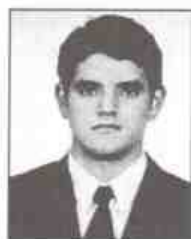


ESTUDIO HISTÓRICO SOBRE EL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS DE LA MUJER EN EL PERÚ



MG. FRANCISCO ALBERTO GÓMEZ SÁNCHEZ TORREALVA

Magister en Derecho Constitucional y Derechos
Humanos por la UNMSM

SUMARIO: EL PRESENTE ENSAYO NOS PERMITE APRECIAR LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA RESPECTO AL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA MUJER EN LAS CONSTITUCIONES POLÍTICAS PERUANAS DE LOS SIGLOS XIX Y XX, CONSTITUYENDO TAL EXPOSICIÓN EL PRESUPUESTO ESENCIAL PARA COMPRENDER LA ACTUAL SITUACIÓN DE LA MUJER EN NUESTRO PAÍS.

SUMMARY:

Through this document, we will appreciate the historical development in the recognition of fundamental rights of women in the Peruvian Constitutions of the nineteenth and twentieth centuries, in order to understand the current situation of women in our country.

KEY WORDS:

Women/ Constitution/ Fundamental rights/
Equality

PALABRAS CLAVES:

1. Ideas iniciales. 2. Antecedentes. 3. Constituciones peruanas del siglo XIX. 4. Constituciones peruanas del siglo XX. 5. Conclusiones.

1. IDEAS INICIALES

La igualdad formal de la mujer es un concepto

relativamente nuevo en nuestro ordenamiento, cuyo reconocimiento constitucional se produjo con la Carta Política de 1979, tal como puede apreciarse en su Preámbulo que parte del reconocimiento de los seres humanos "gales en dignidad", el cual es desarrollado por el artículo 2.2 a través de la "igualdad ante la ley" que no es más que la proclamación del derecho de todas las personas de acceder al desarrollo y a la administración de justicia en igualdad de condiciones.

Sin embargo, el reconocimiento jurídico de este derecho no ha sido suficiente, debido a que hasta el momento la mujer no ha alcanzado la plena igualdad en el plano material o real, lo cual ha sido constatado a través de estudios que han acreditado la restricción en el acceso de las mujeres a prestaciones destinadas a la erradicación del analfabetismo¹, en su menor

¹ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. "Iberoamérica: territorio libre de analfabetismo. Plan iberoamericano de alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas 2007-2015. Documento base". Montevideo, 2006, p. 13.



acceso a la educación² y remuneración³ en comparación a los varones.

Por tal motivo, el presente estudio se dirige a analizar los antecedentes legislativos constitucionales peruanos a efectos de establecer cuál fue el status asignado a la mujer por cada una de las Cartas Políticas, ya que ello nos permitirá tener una plena comprensión sobre su actual situación y también sobre las posibles medidas que podrían ser implementadas para superar el aun imperante plano de inequidad en el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.

2. ANTECEDENTES

A efectos de comprender la evolución de la igualdad de la mujer ante la ley en nuestro país, es necesario determinar cuáles han sido las situaciones que determinaron el clásico relego de la mujer peruana.

2.1. Revolución Francesa

Resulta necesario dedicar un breve repaso a la lucha de la igualdad de la mujer ante la Ley durante el Antiguo Régimen y, especialmente, la Revolución Francesa, a efectos de comprender su impacto en los últimos años de dominio español y primeros de independencia.

Contrario a lo que pudiese pensarse, la restricción a la participación femenina en la esfera pública no era exclusiva en los dominios españoles en las Américas. Un claro ejemplo es la querrela de la francesa María de Gournay (1565-1645) en su "Agravio de damas", de 1626:

"Feliz tú, lector, si no perteneces a ese sexo al que se niegan todos los bienes al privarle de libertad, de la misma manera que se le niegan también las virtudes, apartándolo de los cargos, los oficios y funciones públicas, en una palabra excluyéndolo del poder en cuya

moderación se forman la mayor parte de las virtudes; para concederle como única felicidad, como virtudes soberanas y únicas, la ignorancia, la servidumbre y la facultad de hacer el tonto si este juego le place. Feliz también el que puede ser sabio sin crimen: tu condición de hombre te concede, por la misma razón que se les priva a las mujeres, cualquier acción de alto destino, cualquier juicio sublime y cualquier discurso de exquisita especulación".⁴

Este antecedente resultaba ser una de las diferentes formas en las que no sólo el derecho a la igualdad de las mujeres se veía restringido, sino el de la mayoría de franceses. Este y otros factores propiciaron la Revolución Francesa de 1789, que tuvo como más brillante instrumento de resquebrajamiento del Antiguo Régimen a la dación de la "Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano". Sin embargo, pese a que tal Texto reconoce la igualdad entre los franceses, tal concepto está restringido al de ciudadanos, de los cuales se hallaban excluidas las mujeres y los varones analfabetos, sin propiedad o sin profesión, entre otros.

