o de otra índole, que puedan afectar los valores inherentes a la familia, los niños y adolescentes.
- Cabe recordar que toda la programación se rige por los principios de todo servicio de radio y televisión señalados anteriormente.
- El mismo canal de televisión o emisora de radio es responsable de clasificar su programación (como apto para todos, para mayores de 14 años o solo para adultos).
- Se encuentra prohibido la difusión de pornografía en cualquier horario.

El observatorio permitirá que se realice un seguimiento a la programación con la finalidad que emitan alertas informativas en el caso que no se respete el mencionado horario.

2.3. Medios de comunicación televisiva, radial y prensa escrita promueve modelos de vida libre de violencia

Justificación

El Plan Bicentenario, Perú hacia el 2021, propone como objetivo nacional con respecto a la violencia al interior de las familias: *“Promover el cambio de actitudes en la sociedad, eliminando paulatinamente la violencia familiar y consolidando el núcleo básico familiar, fortaleciendo la cohesión social, la cultura de paz, la solidaridad y la vigencia de los valores éticos y morales”*.

Mediante la Ley de Fortalecimiento de la Familia⁵⁸, el Estado se compromete con “La promoción de principios y valores familiares a través de materiales educativos y alentando el compromiso de los medios de comunicación”.

⁵⁷ http://www.concortv.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=124&Itemid=43

⁵⁸ Ley N° 28542 – Ley de fortalecimiento a la Familia (2005).

En ese sentido, este resultado promueve el compromiso de los medios de comunicación formales en fomentar modelos de vida libre de violencia. Para ello resulta importante que el estado reconozca a aquellos medios de comunicación que realicen este tipo de acciones.

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 5: Generación de condiciones para la satisfacción de las necesidades básicas en las familias

OBJETIVO ESTRATÉGICO 5: Mejorar las condiciones para la satisfacción de las necesidades básicas en las familias

Con el objetivo de mejorar las condiciones entre los recursos del Estado y la satisfacción de las necesidades básicas de los hogares, primero se ha identificado el conjunto de necesidades que deben ser satisfechas por un hogar para que su nivel de vida sea considerado digno.

El INEI utiliza el método de las necesidades básicas insatisfechas para definir la situación de pobreza en los hogares. No es intención del Plan proponer otra metodología de medición de la pobreza, sino incluir las necesidades básicas según los estándares mínimos aceptables del Perú.

La ventaja de usar los estándares mínimos de necesidades básicas es que la unidad de observación es el “hogar” que es la unidad demográfica de medición de la “familia”, sin dejar de lado las críticas dadas a esta unidad de medición. En ese sentido, los miembros de la familia tienen necesidades básicas prioritarias: vivienda, nutrición, salud, educación, agua y saneamiento.

El tema de salud, no será abordado en este lineamiento, debido a que ha tratado en los lineamientos anteriores en temas relacionados a la salud sexual y reproductiva, salud mental, sistema de cuidados, violencia, entre otros. Sin embargo, los resultados que se muestran en este lineamiento se relacionan directamente a la salud, debido a que las carencias asociadas a los ingresos traen como consecuencia la falta de acceso a la salud. El tema educación, no solo es abordado en este lineamiento, sino es transversal en todos los lineamientos.

Por todo lo mencionado este lineamiento resalta las necesidades básicas estructurales de vivienda, educación, agua y saneamiento. Con este objetivo estratégico se pretende obtener como resultado final familias que satisfacen sus necesidades básicas estructurales.

Resultado Final N° 1: Las familias satisfacen sus necesidades básicas estructurales (vivienda, educación e infraestructura pública)

Satisfacer a las familias en hogares con necesidades básicas insatisfechas, permite la reducción de la pobreza y da detalles de las distintas necesidades que la caracterizan según el área de residencia, además permite priorizar la focalización de las políticas sociales, es decir, permite identificarlas.

Las necesidades básicas estructurales están relacionado a los indicadores: tipo de vivienda, hacinamiento, disponibilidad de agua y sistema de eliminación de excretas, asistencia escolar y relación de dependencia y los niveles de educación de los jefes de hogar.

En este marco, se ha dividido el resultado final en cuatro resultados intermedio:

1) Vivienda adecuada, va relacionado primero a la carencia de una vivienda con características físicas adecuada, que deteriora la calidad de vida al no brindar privacidad e higiene a sus habitantes, y segundo al hacinamiento que produce daños a la salud generalmente causados por la insalubridad.

2) Condiciones sanitarias, va relacionado primero a la disponibilidad de agua potable y el acceso a servicios para la eliminación de excretas. La ausencia de esta necesidad básica elemental, expone a las familias a situaciones de vulnerabilidad, debido a que no cuenta con un nivel básico de salud para vivir, y la expone a la contaminación por los desechos. Condiciones de salubridad que traería consigo la mortalidad y la morbilidad.

3) La educación, que constituye una necesidad básica para que las personas puedan incorporarse adecuadamente a la vida productiva y social. Junto a la familia, la escuela es el agente socializador más importante, “al punto que las deficiencias que se experimenten en cualquiera de estos ámbitos, particularmente en edades tempranas, tendrán consecuencias negativas que repercutirán en las capacidades de aprendizaje de los individuos y en su incorporación a la vida activa” (CEPAL / PNUD, 1989).

4) Capacidad económica, está relacionado a la capacidad económica del jefe o jefa del hogar como proveedor económico principal de la familia, a partir del nivel educativo y el número de dependientes del hogar. El nivel educativo del jefe del hogar está altamente relacionado a la competencia adecuada en el mercado laboral. Mientras menos años de educación haya aprobado un individuo, menores son los ingresos que este posiblemente obtendrá.

Adicionalmente a los indicadores relacionados se agregado indicadores que guarden relación o que influyan en la satisfacción de las necesidades básicas estructurales.

1.1. Las familias acceden a viviendas adecuadas, por medio, de los programas habitacionales y proyectos del Estado

Justificación:

Según el Plan Nacional Vivienda para Todos 2006-2015, la política de vivienda se divide en seis principios fundamente, de los cuales se ha priorizado los siguientes:

- La vivienda y la institucionalidad. Una política de Estado que promueva el acceso de las familias - sobre todo las que se encuentran en condición de pobreza o indigencia - a una vivienda digna y a mejores condiciones de su entorno urbano o rural constituye un factor estratégico para el fortalecimiento de las convicciones ciudadanas, de la autoestima, del sentido de nación, de la formalidad y de la confianza en las instituciones democráticas.
- La vivienda y el desarrollo económico. Si la política habitacional es capaz de articular eficientemente los medios económicos, financieros, productivos y de mercado de los agentes económicos, de las familias y del Estado, se convierte en un elemento clave para el crecimiento económico sostenible y articulado y el fortalecimiento de la competitividad del país. En tal virtud, las oportunidades que ofrezca y los requerimientos que demande el sostenimiento de la política de vivienda deben ser prolijamente contemplados en el diseño de los planes y programas macroeconómicos.

En ese sentido, el Estado debe generar condiciones a través de la elaboración de políticas que permitan a los diferentes programas y proyectos para que las familias vivan en hogares con viviendas adecuadas. Las familias en pobreza y extrema pobreza requieren de la atención prioritaria del Estado a través de las diferentes políticas de alivio de la pobreza. En ese sentido, es importante que la cobertura de los distintos programas sociales se amplíe a la mayoría de familias en esta situación, logrando la erradicación de la pobreza.

1.2. Los hogares tienen condiciones sanitarias adecuadas y electricidad.

Justificación:

Según el ENAHO 2012, la cobertura nacional del servicio de agua por red pública (agua potable) es de 82,5% de los hogares y el servicio de saneamiento por red pública es de 53,3% de los hogares a nivel nacional. A partir del 2007, la cobertura de agua potable se ha incrementado en 10,1 puntos porcentuales y la de alcantarillado se ha incrementado en 8,5 puntos porcentuales.

Al comparar los resultados con el Plan Nacional de Saneamiento 2006-2012, se observa que con respecto al acceso al agua potable ya se logró la meta que era de 82,0% al 2015, sin embargo al comparar este logro en el área rural, al 2012, sólo el 54,0% de los hogares en área de residencia rural tienen acceso al agua potable.

Del mismo con respecto al servicio de saneamiento, las familias menos favorecidas son las que residen en las áreas rurales, al 2012, el 42,8% de los hogares en área de residencia rural tienen acceso al servicio de saneamiento. La meta al 2015 es de 77,0%.

Por otro lado, la electricidad es considerada un servicio básico en los hogares. “El tener electricidad significa poder leer de noche, de ver televisión, escuchar la radio, tener una computadora, mejorar la productividad de las tareas hogareñas con los distintos aparatos electrodomésticos, de calefacción, ventilación y todo aquello que requiere de energía eléctrica. Pero también puede significar posibilidades productivas en el hogar. La conexión eléctrica a domicilio muestra el aporte del Estado para ofrecer esta oportunidad, ya sea a través del suministro directo o a través del impulso de las concesiones eléctricas al sector privado. El pedido de conexión domiciliaria es la revelación de la preferencia de las familias para acceder a este servicio”

El acceso, cobertura y calidad de los servicios básicos permiten brindar a las familias condiciones aceptables para su desarrollo humano, por el contrario no contar con los servicios básicos, se reflejaría en familias sin las condiciones mínimas saludables propensas a cualquier tipo de enfermedad, o a incrementar los niveles de morbilidad y mortalidad de la población.

1.3. Las familias con niñas y niños de 3 a 16 años amplían su acceso a la educación básica, por medio, de la asistencia a la escuela de sus niños y niñas en la edad escolar.

Justificación:

La universalidad de la educación primaria es un objetivo casi cumplido, Según ENAHO 2012 el 92,0% de la población de 6 a 11 años asisten a algún grado de educación primaria, y la brecha por área de residencia está casi cerrada, 91,8% y 92,6% en el área urbana y rural respectivamente.

Sin embargo en la educación inicial todavía hay mucho por avanzar. Según el ENAHO 2012, la tasa de cobertura neta alcanzó el 71,2% en la población de de 3 a 5 años de edad.

El estudio "Fortaleciendo las habilidades y la empleabilidad en el Perú" determinó que para tener un acceso exitoso al mercado laboral no sólo se logra gracias a la formación profesional, sino que se necesitan otro tipo de habilidades, como las socioculturales,

ampliamente valoradas por los empleadores. Estas habilidades argumentan, se forma durante los primeros días de vida y en la etapa de educación básica, es decir en los 12 años que participamos de la escuela inicial, primaria y secundaria.

La desnutrición en la niñez trunca las posibilidades de desarrollo cognoscitivo y conductual, impide el aprovechamiento y rendimiento escolar y tiene secuelas negativas permanentes en la salud de las personas. El rendimiento escolar está relacionada a la alimentación adecuada, por ello, este resultado toma en cuenta los programas alimentarios impulsados por el Estado.

Por todo lo mencionado, el PLANFAM pretende seguir impulsando la asistencia escolar, el reforzamiento escolar y la alimentación escolar, para brindar a los miembros de las familias mayores habilidades socioculturales y favorecer su desarrollo integral..

1.4. Los jefes de hogar disponen de recursos para incrementar su capacidad económica.

Justificación:

Según el INEI, "jefe del hogar es la persona que se designa a si misma como jefe o que es designada o reconocida como tal por los demás miembros del hogar" y en segundo lugar, "jefe del hogar es el mayor aportante de ingresos o el responsable económico del hogar; es decir, el que sostiene económicamente al hogar" en otras el que principalmente mantiene el hogar (proveedor principal).

Este resultado, argumenta que al incrementar la capacidad económica del jefe de hogar, los miembros del hogar se verán beneficiados. "No se orienta a captar una necesidad básica en particular sino en reflejar la disponibilidad de recursos del hogar y, a través de ellos, las oportunidades de vida de sus miembros" (CEPAL / PNUD, 1989).

La capacidad económica está relacionada a la educación del jefe de hogar y al número de miembros del hogar dependientes de este. Es decir, cuanto menor sea el grado de educación del jefe de familia, menor serán sus posibilidades de mantener económicamente a sus dependientes. Y cuanto mayor es el número de dependientes del jefe del hogar, mayor será la probabilidad de que su hogar se encuentre en condiciones de pobreza o pobreza extrema.

En ese sentido, el Estado impulsa primero el acceso a la educación primaria universal de los jefes de hogar; y segundo, brindar mayores oportunidades laborales a los jefes de hogar, a través de sus diferentes programas y proyectos.

CAPÍTULO 8: ESTRATEGIAS DE IMPLEMENTACIÓN

- La implementación del presente Plan Nacional de Fortalecimiento de las Familias no se reduce al accionar realizado por la Comisión Multisectorial encargada de su implementación. Si bien este espacio de articulación está conformado por las instancias más pertinentes para la implementación de la política de fortalecimiento de las familias, el cumplimiento de este Plan Nacional involucra el accionar de todo el Estado en su conjunto, entendido en sus tres niveles de gobierno.
- En ese sentido, se especifican responsables del cumplimiento de los resultados, pero muchos de ellos no forman parte de la Comisión Multisectorial. Por lo tanto, es necesario el cumplimiento de lo que dispone este documento de gestión.
- Asimismo, para potenciar la implementación del Plan Nacional es necesario elaborar planes de trabajo que desarrolle de manera más específica los resultados indirectos establecidos, cuyo cumplimiento tendrá un efecto en las familias. Estos planes de trabajo se desarrollaran en el seno de la Comisión Multisectorial y otros espacios de articulación para la implementación de la política de fortalecimiento de las familias.

CAPÍTULO 9: MECANISMOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 1: El Estado garantiza la promoción, protección y fortalecimiento de las familias

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1.1: Implementar la política pública de fortalecimiento de las familias en forma intersectorial, intergubernamental e interinstitucional