Frente a la exclusión de la mujer en el ejercicio de la igualdad consagrado por el Texto, mujeres valientes como Olympe de Gouges alzaron su voz de protesta para redactar la "Declaración de Derechos de la Mujer y de la Ciudadana" de 1791 que apela a la igualdad a modo de contrato social entre varones y mujeres, cuestionando que el reconocimiento de derechos se realice en redacción masculina y reclamando la participación de la mujer en el cuerpo social (esfera pública).

Sin embargo, el pensamiento de la época impidió que la concretización de la igualdad entre el varón y la mujer se llevara adelante. Para muestra, el pensamiento de Rousseau en "El Emilio":

² INEI. "Perfil sociodemográfico del Perú". INEI, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y PNUD. Lima, 2008, p. 89.

³ VELAZCO PORTOCARRERO, Tatiana (Coordinadora). "La mujer en el mercado laboral peruano. Informe anual 2005". Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Lima, 2006, p. 31.

⁴ MINISTERIO DE IGUALDAD DE ESPAÑA. "Mujeres en el mundo". Gobierno de España. Madrid, 2004, p. 88.



*“Cultivar en la mujer las cualidades del hombre, y descuidar las que le son propias, es trabajar en detrimento suyo (...) Hacedme caso, madres juiciosas, no hagáis a vuestra hija un hombre de bien, que es desmentir a la naturaleza. Hacedla mujer de bien y así podréis estar seguros de que será útil para nosotros y para sí misma (...) Por la misma razón que deben tener poca libertad, se extralimitan en el uso de la que le dejan”.*⁵

Este pensamiento será constante en el desarrollo de las primeras Constituciones Españolas que nos rigieron hasta nuestra independencia.

2.2. Constituciones de Bayona y de Cádiz

Coronado José Bonaparte como Soberano de España, este consideró necesario traducir la experiencia francesa de las Constituciones a su Imperio, lo que originó la dación de la Constitución de Bayona de 1808, que inteligentemente propugnaba la igualdad entre los españoles, que incluía a los criollos en las dependencias americanas. Sin embargo, el orden instaurado por Bonaparte se fue debilitando frente a los intentos de retomar la soberanía española, entre los que se encuentra la Constitución de Cádiz de 1812.

Ambas Cartas omiten mención a la igualdad de la mujer ante la ley. Sin embargo, otorgan derechos a las mujeres de la Casa Real, a través

de figuras como la renta de viudez⁶, el acceso de las infantas reales⁷ a una renta anual a partir de los doce años de edad, cuyo monto representa la mitad que el de los infantes reales. Lo que distingue a la Carta de 1812 de su predecesora es que mientras la de Bayona excluía a la mujer de la Corona⁸, la de Cádiz lo permite⁹, aunque estableciendo un orden de prelación a favor de los herederos varones¹⁰ y la autorización de las Cortes para que la soberana pueda casarse.¹¹

En líneas generales, se aprecia que durante los últimos años del Virreinato del Perú rigieron Cartas Políticas que excluyeron la construcción de la cláusula de igualdad entre varones y mujeres, situación que no será ajena durante las primeras Constituciones que regirán nuestra vida republicana.

3. CONSTITUCIONES PERUANAS DEL SIGLO XIX

Constituida la República, la condición de la mujer peruana no varió sustancialmente, lo cual queda plenamente corroborado de la revisión de nuestros primeros textos constitucionales.

3.1. Las Constituciones de la década de 1820

La incipiente República tuvo durante su primera década de vida tres Cartas (1823, 1826 y 1828), caracterizadas en su construcción restrictiva de la igualdad, tan sólo posible a partir de la ciudadanía.¹²

⁵ “De la querrela de las mujeres a la conquista del voto”. Disponible en: http://www.educastur.princast.es/recursos/coeducacion/historia/feminismo/paginas/UNIDAD_1.htm.

⁶ Art. 24 de 1808.- La Reina tendrá de viudedad 400.000 pesos fuertes, que se pagarán del tesoro de la Corona.

⁷ Art. 23 de 1808.- Los infantes de España, luego que lleguen a la edad de doce años, gozarán por alimentos una renta anual, a saber: el Príncipe heredero, de 200.000 pesos fuertes; cada uno de los infantes, de 100.000 pesos fuertes; cada una de las infantas, de 50.000 pesos fuertes.

⁸ Artículo 2 de 1808.- La Corona de las Españas y de las Indias será hereditaria en nuestra descendencia directa, natural y legítima, de varón en varón, por orden de primogenitura y con exclusión perpetua de las hembras. (...) En defecto de descendencia masculina natural (...) al hijo primogénito, nacido antes de la muerte del último Rey, de la hija primogénita entre las que tengan hijos varones.

⁹ Art. 174 de 1812.- El reino de las Españas es indivisible, y sólo se sucederá en el trono perpetuamente desde la promulgación de la Constitución por el orden regular de primogenitura y representación entre los descendientes legítimos, varones y hembras, de las líneas que se expresarán.

¹⁰ Art. 176.- (...) [L]os varones prefieren a las hembras y siempre el mayor al menor; pero las hembras de mejor línea o de mejor grado en la misma preferencia prefieren a los varones de línea o grado posterior.