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEIOS DE VERIFICACIÓN |
|--|---|---|--|--|------------|--|----------------------------------|-------|-----|-------|----------------------|---|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | |
| 1. Entidades públicas implementan adecuadamente las políticas de fortalecimiento de las familias | 1.1. Entidades públicas mejoran su gestión para la implementación de políticas de fortalecimiento a las familias. | 1.1.1 Número de Gobierno Regionales que incorporan en sus Planes de Desarrollo Concertados objetivos referidos al fortalecimiento de las familias. | 5 Gobiernos Regionales cuentan con objetivos referidos al fortalecimiento de las familias en sus PDC | 25 Gobiernos Regionales cuentan con objetivos referidos al fortalecimiento de las familias en sus PDC | 2012 | 5 (PDC de Ica, La Libertad, Callao, Lambayeque y San Martín) | | | | | Gobiernos Regionales | Planes de Desarrollo Concertados implementados |
| | | 1.1.2 Número de Gobierno Locales que incorporan en sus Planes de Desarrollo Concertados objetivos referidos al fortalecimiento de las familias. | 5% de Gobiernos Locales cuentan con objetivos referidos al fortalecimiento de las familias en sus PDC | 25% de Gobiernos Locales cuentan con objetivos referidos al fortalecimiento de las familias en sus PDC | 2012 | N.D. | | | | | Gobiernos Locales | Planes de Desarrollo Concertados implementados |
| | | 1.1.3 Número de Gobiernos Regionales cuentan con espacios de articulación para la implementación de la política de fortalecimiento a las familias. | 10 Gobiernos Regionales cuentan con espacios de articulación para la implementación de la política de fortalecimiento a las familias. | 25 Gobiernos Regionales cuentan con espacios de articulación para la implementación de la política de fortalecimiento a las familias. | 2012 | 0 | | | | | Gobiernos regionales | |
| | | 1.1.4. Porcentaje de Ministerios que han ejecutado, programas, proyectos y/o acciones que atiendan prioritariamente a las familias | 30% Ministerios | 70% Ministerios | 2012 | N.D. | | | | | | Reporte de la Ley N° 28542 |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | | MEDIOS DE |
|--|--|---|--|------|------------|--|----------------------------------|--|--|--|----------------------------------|---|
| | | | | | | | | | | | | |
| 1.2. Instituciones públicas aprueban normativas en el ámbito nacional, regional y local orientadas al fortalecimiento de las familias, con énfasis en familias en situación de vulnerabilidad. | 1.2.1. Porcentaje de instituciones públicas (PCM, Ministerios y Organismos constitucionalmente autónomos) que aprueban e implementan normativas orientadas al fortalecimiento de las familias | 30% Ministerios y Organismos constitucionalmente autónomos aprueban e implementan normativas orientadas al fortalecimiento de las familias. | 60% de Ministerios y Organismos constitucionalmente autónomos aprueban e implementan normativas orientadas al fortalecimiento de las familias. | N.D. | N.D. | | | | | | Ministerios Organismos autónomos | Normativas aprobadas e implementadas |
| | 1.2.2. Porcentaje de Gobiernos Regionales que aprueban e implementan normativas orientadas al fortalecimiento de las familias. | 25% de Gobiernos Regionales aprueban normativas orientadas al fortalecimiento de las familias. | 50% de Gobiernos Regionales aprueban normativas orientadas al fortalecimiento de las familias. | N.D. | N.D. | | | | | | Gobiernos Locales | Normativas e implementadas |
| | 1.2.3. Porcentaje de Gobiernos Locales que aprueban e implementan normativas orientadas al fortalecimiento de las familias. | 5% Gobiernos locales aprueban normativas orientadas al fortalecimiento de las familias. | 20% de Gobiernos Locales aprueban normativas orientadas al fortalecimiento de las familias. | N.D. | N.D. | | | | | | Gobiernos Locales | Normativas elaboradas. |
| 1.3. Gobiernos regionales y locales incluyen en sus presupuestos recursos asignados para el fortalecimiento de las familias | 1.3.1 Número de gobiernos regionales que han asignado recursos en sus presupuestos para el fortalecimiento de las familias a través de infraestructura en servicios comunales de conciliación de la vida familiar y actividades laborales (Cunas, CEDIF, PRONOEI), programas o proyectos | 5 gobiernos regionales que han asignado recursos en sus presupuestos | 25 gobiernos regionales que han asignado recursos en sus presupuestos | N.D. | N.D. | | | | | | Gobiernos Regionales | Recursos asignados en sus presupuestos. |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | | MEDIOS DE | |
|---|---|--|---|--|-----------------------|---|----------------------------------|--|--|--|---|---|---|
| | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.3.2 Porcentaje de Gobiernos Locales que han asignado recursos en sus presupuestos para el fortalecimiento de las familias a través de infraestructura en servicios comunales de conciliación de la vida familiar y actividades laborales (Cunas, CEDIF, PRONOEI), programas o proyectos | 5% gobiernos regionales que han asignado recursos en sus presupuestos | 20% gobiernos regionales que han asignado recursos en sus presupuestos | N.D. | N.D. | | | | | Gobiernos Regionales | Recursos asignados en sus presupuestos. | |
| 2. Instituciones públicas cuentan con información oportuna y de calidad para la toma de decisiones informadas | 2.1. Instituciones públicas rinden cuentas de los avances de la política pública de fortalecimiento de las familias | 2.1.1 .Número de informes anuales del Plan Nacional de Fortalecimiento a la Familia | 4 Informes anuales de seguimiento de la implementación del PLANFAM | 9 Informes anuales de seguimiento de la implementación del PLANFAM | Del 2004 al 2011 | 7 | | | | | Ministerios Organismos públicos Organismos autónomos Gobiernos Regionales Gobiernos locales | Documento elaborado | |
| | | 2.1.2. Número de evaluaciones del Plan Nacional de Fortalecimiento a la Familia | 1 informes de evaluación intermedia | 1 informe de evaluación final | 2011 | 1 (Informe de Evaluación Integral del PNAF) | | | | | Ministerios Organismos públicos Organismos autónomos Gobiernos Regionales Gobiernos locales | Documento elaborado | |
| | 2.2. Observatorio constituido que permita el reporte de información periódica sobre las familias. | 2.2.1. Nº de normativas que aprueba la creación de un observatorio sobre la situación de las familias | 1 Dispositivo legal que aprueba la creación del observatorio | - | - | 2012 | 0 | | | | | MIMP (DIFF) INEI | Dispositivo legal publicado |
| | | 2.2.2. Número de informes anuales del Observatorio sobre la situación de las familias | - | 7 informes anuales del Observatorio sobre la situación de las familias | - | 2012 | 0 | | | | | MIMP (DIFF) INEI | Reportes del observatorio. Página web. |
| 2.3. El Estado promueve la elaboración de estudios o | 2.3.1. Número de estudios o investigaciones elaborados relacionados con la materia de familias con énfasis en conocer las | 5 estudios o investigaciones elaborados relacionados con la | 10 estudios o investigaciones elaborados relacionados con la | - | INEI del 1994 al 2010 | 9 | | | | | MIMP MIDIS MINSA MINEDU | Estudios o investigaciones publicadas. | |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | | MEDIOS DE |
|---|--|--|--|--|------------------|---|----------------------------------|--|--|--|---|---|
| | | | | | | | | | | | | |
| | investigaciones relacionadas con la materia de familias, con énfasis en conocer las necesidades de las diversas formas de organización familiar. | necesidades de las diversas formas de organización familiar | materia de familias con énfasis en conocer las necesidades de las diversas formas de organización familiar | materia de familias con énfasis en conocer las necesidades de las diversas formas de organización familiar | MIMP 2006 y 2010 | 3 | | | | | MINJUS INEI Defensoría del Pueblo Ministerio público | Seguimiento del inciso I de la Ley N° 28542 |
| | | | | | MINEDU 2010 | 1 | | | | | | |
| | | Número de Gobiernos Regionales que han elaborado diagnósticos situacionales de las familias para conocer sus particularidades con la asistencia técnica | 26 Gobiernos regionales han elaborado diagnósticos situacionales de las familias para conocer sus particularidades | - | 2012 | 1 | | | | | Gobiernos regionales MIMP | Documentos |
| 3. La política de fortalecimiento de las familias se implementa de forma articulada | 3.1. Los documentos de gestión de la política nacional articulados al PLANFAM | 3.1.1. Número de Planes Nacionales articulados al PLANFAM | Todos los Planes Nacionales temáticos articulados al PLANFAM | - | N.D. | | | | | | Ministerios | Planes Nacionales que incluyen acciones vinculadas al PLANFAM |
| | | 3.1.2. Número de Planes Sectoriales Multianuales que contienen acciones vinculadas al fortalecimiento de las familias | - | 11 Planes Sectoriales Multianuales incluyen | N.D. | | | | | | Ministerios que forman parte de la Comisión Multisectorial | PESEMs |

**DOCUMENTO EN BORRADOR
(EN PROCESO DE REVISIÓN LOS
LINEAMIENTO DE POLÍTICA N°2, N°3, N°4, N°5)**

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 2: **Garantizar el derecho a formar y vivir en familia de toda persona contribuyendo a su desarrollo y bienestar integral**

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2.1: **Garantizar el derecho a la conformación de nuevas familias**

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPONSABLE | MEDIOS DE VERIFICACIÓN |
|---|---|---|---|---|------------|--|----------------------------------|-------|------|-------|---|--|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | |
| 1. El Estado garantiza condiciones adecuadas para la conformación de nuevas familias. | 1.1. Entidades de salud incrementan el acceso a servicios de calidad de salud sexual y reproductiva. | 1.1.1 Porcentaje de atenciones de servicios de salud sexual y reproductiva. | Aumenta en 2% del total de atenciones 2011 | Aumenta en 4 % del total de atenciones 2011 | 2011 | 11,3% de las mujeres (15 a 49 años) que no usa métodos anticonceptivos recibieron atención en Planificación Familiar en un establecimiento de salud (ENDES 2011) | 2000 | 14.0% | | | MINSA Gobiernos Regionales DIRESA ESSALUD | ENDES Reportes del MINSA OGEI - Oficina General de Estadística e Informática DIRESA |
| | | 1.1.2 Porcentaje de establecimientos de salud que cuenta con servicios de planificación familiar. | <i>50% de establecimientos de salud cuentan con servicios de planificación familiar.</i> | <i>100% de establecimientos de salud cuentan servicios de planificación familiar</i> | 2009 | 100% establecimientos de salud existe el Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar (Fuente: MINSA) | | | | | Gobiernos Regional MINSA DIRESA | Reportes del MINSA DIRESA |
| | | 1.1.3 Porcentaje de demanda insatisfecha de planificación familiar. | 4,7% de demanda insatisfecha de planificación familiar. | 2,9% de demanda insatisfecha de planificación familiar. | 2011 | 6,1% (ENDES) | 2010 | 6,9% | 2009 | 7,2% | MINSA | ENDES |
| | 1.2. Municipios incluyen un servicio de consejería prematrimonial como servicio dirigido a las parejas que ha decidido casarse. | 1.2.1 Porcentaje de municipios provincial que implementan el módulo de consejería pre matrimonial | 50% de municipios provincial implementan el módulo de consejería pre matrimonial | 100% de municipios provincial implementan el módulo de consejería pre matrimonial | N.D. | N.D. | | | | | Gobiernos Locales MIMP (DIFF) | Reporte de las Municipalidades Provinciales |

| | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | |
|--|---|---|--|---|--|---|--|--|--|---|--|--|
| | | 1.2.2 Porcentaje de municipios distrital que implementan el módulo de consejería pre-matrimonial | 10% de municipios distrital implementan el módulo de consejería pre matrimonial | 30% de municipios distrital implementan el módulo de consejería pre matrimonial | 2011 2010 | 0,2% 0,1% (Fuente: Informe de Evaluación Integral del PNAF) | | | | | Gobiernos Locales MIMP (DIFF) | Reporte de las Municipalidades Distritales |
| 1.3. Municipios estandarizan los procedimientos y requisitos para la celebración de matrimonio civil | 1.3.1 Dispositivo legal que estandarice los procedimientos y costos para el matrimonio civil y civil comunitario. | 01 dispositivo legal que estandarice los procedimientos y requisitos para la celebración de los matrimonios civil | - | N.D. | N.D. | | | | | MIMP (DIFF) Gobiernos Locales Congreso PCM | Normativa publicada | |
| | 1.3.2 Porcentaje de municipios distritales que han estandarizado los procedimientos y costos para el matrimonio civil y civil comunitario | 5% de gobiernos locales que celebran matrimonios que han estandarizado los procedimientos y costos para el matrimonio civil Porcentaje 10% de municipalidades distritales que adecuan el TUPA al dispositivo legal que estandariza los procedimientos del matrimonio civil | 50% de gobiernos locales que celebran matrimonios que han estandarizado los procedimientos y costos para el matrimonio civil y civil comunitario 100% | 2010 - 2011 | 4 GL (San Borja, Pueblo Libre, San Isidro, M.P. Huancavelica) (Fuente: Informe de Evaluación Integral del PNAF) (cambiar) | | | | | Gobiernos Locales Reniec | Reportes de los gobiernos locales Reporte solicitado a la RENIEC Seguimiento del inciso j de la Ley N° 28542 | |

| | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | |
|--|---|--|---|----------------|------|----------------------------------|---|--|------|---|--|---------------------|
| | | | | Provincias 40% | 100% | | | | | | | |
| 1.4. El estado protege a las parejas unidas mediante uniones de hecho sin impedimento. | 1.4.1. Dispositivo legal que regule crea el registro de uniones de hecho | 01-Dispositivo legal que crea el registro de uniones de hecho | - | 2012 | 0 | | | | | MIMP Gobiernos Locales | Normativa publicada | |
| | 1.4.2 Dispositivo legal que establece el reporte del reconocimiento de las "uniones de hecho" por parte de las Notarías y el Poder Judicial a las Municipalidades provinciales y distritales. | 01-Dispositivo legal que establece el reporte del reconocimiento de las "uniones de hecho" por parte de las Notarías a las Municipalidades provinciales y distritales. | - | 2012 | | 2010 | Ley de Competencia Notarial en Asuntos No Contenciosos LEY N° 26662 | - | - | MIMP (DIFF) PJ Gobiernos Locales MIMP (DIFF) Gobiernos Locales Congreso PCM | Normativa publicada | |
| | 1.4.3 Número de dispositivos legal general que otorga protección específica a las parejas unidas mediante uniones de hecho sin | - | 01 Dispositivo legal general que otorga protección específica a las parejas unidas mediante uniones de hecho sin impedimento. | | 2013 | 1 Ley N° 30007 | 2012 | Directiva N° 002-2011-SUNARP-SA, que establece los criterios registrales para la | 2010 | Ley de Competencia Notarial en Asuntos No | MIMP (DIFF) MP Gobiernos Locales Congreso PCM | Normativa publicada |

impedimento.

inscripción de las Uniones de Hecho, su Cese y otros actos inscribibles directamente

Contenciosos
LEY N°
26662

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE |
|--|---|--|---|---|------------|---|----------------------------------|-------------|--|--|---|---------------------|
| | | | | | | | | vinculados. | | | | |
| | 1.5. La reproducción humana asistida es regulada en el país | 1.5.1 Dispositivos legales que regulan la reproducción asistida en el país | 01 Dispositivo legal general que regula la reproducción humana asistida | - | 2012 | 0 | | | | | MINS MIMP (DGIGND) MINJUS MP PJ PCM | Normativa publicada |

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2.2: Promover el derecho a vivir en familia de las personas, con especial énfasis en el derecho de vivir en familia de los niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE VERIFICACIÓN |
|---|---|---|---|---|------------|--|----------------------------------|-------|-----|-------|---|--|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | |
| 1. Se garantiza el derecho de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y abandono a vivir en una familia. | 1.1. Familias que tuvieron un NNA en un CAR son fortalecidas para que cumplan con sus funciones de protección y cuidado de sus NNA. | 1.1.1 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en situación de presunto estado de abandono reinsertados en sus familias biológicas | 30% de NNA en situación de presunto estado de abandono reinsertados nuevamente en su seno familiar. | 35% de NNA en situación de presunto estado de abandono reinsertados nuevamente en su seno familiar. | 2012 | 22% de NNA egresaron bajo la modalidad de reinserción familia (CAR INABIF) | | | | | MIMP DGNN (CAR TRANSFERIDOS), INABIF (CAR INABIF) | Reporte de NNA reinsertados en una familia |
| | | 1.1.2 Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en situación de presunto estado de abandono colocados en su familia extensa. | 10% de NNA en situación de presunto estado de abandono colocados en su familia extensa. | 16% de NNA en situación de presunto estado de abandono colocados en su familia extensa. | 2012 | 6% de NNA egresaron bajo la modalidad de colocación familiar (CAR INABIF) | | | | | MIMP DGNN (CAR TRANSFERIDOS), INABIF (CAR INABIF) | |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE |
|---|---|--|---|---|------------|---|----------------------------------|--|------|---|------------------------|
| | 1.2. Niñas, niños y adolescentes en proceso de adopción restituyen su derecho a vivir en familia. | 1.2.1 Número de niñas, niños y adolescentes en proceso de adopción restituyen su derecho a vivir en familia. | 600 niñas, niños y adolescentes en proceso de adopción restituyen su derecho a vivir en familia a través de la adopción | 1 200 niñas, niños y adolescentes en proceso de adopción restituyen su derecho a vivir en familia a través de la adopción | 2012 | | 2011 | | 2010 | MIMP - DGA | Reporte de la DGA |
| | 1.3 Niñas, niños y Adolescentes en situación de calle restituyen sus derechos vulnerados | 1.3.1 Número de niñas, niños y adolescentes en situación de calle, protegidos y sustentados por sus padres o familiares | 40-150 anualmente (condicionado al presupuesto que asigne el MEF) | | | | | | | MIMP – Programa YACHAY | |
| 2. El estado cuenta con mecanismos para satisfacer las necesidades de cuidado de la población vulnerable en situación de vulnerabilidad | 2.1. Programa de incentivos condicionados dirigido a familias en situación de pobreza con miembros con discapacidad severa para que aseguren su cuidado y protección. Familias en situación de pobreza con miembros con discapacidad severa son protegidas por el Estado | 2.1.1 Dispositivo legal que crea el programa de incentivos condicionado dirigido a hogares pobres que tienen miembros con discapacidad severa Protege a las PCD severa de familias en situación de pobreza- | 01 Dispositivo legal que crea el programa de incentivos que protege a los hogares con algún miembro con discapacidad severa. | - | 2012 | 0 | | | | MIDIS MIMP (DIFF) CONADIS MEF MIDIS PCM (GESTIÓN PÚBLICA) | Normativa aprobada. |
| | | 2.1.2 Porcentaje de hogares en condición de pobreza que tienen miembros con discapacidad severa que son beneficiarios del programa de incentivos condicionados. | 50% de hogares en condición de pobreza que tienen miembros con discapacidad severa y son beneficiarios del programa de incentivos condicionados. | % | 2012 | 0 | | | | MIMP (DIFF) CONADIS MIMP MIDIS | Informe de seguimiento |
| | 2.2. Sistema Nacional Descentralizado de Cuidados constituido (agentes públicos y privados). | 2.2.1 Propuesta legislativa que crea el Sistema Nacional Descentralizado de Cuidados | 01 propuesta legislativa elaborada que crea el Sistema Nacional Descentralizado de | - | 2012 | 0 | | | | MIMP (DIFF) PCM (SGP) | Propuesta elaborada. |

| | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE |
|--|---|---|---|-------------|--|----------------------------------|---|---|---|--|--|
| | | Cuidados- | | | | | | | | | |
| | 2.2.2 Manual de operaciones del sistema nacional descentralizado de cuidados (agentes públicos y privados)- | - | 01 Manual de operaciones del sistema nacional descentralizado de cuidados (agentes públicos y privados) | 2012 | 0 | | | | | MIDIS (DIFE) MIDIS MINEDU MINSA ESSALUD PCM (SGP) | Normativa aprobada. |
| 2.3. Mecanismos legales garantizan los derechos de los miembros de las familias | 2.3.1 Número de dispositivos legales que simplifican los trámites judiciales para filiación, tenencia, patria potestad, alimentos, curatela o interdicción. | 03 dispositivos legales que simplifican los trámites judiciales para filiación, tenencia, patria potestad, alimentos, curatela o interdicción. | 06 dispositivos legales que simplifican los trámites judiciales para filiación, tenencia, patria potestad, alimentos, curatela o interdicción. | 2004 - 2011 | 6 Decretos legislativo, decretos supremos, leyes | | | | | MINJUS | Decretos legislativo, decretos supremos, leyes |
| | 2.3.2 Número de dispositivos legales que garantizan el cumplimiento de sentencias judiciales y extrajudiciales de filiación o tenencia o patria potestad o alimentos o curatela o interdicción. | 01 dispositivo legal que garantiza el cumplimiento de los procesos judiciales de filiación o tenencia o patria potestad o alimentos o curatela o interdicción | 04 dispositivos legales que garantizan el cumplimiento de los procesos judiciales de filiación o tenencia o patria potestad o alimentos o curatela o interdicción | N.D. | N.D. | - | - | - | - | MINJUS | Decretos legislativo, decretos supremos, leyes |
| 2.4. El Estado brinda servicios gratuitos de defensa de los derechos de los miembros de las familias | 2.4.1. Número de atenciones en consultas por la defensa pública en materia de familia | 171 000 de atenciones en consultas por la defensa pública en materia de familia | 218 000 de atenciones en consultas por la defensa pública en materia de familia | 2012 | 141 024 | | | | | MINJUS | Reporte institucional |
| | 2.4.2. Número de patrocinios de casos en materia de familia | 29 000 patrocinios de casos en materia de familia | 38 000 patrocinios de casos en materia de familia | 2012 | 24 675 | | | | | MINJUS | Reporte institucional |
| | 2.4.3. Número de conciliaciones extrajudiciales en materia de familia (tenencia, régimen de | 15 690 conciliaciones extrajudiciales en materia de familia (tenencia, régimen | 20 025 conciliaciones extrajudiciales en materia de familia (tenencia, régimen de visitas, alimentos) | 2012 | 14 943 | | | | | MINJUS | Reporte institucional |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | | |
|--|---|--|---|---|-------------|----------|----------------------------------|--|--|--------------|-----------------------|--|--|
| | | | | | | | | | | | | | |
| | | <i>visitas, alimentos)</i> | <i>de visitas, alimentos)</i> | | | | | | | | | | |
| 3. Hombres y mujeres asumen el cuidado de sus miembros vulnerables | 3.1 Programas sociales incluyen como criterio de focalización la atención de hogares monoparentales jefaturados por mujeres | 3.3.1 Porcentaje de hogares monoparentales en condición de pobreza y pobreza extrema y vulnerabilidad que son beneficiarias de los programas sociales para la atención de los cuidados | 30% hogares monoparentales en condición de pobreza y pobreza extrema, jefaturados por mujeres son beneficiarios de los programas sociales de alivio a la pobreza. | 70% hogares monoparentales en condición de pobreza y pobreza extrema, jefaturados por mujeres son beneficiarios de los programas sociales de alivio a la pobreza. | 2012 | 0 | | | | | MIDIS | Reporte de seguimiento Reporte de la Ley N° 28542 | |
| | | N° de programas que incluyen como parte de sus criterios de focalización atender a hogares monoparentales jefaturados por mujeres | | | | | | | | | | | |
| | 3.2. Programa de escuelas para las familias implementado MODIFICAR | 3.4.1 Porcentaje de instituciones educativas que implementan el programa Escuela para Familias | 45% instituciones educativas cuentan con Escuela para Familias | 25% instituciones educativas cuentan con Escuela para Familias | 2012 | 0 | | | | | | MINEDU Gobiernos Regionales | Reporte de seguimiento Reporte de la Ley N° 28542 |
| | | 3.4.2 Número de población atendida al año en los servicios de Escuela para Familias de los CEDIF | 20000 personas atendidas al año en los servicios de Escuela para Familias de los CEDIF | 80000 personas atendidas al año en los servicios de Escuela para Familias de los CEDIF | 2011 | 18708 | | | | | | MIMP INABIF | Reporte anual del INABIF |
| | <i>3.3.El Estado involucra a</i> | <i>3.3.1. Número de</i> | <i>3 campañas</i> | <i>8 campañas nacionales</i> | <i>2012</i> | <i>0</i> | | | | | <i>MIMP (DGIGND -</i> | <i>Reporte de las</i> | |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE |
|---|--|---|--|------|-----------------|--|----------------------------------|--|--|---|-----------------|
| los varones en las actividades de cuidado del hogar | campañas nacionales que promuevan la inclusión de los varones en las actividades de cuidado | nacionales (1 por año) que promuevan la inclusión de los varones en las actividades de cuidado. | (1 por año) que promuevan la inclusión de los varones en las actividades de cuidado. | | | | | | | DIFF) MIDIS MINEDU MINSAs MTPE MTC MIMP | campañas |
| | 3.3.2. Dispositivo legal que incrementa el número de días útiles de la Ley N° 29409 | 01 dispositivo legal que incrementa el número de días útiles de la Ley N° 29409 | - | 2009 | la Ley N° 29409 | | | | | | Norma publicada |
| | 3.3.3. Porcentaje de establecimientos de salud que atienden partos permiten el acompañamiento del padre durante el parto | 100% de establecimientos de salud que atienden partos permiten el acompañamiento del padre durante el parto | | | 2012 | 1 (Instituto Nacional Materno Perinatal) | | | | | MINSAs |

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 3 Fomento de las responsabilidades familiares compartidas y de la conciliación entre la vida familiar y el trabajo.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3.1.: Promover el ejercicio igualitario de las responsabilidades familiares

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPONSABLE | MEDIOS DE VERIFICACIÓN |
|---|--|---|---|--|------------|--|----------------------------------|-------|-----|-------|---|---|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | |
| 1. Reducir la desigualdad de género en el ejercicio de las responsabilidades de cuidado y protección entre miembros de las familias | 1.1 Instituciones educativas de educación básica (EBR, EBA, EBE) promueven acciones educativas basadas en las responsabilidades familiares compartidas con respecto al género. | 1.1.1. % de Direcciones Regionales de Educación que capacitan a profesionales de las áreas de Gestión Pedagógica de las UGELs a nivel nacional en el tema de responsabilidad familiar compartida respecto al género. | 5% de las DRE han brindado capacitación a profesionales de las áreas de Gestión Pedagógica de las UGELs a nivel nacional en el tema de responsabilidad familiar compartida respecto al género. | 75% de las DRE han brindado capacitación a profesionales de las áreas de Gestión Pedagógica de las UGELs a nivel nacional en el tema de responsabilidad familiar compartida respecto al género. | 2012 | 0 (Existen 25 DRE a nivel Nacional) | - | - | - | - | MINEDU (EBR, EBA, EBE)/ MIMP (DGIGND – DGTEG) INCLUIR A GR | UGELs a nivel nacional que han participado en las capacitaciones. |
| | | 1.1.2. % de Direcciones Regionales de Educación que distribuyen materiales educativos a sus UGELs, considerando la diversidad cultural, en los que se transversaliza el enfoque de género en relación a la responsabilidad familiar compartida. | ¿?% de las DRE han distribuido materiales educativos a sus UGELs considerando la diversidad cultural, en los que se transversaliza el enfoque de género en relación a la responsabilidad familiar compartida. | ¿?% de las DRE han distribuido materiales educativos a sus UGELs, considerando la diversidad cultural, en los que se transversaliza el enfoque de género en relación a la responsabilidad familiar compartida. | N.D. | N.D. | | | | | MINEDU (EBR, EBA, EBE) MIMP (DGIGND – DGTEG) INCLUIR A GR | Registro de distribución de materiales educativos de MINEDU. |
| | 1.2 Las entidades públicas y privadas promueven el ejercicio igualitario de la paternidad y maternidad responsable | 1.2.1 Número de campañas que promocionan el ejercicio igualitario de las responsabilidades de la paternidad y maternidad responsable | | Por definir | N.D. | N.D. | | | | | MINSA MIMP (DGIGND – DGTEG) MIDIS, MINJUS, MINEDU (públicas) MTPE | Informe de seguimiento de las entidades |

| | | | | LÍNEA BASE | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE |
|--|--|--|--|------------|----------------------------------|--|--|--|--------------|-----------|
| | | | | | | | | | (privadas) | |

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3.2.: Garantizar condiciones para que las personas puedan conciliar su vida familiar y el trabajo.

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE VERIFICACIÓN |
|--|---|--|--|--|------------|-------|----------------------------------|-------|-----|-------|--|-------------------------------------|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | |
| 1. Promover la generación y difusión de información sobre la conciliación entre la vida familiar y el trabajo en el ámbito público y privado | 1.1 Información oportuna y de calidad para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas orientadas a la conciliación de la vida familiar y el trabajo | 1.1.1 Encuesta de Uso del Tiempo actualizada a nivel nacional | | 01 Encuesta Nacional del Uso del Tiempo | 2010 | 1 | | | | | INEI | Encuesta publicada |
| | 1.2 Se cuenta con un sistema de Información de indicadores sobre la conciliación trabajo y familia de los trabajadores y trabajadoras. | 1.2.1 Implementación de un sistema de Información de indicadores sobre la conciliación trabajo y familia | - | 01 sistema de Información de indicadores sobre la conciliación trabajo y familia implementado | 2012 | 0 | | | | | MTPE, SERVIR, MIMP (DIFF) | Sistema implementado colgado en web |
| | | 1.2.2 Porcentaje de entidades públicas que proporcionar información al Sistema de información. | - | 20% de entidades públicas que proporcionar información al Sistema de información. | 2012 | 0 | | | | | Instituciones públicas | Reporte de las instituciones |
| 2. Asegurar la promoción, cumplimiento y evaluación y de la | 2.1. Normas y/o políticas aprobadas que garantizan la conciliación entre la vida familiar y el | 2.1.1 Ley de conciliación entre la vida familiar y trabajo, aprobada y publicada | 01 Ley de conciliación entre la vida familiar y las actividades laborales aprobada y publicada | | 2012 | 0 | | | | | MTPE MIMP (DGIGND - DIFF) PCM | Normativa publicada |

| | trabajo | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | | |
|--|---|--|--|---|-------------|---|----------------------------------|---|--|--|---|----------------------------------|---------------------|------------------|
| | | | | | | | | | | | | | | |
| legislación y políticas, que garanticen la conciliación entre la vida familiar y el trabajo en el ámbito público y privado | | 2.1.2. Creación de la política nacional de Conciliación Trabajo y familia | - | 01 política nacional de Conciliación Trabajo y familia aprobada | 2012 | 0 | | | | | MIMP MTPE PCM | Política publicada | | |
| | | 2.1.3 Número dispositivos legales aprobados relacionados al tema de conciliación entre la vida familiar y el trabajo | 2 dispositivos legales aprobados relacionados al tema de conciliación entre la vida familiar y el trabajo | 6 dispositivos legales aprobados relacionados al tema de conciliación entre la vida familiar y el trabajo | 1996 - 2012 | 10 (normas que aprueban licencias, servicios) | | | | | MIMP (DGIGND - DIFF) MTPE Congreso | Normativa publicada | | |
| | 2.2. Sistema de inspecciones laborales incluyen temas de conciliación trabajo familia en sus supervisiones y fiscalizaciones. | 2.2.1 N° de dispositivos legales aprobados que especifiquen que las inspecciones laborales incluya los temas de conciliación entre la vida familiar y el trabajo | 01 Dispositivo legal aprobado que especifique que las inspecciones laborales incluya los temas de conciliación entre la vida familiar y el trabajo | - | | 2012 | 0 | | | | | MIMP (DIFF) MTPE | Normativa publicada | |
| | | 2.2.2 Porcentaje de inspectores laborales capacitados en temas de conciliación entre el trabajo y la vida familiar como tema de inspección laboral | 50% de inspectores capacitados en la identificación la conciliación entre el trabajo y la vida familiar como tema de inspección laboral | 100% de inspectores capacitados en la identificación de la conciliación entre el trabajo y la vida familiar como tema de inspección laboral | | | | | | | | | MIMP (DIFF) MTPE | Reporte de MTPE |
| | | 2.2.3. Porcentaje de inspecciones laborales que verifican el cumplimiento de normativas vinculadas a la conciliación entre la vida familiar y el trabajo | 30% inspecciones laborales que verifican el cumplimiento de normativas vinculadas a la conciliación entre la vida familiar y el trabajo | 70% inspecciones laborales que verifican el cumplimiento de normativas vinculadas a la conciliación entre la vida familiar y el trabajo | | | 2012 | 0 | | | | | MTPE | Reporte del MTPE |
| 3. Mejorar y extender los servicios públicos y privados orientados a conciliar la vida familiar y el trabajo. | 3.1. Las entidades públicas amplían los servicios integrales orientados a la familia. | 3.1.1. Número Porcentaje de CEDIF implementados a nivel nacional. | 10% de gobiernos provinciales implementan CEDIF | 30% de gobiernos provinciales implementan CEDIF | 2011 | 36 (Inabif 21; transferidos 15) | | | | | MIMP – INABIF Gobiernos Provinciales | Informe de seguimiento de INABIF | | |
| | 3.2. Las entidades públicas amplían los espacios de | 3.2.1. Número de espacios de recreación familiar | 21 Parque zonales (MUNLIM) 1 espacios de | 2 espacios de recreación familiar (CRF) nuevo* | 2012 | 5 (CRF INABIF) 8 Parques | | | | | MIMP (INABIF) GL | Informe de seguimiento | | |

| | | | | | LÍNEA BASE | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | |
|--|--|--|---|---|--------------|---|--|--|--|--------------|--|---------------------------------|
| | recreación familiar | | recreación familiar (CRF) nuevo* | | | Zonales en Lima (MUNILIMA) | | | | | GR | |
| | PROMOCIÓN DE ESPACIOS DE RECREACIÓN FAMILIAR | | | | | | | | | | | |
| | 3.3. Las entidad públicas y privadas implementan servicios para la conciliación del trabajo y la vida familiar | 3.3.1 Número de lactarios implementados en entidades públicas | 450 lactarios implementados | 600 lactarios implementados | 2006 al 2012 | 249 (Informe Anual 2012 de Lactarios) 127 instituciones públicas (Informe Anual 2012 de Lactarios) | | | | | MIMP (DIFF) MTPE MINSA | Informe de seguimiento del MIMP |
| | | 3.3.2 Número de lactarios implementados en entidades privadas | 400 lactarios implementados | 1400 lactarios implementados | Julio 2013 | 48 Seguimiento lactarios por MIMP-DIFF 19 empresas Seguimiento lactarios por MIMP-DIFF | | | | | MIMP (DIFF) MTPE MINSA | Informe de seguimiento del MIMP |
| | | 3.3.3 Número de centros de cuidados diurno (wawa wasi institucional) implementados en entidades públicas | 100 servicios de cuidado diurnos públicos | 400 servicios de cuidado diurnos públicos | 2011 | 37 Reporte del entonces programa WW | | | | | MIMP (DIFF) MINSA MINEDU | Informe de seguimiento del MIMP |
| | | 3.3.4 Número de centros de cuidados diurno (wawa wasi institucional) implementados en entidades privadas | 50 servicios de cuidado diurnos privados | 500 servicios de cuidado diurnos privados | 2011 | 11 Reporte del entonces programa WW | | | | | MIMP (DIFF) MTPE MINSA MINEDU | Informe de seguimiento del MIMP |
| | | 3.3.5 Número de cunas públicas implementadas | 25 cunas implementadas | 60 cunas implementadas | 2012 | 10 gestión pública | | | | | MINEDU | Informes del ESCALE |

| | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | |
|--|--|---|---|---|------|---|--|--|--|--------------|---|--------------------------------------|
| | | 3.3.6 Número de cunas privadas implementadas | 30 cunas implementadas | 70 cunas implementadas | 2012 | 17 cunas gestión privada | | | | | MINEDU | Informes del ESCALE |
| | | 3.3.7 % de PRONOEI implementados a nivel nacional | Aumenta en 15% el porcentaje de PRONOEI implementados a nivel nacional | Aumenta en 25% el porcentaje de PRONOEI implementados a nivel nacional | 2012 | 12907 PRONOEIs (Datos del ESCALE) | | | | | MINEDU | Informes del ESCALE |
| | | 3.3.8 N° de distritos que tiene cobertura en los servicios del Programa Nacional Cuna Más | 500 distritos más pobres tienen cobertura en los servicios del Programa Nacional Cuna Más | 900 distritos más pobres tienen cobertura en los servicios del Programa Nacional Cuna Más | 2012 | 331 (Datos MIDIS) PONER TOTAL 900 POBRES | | | | | MIDIS | Informe de seguimiento del MIDIS |
| | | 3.3.9 % de instituciones públicas que implementan al menos un servicio de conciliación trabajo – familia. | 20% de instituciones públicas implementan al menos un servicio para la conciliación trabajo y familia | 50% de instituciones públicas implementan al menos un servicio para la conciliación trabajo y familia | 2012 | 0,6% de instituciones públicas tienen al menos un servicio (127 cuentan con lactario 37 cuentan con WWI 10 cunas) | | | | | MTPE MIMP (DIFF) MINSA | Reporte |
| | | 3.3.10. Porcentaje de instituciones privadas (500 trabajadores a más) que implementan al menos un servicio de conciliación trabajo – familia. | - | 50% de grandes empresas (500 trabajadores a más) implementan servicios para la conciliación trabajo y familia | N.D. | N.D. | | | | | MTPE MIMP (DIFF) MINSA | Reporte |
| | 3.4. Hogares con adultos mayores se benefician de un sistema de cuidadores domiciliarios | 3.4.1 Número de hogares que reciben el servicio de cuidadores domiciliarios | 400 hogares beneficiarios | 2000 hogares beneficiarios | 2012 | 0 | | | | | MIMP (DIPAM) MINSA MINEDU MTPE | Informe de seguimiento del programa. |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE |
|---|--|--|---|------|--|--|----------------------------------|--|--|--|--------------|--|
| 3.5. Trabajadoras del hogar se especializan en servicios de cuidado familiar. | 3.5.1 Servicio gratuito de certificación de cuidado por grupo etario dirigido a las trabajadoras y trabajadores del hogar. | Implementación del servicio gratuito para la capacitación en cuidado dirigido a las trabajadoras y trabajadores del hogar. | - | N.D. | N.D. | | | | | | MTPE MIMP | Servicio gratuito para la capacitación en cuidados implementados en las regiones. |
| | 3.5.2. Porcentaje de trabajadoras(es) del hogar certificadas en la temática de cuidado | 25% de trabajadoras del hogar se benefician de un programa de gratuito de certificación de competencias laborales en la temática de cuidado. | 50% de trabajadoras del hogar se benefician de un programa de gratuito de certificación de competencias laborales en la temática de cuidado | 2012 | N.D. El 2008 había 453,272 trabajadoras del hogar a nivel nacional (Datos del MTPE) | | | | | | MTPE MIMP | Registro de certificación de trabajadores y trabajadoras del hogar capacitadas que aprobaron el curso. |

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 4: Fomento de relaciones familiares democráticas y asertivas como mecanismo para la prevención de la violencia familiar

Fomento de relaciones familiares democráticas que promuevan la igualdad de género y el respeto intergeneracional para la prevención de la violencia familiar.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 4.1: Fortalecer a las Familias como espacios libres de violencia.

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE VERIFICACIÓN |
|--|--|--|---|---|------------|----------|----------------------------------|-------|-----|-------|--|--|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | |
| 1. Las familias fortalecen sus relaciones familiares para desarrollar una cultura de prevención de la violencia familiar, basados en la igualdad de género y el respeto intergeneracional. | 1.1 Las instituciones públicas implementan una estrategia de prevención de la violencia familiar con padres de familias en las instituciones educativas de Educación Básica. | 1.1.1 Estrategia de intervención con padres de familia de educación básica (EBR, EBA, EBE) a nivel nacional, orientado a la prevención de la violencia familiar | 01 dispositivo legal que aprueba la estrategia de intervención con padres de familia de educación básica (EBR, EBA, EBE) a nivel nacional, orientado a la prevención de la violencia familiar | - | N.D. | N.D. | | | | | MIMP MINEDU MINSA MININTER MP-FN MINJUS PJ | Dispositivo legal que aprueba la estrategia. |
| | | 1.1.2. Porcentaje de UGELs a nivel nacional que desarrollan acciones para la implementación de la Estrategia de intervención con padres de familia de educación básica (EBR, EBA, EBE) a nivel nacional, orientada a la prevención de la violencia familiar. | - | 40% UGELs a nivel nacional que desarrollan acciones para la implementación de la Estrategia de intervención con padres de familia de educación básica (EBR, EBA, EBE) a nivel nacional, orientada a la prevención de la violencia familiar. | 2012 | 215 UGEL | | | | | | MIMP MINEDU MINSA MININTER MP-FN MINJUS PJ |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE |
|---|--|--|---|---|------------|--|----------------------------------|--|--|--|---|-----------|
| Las instituciones de educación básica promueven prácticas democráticas de respeto y reconocimiento mutuo para la mejora de la convivencia escolar, incidiendo en su vínculo familiar. | | % de directores y docentes que implementan el Fascículo de ejercicio ciudadano democrático e intercultural | 9 000 directores y 14 475 docentes que implementan el fascículo de ejercicio ciudadano democrático e intercultural. | 30 000 directores y 29 docentes de IIEE que implementan el fascículo de ejercicio ciudadano democrático e intercultural | | | | | | | | |
| 1.2 Padres de familia fortalecen su conocimiento para desarrollar una cultura de prevención de violencia familiar | | 1.2.1 Número de eventos promocionales en prevención de la violencia familiar dirigido a padres de familia | | | | | | | | | MP-FN MINSA | |
| | | 1.2.2 Número de beneficiarios (padres de familia) de los eventos promocionales en prevención de la violencia familiar dirigido a padres de familia | | | | | | | | | MP-FN Programa Padres construyendo hijos de éxito padres de las escuelas MINSA Pautas de sana Familias Fuertes | |
| 1.3 Niñas, niños y adolescentes y jóvenes fortalecen su nivel de conocimiento para desarrollar una cultura de la prevención de la violencia familiar | | 1.3.1 Número de escuelas escolares que se benefician de eventos promocionales en prevención de la violencia familiar | | | | | | | | | MP-FN Programa Escuelas Fuertes | |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | |
|--|---|---|--|---|------------|----|----------------------------------|--|--|--|--------------|--|------------------------------------|
| | | 1.3.2 Número de niñas, niños y adolescentes que se benefician de eventos promocionales en prevención de la violencia familiar | | | | | | | | | | MINSA Habilidades Sociales Familiares Fuertes | |
| | | 1.3.3 Número de jóvenes que se benefician de eventos promocionales en prevención de la violencia familiar | | | | | | | | | | MP-FN Programa Jóvenes Líderes | |
| | | 1.3.4 Número de eventos promocionales en prevención de la violencia familiar | | | | | | | | | | MP-FN Programa Fieles Escolares Programa Jóvenes Líderes MINSA Habilidades Sociales Familiares Fuertes | |
| | 2. La comunidad cuenta con servicios locales de prevención de la violencia familiar | 2.1.1 Porcentaje de municipios provinciales con CEM que brindan servicios de prevención de la violencia familiar | 85% de provincias con CEM brindan servicios de prevención de la violencia familiar | 100% de provincias con CEM brindan servicios de prevención de la violencia familiar | 2012 | ¿? | | | | | | MIMP (PNCVFS) | Reporte de Municipios Provinciales |

| | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | |
|--|--|--|---|---|------|----------------------------------|--|--|--|--------------|---|--|
| | | 2.1.2 Número de beneficiarios del servicio de prevención de la violencia familiar | ¿?? de beneficiarios del servicio de prevención de la violencia | ¿?? de beneficiarios del servicio de prevención de la violencia | 2012 | ¿? | | | | | MIMP (PNCVFS) | |
| | | 2.1.3 Número de Cortes Superiores de Justicia que brindan servicios de prevención de la violencia familiar | | | | | | | | | PJ (Programa Justicia en tu comunidad) | |
| | | 2.1.4 Número de beneficiarios del servicios de prevención de la violencia familiar | | | | | | | | | PJ (Programa Justicia en tu comunidad) | |

| | | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON-SABLE | MEDIOS DE | |
|--|---|---|---|--------------------|------------|--|----------------------------------|--|--|--|--------------|-----------------|--|
| | 3. Asociaciones vinculadas a los medios de comunicación promueven relaciones familiares democráticas para una vida libre de violencia | 3.1 Proporción de asociaciones diversas de medios de comunicación social que se han comprometido con el fomento de relaciones familiares democráticas para una vida libre de violencia en la televisión, radio y prensa escrita | Las asociaciones de medios de comunicación se han comprometido con el fomento de relaciones familiares democráticas para una vida libre de violencia en la televisión, radio y prensa escrita | | 2012 | N.D. Asociaciones: Sociedad Nacional de Radio y Televisión Consejo de la Prensa Peruana | | | | | | MTC CONCORTV | |
| | 4. Los medios de comunicación promueven códigos de ética, que disponen el respeto a la familia y a la protección y formación integral de las niñas, niños y adolescentes. | 4.1 Porcentaje de medios de comunicación que cuentan con sus código de ética ⁵⁹ | Por definir | <i>Por definir</i> | 2012 | 43,7% Empresas de radio y televisión que presentaron sus código de ética o se acogen al código de ética del MTC | | | | | | MTC CONCORTV | |