¹¹ Art. 183.- Cuando la corona haya de recaer inmediatamente o haya recaído en hembra, no podrá esta elegir marido sin consentimiento de las Cortes; y si lo contrario hiciere, se entiende que abdica la corona.

¹² Artículo 17 de 1823.- Para ser ciudadano es necesario: 1.- Ser peruano. 2.- Ser casado, o mayor de veinticinco años. 3.- Saber leer y escribir, cuya calidad no se exigirá hasta después del año de 1840. 4.- Tener una propiedad, o ejercer cualquiera profesión, o arte con título público, u ocuparse en alguna industria útil, sin sujeción a otro en clase de sirviente o jornalero.



Como es evidente, el concepto de ciudadanía estaba restringido al de aquellos varones que cumplieran con determinados requisitos impuestos por el Texto, como leer, escribir y poseer algún oficio o profesión. La construcción de la igualdad de la mujer ante la ley se vio limitada, pues el concepto de la mujer dentro de la sociedad republicana no distaba en mucho de la colonial, relegándola a la esfera privada, tal como Cristina Sánchez Muñoz lo constata: "El espacio público creado fue (...) el espacio de los 'iguales'. De los que se reconocen como tales por su 'naturaleza' o 'capacidades' –autonomía personal– como ciudadanos u 'hombres públicos', en tanto que las mujeres son la alteridad, 'lo diferente', 'lo otro', supuesta mente opuesto pero complementario y subordinado; y no podía haber igualdad entre quienes no son 'iguales' –bien por voluntad divina, bien por voluntad de la naturaleza o de la razón–. De esta manera, el género marca un punto de partida y traza una línea divisoria insalvable entre quienes pueden participar de la igualdad y ser incluidos o no en la ciudadanía".¹³

Un punto en el cual podemos hallar un referente a la construcción de la igualdad es el de las garantías constitucionales, pues los tres Textos no consagran a los ciudadanos como sus titulares, sino a los peruanos¹⁴, lo cual nos pone frente a la construcción del concepto de nacionalidad y del respeto de los derechos humanos. A partir de esta afirmación, podemos sostener que la mujer peruana de la década de 1820 encontró en las Constituciones de la época

una luz que la consagraba, por vez primera en la historia, en igualdad de condiciones que el varón ante la ley.

3.2. La Constitución de 1834

La Carta de 1834 no se diferenció sustancialmente de las anteriores, puesto que la igualdad de la mujer ante la ley estaba restringida por el concepto de ciudadanía, que a decir de Manuel Pérez Ledesma era identificado desde dos perspectivas: "la ciudadanía legal –ciudadanos iguales ante la ley frente a los antiguos privilegios estamentales o locales–, la ciudadanía política –ciudadanos con derechos, miembros del cuerpo político, y participantes en los asuntos públicos"¹⁵. Así, es que para el Texto de 1834, la ciudadanía era la expresada en su matiz político¹⁶, pues a través de ella determinados sujetos podían ejercer una serie de derechos de los cuales se encontraban privados ciertos varones y la totalidad de las mujeres.

Sin embargo, la mujer de la época no era pasiva frente a estos parámetros claramente discriminatorios. Aparecen mujeres como Flora Tristán, que durante su estancia en el Perú durante 1833 y 1834 debió sufrir, como apunta Roland Forgues, "los problemas de identidad de género, los fenómenos de discriminación, marginación y exclusión a la vez sexuales y sociales de la mujer que se dan en las sociedades modernas dominadas por los hombres, y reclamar sin tregua ni descanso la igualdad absoluta entre varón y hembra".¹⁷

Flora Tristán es, pues, la mujer que viviendo la

¹³ AGUADO, Ana. "Ciudadanía, mujeres y democracia". En: Historia Constitucional, N° 6. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2005, p.14.

¹⁴ Artículo 150 de 1826.- Los poderes constitucionales no podrán suspender la Constitución, ni los derechos que corresponden a los peruanos, sino en los casos y circunstancias expresadas en la misma Constitución, señalando indispensablemente el término que deba durar la suspensión.

¹⁵ AGUADO, Ana. "Ciudadanía, mujeres y democracia". Op. cit., p.16.

¹⁶ Artículo 3.- Son ciudadanos de la nación peruana: 1.- Todos los hombres libres nacidos en el territorio de la República; 2.- Los hijos de padre peruano o de madre peruana nacidos fuera del territorio, desde que se inscriban en el registro cívico en cualquier provincia; 3.- Los extranjeros que hayan servido en el ejército o en la armada de la República; 4.- Los extranjeros casados con peruana que profesen alguna ciencia, arte o industria y hayan residido dos años en la República; 5.- Los extranjeros que obtengan carta de ciudadanía.