⁵⁹ Ley N° 28278 – Ley de Radio y Televisión. Según dicha Ley, los códigos de ética deben contener disposiciones como las referidas al horario familiar, entre otros.

| | | | | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPON- SABLE | MEDIOS DE | |
|--|--|---|-------------|-------------|------|----------------------------------|--|--|--|------------------|-----------------|--|
| | | 4.2 Porcentaje de medios de comunicación que cuentan con sus códigos de ética en los cuáles se incorpora la protección y formación integral de las niñas, niños y adolescentes, así como el respeto a la institución familiar ⁶⁰ | Por definir | Por definir | 2012 | N.D. | | | | | MTC CONCORTV | |

⁶⁰ Código de ética del Ministerio de Transporte y Comunicación. Art 2, inciso g.
http://www.mtc.gob.pe/portal/comunicacion/politicas/proyectos/Proyecto%20de%20RM%20codigo_etica.pdf

LINEAMIENTO DE POLÍTICA 5: Condiciones adecuadas para satisfacer las necesidades básicas estructurales de las familias.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 5.1: Mejorar las condiciones para satisfacer las necesidades básicas estructurales de las familias

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPONSABLE | MEDIOS DE VERIFICACIÓN |
|---|---|---|---|--------------|------------|-------|----------------------------------|-------|-----|-------|---|--------------------------------|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | |
| 1. Las familias satisfacen sus necesidades básicas estructurales (vivienda, condiciones sanitarias, educación, capacidad económica) | 1.1. Las familias acceden a viviendas adecuada, por medio, de los programas habitacionales del Estado | 1.1.1 Número de hogares beneficiarios de programas de desarrollo habitacional (familias con bajos recursos) y de programas habitacionales | Programas habitacionales: 200 000 Programas de apoyo al hábitat rural y urbano: 10 500 Programas generación de suelo urbano: 500 000 | | 2011 | N.D. | | | | | MVCS Programas habitacionales: Techo Propio. Crédito MiVivienda, Crédito MisMateriales, Crédito MiConstrucción Programa de Apoyo al Hábitat Rural y Urbano / Programa Generación de Suelo Urbano / Gobiernos regionales | Informe de avances |
| | | 1.1.2 Número de títulos de propiedad emitidos en las áreas urbanas y certificados(títulos) emitidos en el área rural | | | 2011 | N.D. | | | | | MVCS, COFOPRI, Gobiernos Regionales | Informe de avances |
| | 1.2. Los hogares tienen condiciones sanitarias (agua y saneamiento) y electricidad | 1.2.1 Número de hogares beneficiarios de proyectos de saneamiento terminados (provisión y abastecimiento de agua y alcantarillado) | 750 000 | - | 2011 | N.D. | | | | | MVCS, Programa Nacional de Saneamiento Urbano y Programa Nacional de Saneamiento Rural, Sedapal (Lima Metropolitana) | Informe de avances, ENAPREF |

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPONSABLE | MEDIOS DE VERIFICACIÓN | |
|-----------------|---|---|--------------|---|------------|-------|----------------------------------|-------|------|-------|-------------|---|-----------------------------|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | | |
| | | 1.2.2 Número de hogares beneficiarios de electrificación para la iluminación de su vivienda (proyectos de electrificación terminados) | | Electrificación Rural: 1500000, Electrificación Urbana: 7000000 | 2012 | | | | | | | MINEM, Proyectos de Electrificación Rural / Gobiernos Regionales | Informe de avances, ENAPREF |
| | 1.3 Las familias con niñas y niños de 3 a 16 años incrementan amplían su asistencia accese a la educación básica, por medio de la asistencia a la escuela y alimentación de sus niños y niñas en la edad escolar | 1.3.1 Porcentaje de niños y niñas de 3 a 5 años que asisten al nivel inicial (PRONOEI, IE de nivel inicial) | 80% | 98% | 2012 | 71,2 | 2011 | 69,7 | 2010 | 68,0 | | MINEDU, Gobiernos Regionales | Informe de avances, ESCALE |
| | | 1.3.2 Número de niñas, niños de 6 a 16 años beneficiarios de servicios de reforzamiento escolar y hábitos de lectura (6 a 11 años). | | | 2012 | N.D. | | | | | | MIMP - CEDIF/ MINEDU - DIGEIBIR, DITOE Voluntariado/ Gobiernos Regionales | Informe de avances |
| | | 1.3.3 Porcentaje de niños y niñas de 6 a 11 años de edad, asisten a la educación primaria según la edad normativa. | 68,0% | 75,0% | 2011 | 61,0% | 2010 | 59,9% | 2009 | 59,5% | | MINEDU | ESCALE, ENAHO |
| | | 1.3.4 Porcentaje de adolescentes de 12 a 16 años de edad, asisten a la educación secundaria según la edad normativa. | 52,0% | 57,0% | 2011 | 45,4% | 2010 | 44,1% | 2009 | 42,8% | | MINEDU | ESCALE, ENAHO |
| | | 1.3.5 Porcentaje de hogares pobres con al menos un niño o niña en edad escolar que accede a algún programa alimentario | 57,0% | 59,0% | 2011 | 56,2% | 2010 | 57,5% | 2009 | 56,0% | | MIDIS / MINSA / Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales | Informe de avances, ENAHO |

| RESULTADO FINAL | RESULTADO INTERMEDIO | INDICADOR | META AL 2016 | META AL 2021 | LÍNEA BASE | | DATOS ANTERIORES A LA LÍNEA BASE | | | | RESPONSABLE | MEDIOS DE VERIFICACIÓN |
|-----------------|--|---|--------------|--------------|------------|-------|----------------------------------|-------|-----|-------|---|------------------------|
| | | | | | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | AÑO | VALOR | | |
| | 1.4 Las personas jefes de hogar disponen de recursos para incrementar su capacidad económica | 1.4.1 Número de beneficiarios emprendedores jefes(as) de hogar en programas orientados a la capacitación laboral o a la asistencia técnica para emprendedores. Año base 2012. | - | - | 2012 | | | | | | MTPE Programa Vamos Perú | Informe de avances |
| | | 1.4.2 Número de beneficiarios jóvenes jefes(as) de hogar en programas orientados a la formación laboral o al emprendimiento. Año base 2012. | 5 000 | - | 2012 | | | | | | MTPE Programa Jóvenes a la Obra | Informe de avances |
| | | 1.4.3 Número de beneficiarios jefes de hogar desempleados, que accedieron a empleo temporal. | 360 000 a/ | | 2012 | N.D. | | | | | MTPE Programa Trabaja Perú | Informe de avances |
| | | 1.4.4 Número de familias beneficiarias de programas de desarrollo productivo | 100000 | | 2012 | N.D. | | | | | MIDIS FONCODES | |
| | | 1.4.5 Número de jefes de hogar, con primaria incompleta, culminan su educación primaria | 1 200 000 | | | | | | | | MINEDU - DIGEBA, Gobierno Regionales | Informe de avances |

a/ Es un dato referencial. Se hizo una aproximación del total de beneficiarios (500000), el programa no hace el filtro por jefe de hogar

Nota: Las metas son acumulativas a partir de la línea de base. Su proyección es al 2021 y se hace un corte al 2016.

CAPÍTULO 10: FINANCIAMIENTO

Nota: Este capítulo se desarrollará una vez se tenga aprobado la propuesta de lineamientos de política, objetivos estratégico, resultados, metas e indicadores.

ANEXOS