¹⁷ FORGUES, Roland. "Apuntes sobre el discurso 'feminista' de Flora Tristán". En: Libro virtual: "Historia de las mujeres". Centro de Estudios La Mujer en la Historia de América Latina (CEMHAL). 1997. Disponible en: http://webserver.rcp.net.pe/cemhal/capitulo5.html#_ftnref11



Constitución de 1834 vio impedido el goce de sus derechos, pues en tanto no era ciudadana, fue víctima de la discriminación emanada de la Constitución y de la sociedad de la época. Ello se constata de un discurso ofrecido diez años:

*"Reclamo derechos para la mujer porque estoy convencida de que todas las desgracias del mundo proceden de este olvido y desprecio que hasta ahora se ha hecho de los derechos naturales e imprescriptibles del ser mujer. Reclamo derechos para la mujer porque es el único medio para que se tome en consideración su educación y porque de la educación de la mujer depende la del hombre en general, y particularmente la del hombre del pueblo. Reclamo derechos para la mujer porque es el único medio de conseguir su rehabilitación ante la Iglesia, ante la ley y ante la sociedad y porque es necesaria esta previa rehabilitación para que los propios obreros sean rehabilitados".*¹⁹

Por otro lado, el artículo 51 de esta Constitución resulta interesante en nuestra labor de identificar los antecedentes de la igualdad de la mujer ante la ley, pues establece la concesión de premios a las "personas" que hubiesen prestado servicios a la Nación,²⁰ entre las que se encontraban las mujeres. Este derecho debe ser comprendido dentro del contexto de una naciente República que sentía la obligación de galardonar a aquellas personas que hubiesen colaborado en el proceso independentista. Más allá del establecimiento de un premio, el artículo 51 es importante porque obvia la tan fastidiosa redacción en masculino, al incluir dentro del término "persona" tanto a varones como a mujeres.

3.3. La Constitución de 1839

Como consecuencia de la creación de la Confederación Peruana-Boliviana –avalada por el Texto de 1834–, se originó un grave conflicto armado que, entre otras cosas, determinó la adopción de una nueva Carta.

La igualdad de los peruanos ante la ley, consagrada en el artículo 160, no surtió el efecto que ella tendría en nuestros días, pues la igualdad era comprendida a favor de los "iguales" (ciudadanos), propugnándose "el temor a las 'masas' incultas o descontroladas (...) que limitan la teórica universalidad de la igualdad a determinadas condiciones –los 'no capaces' son excluidos–, alcanzables la mayoría en función de los 'méritos', con la única excepción del género: no se pueden hacer 'méritos' para dejar de ser mujer".²¹

Sin embargo, la participación de la mujer en la vida pública no estuvo del todo ausente. Francisca de Gamarra, a quien Flora Tristán denominó "criatura de élite", por haber trascendido a la esfera política más allá de su calidad de esposa de Agustín, tuvo un gran protagonismo en los eventos políticos de finales de los 1830s.

Por otro lado, cabe destacar que las experiencias suscitadas en otras latitudes demuestran el creciente interés por consagrar la universalidad de los derechos, medida a través de la cual se alcanzaría la igualdad ante la ley. Esto se evidencia en la Declaración de Séneca Falls, suscitada en Estados Unidos en 1848, que constituye la "primera declaración sistemática de los derechos de las mujeres entre los que se contempla ya el sufragio, pero también algunos de enorme modernidad como la igualdad laboral, el derecho a la propiedad, el derecho a la autoestima, a una imagen positiva, etc".²¹ No

¹⁹ Loc. cit.

²⁰ Artículo 51.- Son atribuciones del Congreso: (...) 19.- Conceder premios de honor a los pueblos, corporaciones o personas que hayan hecho eminentes servicios a la nación.

²¹ AGUADO, Ana, "Ciudadanía, mujeres y democracia". Op. cit., pp.16-17.

²² Ibidem, p. 24.



obstante, tales reconocimientos se encontraban distantes en nuestro país.

3.4. La Constitución de 1856

Tras derrocar a Rufino Echenique, Ramón Castilla estableció una Convención Constituyente para redactar una nueva Carta Política, que fue promulgada el 19 de octubre de 1856. Compuesta por 140 artículos, esta Constitución obedece a un espíritu liberal sostenido sobre un espíritu sufragista, antimilitarista y laico, que tiene como virtudes la abolición de la esclavitud²² y la inviolabilidad de la vida humana, proscribiendo la pena de muerte.²³

El Texto de 1856 no avoca su desarrollo a profundizar la construcción de la igualdad ante la ley de las mujeres, pues dado el contexto, la abolición de la esclavitud y del tributo indígena adquirieron mayor relevancia que el tema de la mujer. Sin embargo, se aprecia que tanto varones como mujeres son beneficiarios de derechos que garantizan su libertad individual, correspondientes a la actual concepción del hábeas corpus, que se coligen a partir de una redacción más clara al emplear el término “nadie” respecto a la detención sin mandato o por flagrancia²⁴ y a la expatriación sin sentencia ejecutoriada.²⁵

3.5. La Constitución de 1860

La excesiva liberalidad del Texto de 1856 propició un continuo enfrentamiento entre los propulsores de esta y los conservadores por temas tan sensibles como la consagración de nuestro Estado como laico y antimilitarista, determinándose la necesidad de adoptar una nueva Carta.

A pesar de encontrarnos a más de un siglo de

distancia del reconocimiento de la igualdad formal de la mujer, el artículo 14 de la Constitución de 1860 establece la cláusula que “[n]adje está obligado a hacer lo que no manda la ley, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”, medida que, si bien debe ser interpretada a partir de la ciudadanía, le otorga cierto margen de autonomía a la mujer para la toma de decisiones siempre y cuando no vulneraran las proscripciones señaladas en la Carta o en cualquier dispositivo nacional. De la misma manera, el artículo 25 de esta Carta es un paso a favor de la igualdad de la mujer ante la ley, pues faculta a cualquier persona a impartir educación, condicionando el ejercicio a la solvencia moral del instructor, mas no a su género.

Cabe destacar que durante la vigencia de esta Constitución se suscitó un hecho de suma importancia para el ejercicio de los derechos de la mujer. En Cusco, la joven Trinidad María Enriquez tomó la determinación de estudiar la carrera de Jurisprudencia en la Universidad del Cusco. El hecho no hubiera tomado notoriedad de no ser porque antes de Trinidad ninguna mujer había estudiado en una universidad peruana.

Trinidad María Enriquez no fue beneficiaria de la igualdad que gozaban los varones en el acceso a una carrera universitaria, sino que, todo lo contrario, tuvo que gestionar los trámites que le permitiesen cursar sus estudios en la Universidad del Cusco. Finalmente, a través de una Resolución Suprema de 1875 fue autorizada por el gobierno a estudiar en la Facultad de Jurisprudencia, de la cual se graduó de Bachiller en 1878 tras la expedición de una Ley por Andrés Avelino Cáceres que le permitió sustentar su tesis.²⁶

²² Artículo 17.- Nadie es esclavo en la República.

²³ Artículo 16.- La vida humana es inviolable; la ley no podrá imponer pena de muerte.

²⁴ Artículo 18.- Nadie podrá ser arrestado sin mandato escrito de Juez competente, o de la autoridad encargada del orden público, excepto por delito in fraganti; debiendo en todo caso ser puesto a disposición del juzgado que corresponda dentro de veinticuatro horas.

²⁵ Artículo 19.- Nadie será expatriado ni extrañado sin sentencia ejecutoriada.

²⁶ GLAVE, Luis Miguel. “Dama de sociedad. Trinidad María Enriquez, Cusco 1846-1891. En: Libro virtual: “Historia de las mujeres”. Centro de Estudios La Mujer en la Historia de América Latina (CEMHAL). 1997. Disponible en: http://webservice.rcp.net.pe/cemhhal/capitulo5.html#_ftnref11.



La obtención del grado de Bachiller despertó el interés de la prensa, que alabó su logro profesional. Concitado el interés, Trinidad aprovechó la ocasión para dar un discurso en el que evidenció la situación de la mujer de finales del siglo XIX:

"La manera como vine al mundo, mi prematura orfandad y las consiguientes dificultades para procurarme una educación siquiera mediana, concurrieron a que viera de cerca la triste condición de la mujer, cuyo destino en nuestra sociedad no corresponde ni a la mitad del que asume el altanero y erguido hombre, constituido en árbitro de cuanto le rodea por su cultivada inteligencia y su fuerza (...) ¡El eterno pupilaje que pesa sobre la mujer, me pareció una desigualdad indigna, pero sancionada por los hábitos y la ley! Desde los primeros albores de mi razón concebí pues la idea de ser la primera en mi patria que se abriera paso en la noble carrera del foro, contribuyendo así a que dejara de ser una utopía el brillante porvenir que alcanzaría con su completa emancipación la Mujer".²⁷

El largo camino recorrido por Trinidad confirma la restricción de la mujer en el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones que los varones, lo cual viene a reforzar la idea que durante el siglo XIX la mujer no pudo ser beneficiaria de la anhelada igualdad ante la ley.

4. CONSTITUCIONES DEL SIGLO XX

La llegada del nuevo siglo trajo una perspectiva distinta de la mujer en nuestro país. Un claro ejemplo es que tras lo sucedido con Trinidad María Enríquez, el gobierno se viera en la obligación de expedir el Decreto N° 801 de 1908 que permitía formalmente el acceso de las mujeres en los estudios universitarios.²⁸

Sin embargo, estas medidas dirigidas a construir la igualdad de la mujer ante la ley no resultaron suficientes, propiciando la mayor participación de la mujer en la vida pública. Un ejemplo es María Jesús Alvarado, quien expuso en "El Feminismo" (1911) la necesidad de otorgar derechos civiles y políticos a las mujeres, la amplitud del derecho a la educación, el acceso a empleos públicos y profesiones "liberales", y la independencia de la mujer casada. De la misma manera, María hace llegar en 1913, a través de algunos congresistas, un proyecto de ley que demandaba la participación de la mujer en los cargos públicos.²⁹

Por otro lado, los nuevos vientos de la década de 1910 –traducidos en los efectos de la I Guerra Mundial y en las Constituciones de Rusia, Querétaro y Weimar– propiciaron que la Carta de 1860 perdiera vigencia, haciéndose necesaria la expedición de una acorde a los nuevos tiempos.

4.1. La Constitución de 1920

Conciente de los cambios operados en las primeras décadas del siglo, Augusto Leguía convocó a un plebiscito destinado a aprobar una serie de reformas legislativas que, finalmente, determinaron la adopción de un texto acorde al espíritu social de sus pares mexicanos y alemán. Dentro de este contexto se aprobó la Constitución de 1920.

Esta Carta parte del reconocimiento de un gobierno "representativo, fundado en la unidad",³⁰ que a pesar de no reflejarse en instituciones como la ciudadanía que aseguraran la igualdad formal de la mujer, encuentra asidero en el reconocimiento de la desigualdad como punto de partida para la expedición de leyes especiales.³¹ De esta

²⁷ Loc. cit.

²⁸ VILLANUEVA CHÁVEZ, Victoria y HERRERA GARCÍA, Elizabeth. "50 años del voto de las mujeres". Manuela Ramos, Lima, 2005, p. 6.

²⁹ Ibidem, p. 4.

³⁰ Artículo 68.- El Gobierno del Perú es republicano, democrático, representativo, fundado en la unidad.

³¹ Artículo 17.- Podrán establecerse leyes especiales porque lo requiera la naturaleza de las cosas, pero no por la diferencia de las personas.



manera, aquellos grupos sociales que vieron relegado el ejercicio de sus derechos podrían ser beneficiarios de dispositivos legales destinados a superar ese estado de marginación al cual se vieron sometidos. Esta cláusula, consagrada en el artículo 17, despierta el interés en tanto es el antecedente más remoto de lo que la doctrina denominaría como "acciones positivas", es decir, la permisión de leyes cuyo objeto sería el establecimiento de medidas diferenciadoras a favor de ciertos grupos de la población, siempre con el propósito de alcanzar algún objetivo constitucional, como sería en este caso, el de la igualdad universal.

De la misma forma, esta Carta reconoce expresamente y por primera vez, un derecho a las mujeres. Nos referimos al acceso gratuito a la educación primaria a favor de las mujeres. Así, el artículo 53 de la Constitución¹² consigue la igualdad de la mujer ante la ley en el derecho de las niñas de participar en la educación básica, significativo avance en el proceso de asegurar la consecución de la equidad entre los seres humanos.

Por otro lado, la participación de la mujer en la vida pública—precisamente en el ejercicio de un puesto en una entidad gubernamental— es posible a través de la Ley N° 4526, del 19 de septiembre de 1924 que permite la participación de la mujer en las Sociedades de Beneficencia Pública. Sin embargo, dicha permisión estaba sometida a odiosas condiciones como la edad de la mujer¹³ o la autorización marital.¹⁴ Sin embargo, como señalan Victoria Villanueva y Elizabeth Herrera, "si bien no eran instancias donde se definía la política nacional, constituía una

puerta de entrada para los primeros debates en relación con el ingreso de la mujer a la política por la vía formal".¹⁵

Estos logros alcanzados durante la vigencia de la Constitución de 1920 no son más que el reflejo del cambio de visión de nuestra sociedad respecto a la participación de la mujer en la esfera pública. Tal es el pensamiento de José Carlos Mariátegui, plasmado en su artículo "La Mujer y la Política" publicado el 15 de marzo de 1924 en la revista "Vanidades":

"Uno de los acontecimientos sustantivos del siglo veinte es la adquisición por la mujer de los derechos políticos del hombre. Gradualmente hemos llegado a la igualdad política y jurídica de ambos sexos. La mujer ha ingresado en la política, en el parlamento y en el gobierno. Su participación en los negocios públicos ha dejado de ser excepcional y extraordinaria".¹⁶

4.2. La Constitución de 1933

El oncenio de Leguía concluyó abruptamente como consecuencia del golpe de Estado dirigido por Sánchez Cerro. Instaurada la Junta de Gobierno, el 8 de diciembre de 1931 se instaló el Congreso Constituyente con el propósito de dar una nueva Carta Política.

Uno de los temas centrales durante los debates fue el sufragio femenino, llevado a cabo en siete sesiones entre el 26 de diciembre de 1931 y el 12 de enero de 1932. De las cuatro fuerzas políticas instaladas en el Congreso Constituyente, se definieron tres posiciones: "a) Partido Descentralista del Perú: Se declararon en contra del sufragio femenino. b) Partido Aprista: Defendieron el sufragio calificado o

¹² Artículo 53 - La enseñanza primaria es obligatoria en su grado elemental para los varones y las mujeres desde los seis años de edad. La Nación garantiza su difusión gratuita. Habrá por lo menos una escuela de enseñanza primaria elemental para varones y otra para mujeres en cada capital de distrito, y una escuela de segundo grado para cada sexo en las capitales de provincia.

¹³ Artículo 1 de la Ley N° 4526.- Las mujeres mayores de 30 años pueden formar parte de las sociedades públicas de beneficencia, rigiendo también para ellas todas las disposiciones legales y reglamentarias referentes a los miembros de dichas instituciones.

¹⁴ Artículo 2 de la Ley N° 4526.- La autorización marital para que las mujeres casadas puedan ejercer los cargos a que se refiere el artículo anterior, se hará constar suscribiendo el marido, conjuntamente con su esposa, la nota de aceptación del nombramiento recaído en ésta.

¹⁵ VILLANUEVA CHÁVEZ, Victoria y HERRERA GARCÍA, Elizabeth. "50 años del voto de las mujeres". Op. cit., p.10.

¹⁶ Ibidem, p. 9.



restringido. c) Unión Revolucionaria: Defendieron el voto irrestricto o amplio de la mujer. d) Partido Socialista del Perú e independientes: Distribuidos en las tres posiciones”.³⁷

A través de los diarios de debates podemos constatar argumentos de los legisladores en torno a la propuesta que otorgaría el voto a la mujer peruana.

Contrario al voto femenino, Manuel J. Bustamente de la Fuente, representante por Arequipa del Partido Descendentalista, defendía su opinión al considerar que ninguno de los congresistas a favor del voto femenino desearía “encontrar, al regresar a su hogar, cansado de la lucha cotidiana, en vez de la paz y tranquilidad que necesita, del halago suave y sedentario de una mujer cariñosa y femenina, un ambiente caldeado por la lucha y las pasiones políticas”.³⁸

Mientras tanto, **a favor del voto restringido, Ricardo Feijóo**, representante de Amazonas, expresaba que la mujer debía alcanzar el voto una vez cumplido los 25 años de edad, al tener en cuenta “la influencia decisiva de las monjas y en el momento de las elecciones, no sabría por quién votar y lo haría por recomendación de las religiosas o lo haría tal vez, por las súplicas del novio o por la imposición del confesor”.³⁹

Por otro lado, **a favor del voto universal para todas las mujeres, Víctor Andrés Belaunde**, representante por Arequipa, sostenía que “No importaba si el voto de la mujer iba a las filas de la izquierda, eso no importaba, si se trataba de justicia por eso el sufragio debía ser general irrestricto y obligatorio. No podemos concederle como un favor, una gracia o un

privilegio del que se pueda usar. Estamos embarcados en la lógica inflexible de la democracia integral. Puede ser que ella envuelva un riesgo, pero corrámoslo con ánimo optimista y exaltado”.⁴⁰ Asimismo, al refutarse el acceso al voto a las mujeres que no habían recibido instrucción pública, Belaunde afirmaba que en el “hogar de nuestra clase media, el hogar de los españoles y mestizos, aun en poblaciones modestas del Perú” se había cultivado la educación. **Luciano Castillo Coloma e Hildebrando Castro Pozo**, representantes de Piura por el Partido Socialista del Perú,⁴¹ se adhirieron a la posición del voto universal.

Sin embargo, ninguna de las tres posiciones imperó, ya que **la propuesta aprobada fue presentada por el congresista M. Arévalo**, representante de San Martín por el Partido Unión Revolucionaria, la cual buscaba una conciliación “entre el principio y la realidad nacional”, proponiendo el voto municipal de la siguiente manera:

“Tienen también derecho a sufragio, en elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de veinte años, las casadas o que lo hayan estado y las madres de familia, aún antes de esta edad, cuando sepan leer y escribir”.⁴²

Sometida la propuesta a escrutinio, esta fue aprobada por 69 votos contra 36, asegurándose la diferencia entre voto municipal y voto político, quedando consagrado en el artículo 86⁴³ el derecho de algunas mujeres de participar en los comicios edilés. Por otro lado, cabe señalar que de acuerdo al texto adoptado del artículo 84⁴⁴, la ciudadanía era patrimonio exclusivo de los varones.

³⁷ *Ibidem*, pp. 11-12.

³⁸ *Ibidem*, p. 14.

³⁹ *Ibidem*, p. 15.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 17.

⁴¹ *Loc. cit.*

⁴² *Ibidem*, p. 12.

⁴³ Artículo 86 del Texto original de 1933.- Gozan del derecho de sufragio los ciudadanos que sepan leer y escribir; y en elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de edad, las casadas o las que lo hayan estado y las madres de familia, aunque no hayan llegado a su mayoría.

⁴⁴ Artículo 84.- Son ciudadanos los peruanos varones mayores de edad, los casados mayores de dieciocho años y los emancipados.



Sin embargo, la adopción del artículo 86 no fue un obstáculo para detener el debate sobre el voto universal a las mujeres. Ello se apreció en el discurso de **José Antonio Encinas Franco durante el debate del proyecto de la Ley de Elecciones Municipales**, en el Senado de 1946. Aquí un fragmento:

“La Constitución, al declarar el voto obligatorio de los varones, se refiere al voto político, y el hecho de que hubiera concedido voto a la mujer en las elecciones municipales, sin ninguna taxativa, indica la necesidad de interpretar que ese voto sea obligatorio. Excluirlo de esa obligación significaría mermarla, en cierta forma, el derecho que la Constitución le confiere”.⁴⁵

Al final de los años 1940, la consagración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el reconocimiento de la igualdad de todos los seres humanos, consolidaron la concesión del sufragio universal a favor de la mujer. Países como Guatemala (1945), Panamá, Venezuela y Trinidad y Tobago (1946), Argentina y México (1947), Chile (1949), Costa Rica (1949), Haití (1950), Bolivia (1952) y Colombia (1954) otorgaron durante las décadas de 1940 y 1950 el voto universal a la mujer.

Dentro de este contexto, el Poder Ejecutivo anunció en 1954 su intención de conceder el derecho al sufragio a las mujeres, lo que originó un debate al interior de la Comisión de Constitución del Congreso de la República, del que nos permitimos reproducir el dictamen sustentado por los diputados **Manuel Sánchez Palacios, Erasmo Roca, Roberto N. Paredes, J. Teodosio Salcedo, y J. Guillermo Zaa y Solórzano**:

“No puede decirse que aquí ha prevalecido el criterio de la inferioridad intelectual del sexo femenino, porque con orgullo podemos afirmar

los peruanos, que las mujeres que nos dieron el ser y nos formaron espiritualmente, para ser lo que somos, pueden colocarse en parangón, sin mengua alguna, con las mujeres de cualquier otro país. La mujer peruana, profundamente religiosa, amante de su hogar y patriota, ha revelado siempre su intelecto, procurando que sus hijos lleguen a ser más de lo que ella ha sido, e inculcándoles sentimientos religiosos, morales y nacionalistas, constituyendo preciosos exponentes de lo que decimos, Santa Rosa de Lima, Patrona de las Américas, Flora Tristán y Clorinda Matto de Turner, María Andrea Parado de Bellido y las heroínas y héroes de las diferentes etapas de nuestra Historia. En el país no es aplicable aquella ironía de un ibero que afirma que la mujer no puede ser sino reina, telefonista o estancuquera. Actualmente, nuestras universidades se hallan concurridas por señoritas que aspiran entrar al ejercicio de profesiones liberales; que escriben en periódicos y revisas; publican libros; trabajan en farmacias, clínicas y bibliotecas; en las fábricas y talleres; intervienen en el comercio y desempeñan ocupaciones iguales a las de los hombres, tanto en los establecimientos particulares como en las oficinas del Estado, demostrando en todas esas actividades un claro sentido de responsabilidad y del cumplimiento del deber. Por eso –repetimos– jamás se ha oído hablar en el país de la inferioridad intelectual de la mujer. En forma especial queremos referirnos con este motivo, a las maestras, a esas mujeres abnegadas y dignas que en gran mayoría, sin tener en cuenta la exigua retribución económica que se les asigna, van a las haciendas y aldeas de la costa, a los caseríos de la sierra, o a los puestos solitarios y aislados de la montaña, exponiendo su salud y su vida, para realizar la máxima obra de bien que se puede hacer a un país: la preparación de las futuras madres de familia y de los futuros ciudadanos”.⁴⁶

⁴⁵ VILLANUEVA CHÁVEZ, Victoria y HERRERA GARCÍA, Elizabeth. “50 años del voto de las mujeres”. Op. cit., p. 18.

⁴⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. “Las primeras parlamentarias peruanas”, pp. 3-4. Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/museo/mujeres-Parlamentarias.pdf>.



De la misma manera resulta interesante la participación de **Francisco Pastor** en el debate parlamentario:

“Asistimos incuestionablemente a uno de esos momentos de una trascendencia excepcional que tienen que afrontar instituciones como el Parlamento, de una trascendencia similar a los hechos de la naturaleza que transforman o modifican la evolución de la vida o esa trascendencia que implica la germinación de la vida, la trascendencia que existe y que vibra cuando una especie de simiente va a originar con el decurso de los tiempos consecuencias promisorias, grandes y modificantes de un organismo que en este caso es nuestra patria. El Parlamento con su sabiduría y el país pendiente en estos momentos, saben la importancia que implica este debate. Constituye la dación de esta ley un verdadero jalón en los fastos de nuestra historia. Futuramente, cuando se haga una historia política del Perú, se podrá dividir tal vez la historia republicana en algunas etapas. Puede ser una etapa aquella que se inicia con la independencia del Perú, con los brillantes fastos de nuestra emancipación; etapa que podría ser jalonada hasta aquella en que aquel estadista eximio, cuyo año nos cobija, el Mariscal Castilla, dictará la liberación de los esclavos, la redención del indio; desde esa etapa de avance en las ideas democráticas y libertarias, habrá que decir por los historiadores de esa época: el año en que se dictó por el Parlamento del Perú la liberación cívica y política de la mujer”.⁴⁷

Estas brillantes intervenciones determinaron la adopción de la **Ley N° 12391**, del 7 de septiembre de 1955, en cuyo artículo único se disponía la modificación de los artículos 84, 86 y 88 de la Constitución Política, los cuales respondían al anhelo de la mujer de ejercer sus derechos civiles y políticos.

Así, el nuevo texto del **artículo 84** disponía, **“Son ciudadanos los peruanos varones y mujeres mayores de edad, los casados mayores de 18 años y los emancipados”**.

La modificación del artículo 84 significó un paso trascendental en la construcción de la igualdad de la mujer ante la ley, debido a que a través de su consagración como ciudadana, esta pudo ejercer no sólo el derecho al sufragio, sino a ser objeto de elección, a ostentar cargos públicos y demás derechos que hasta la fecha habían sido privilegios exclusivos del varón.

Por otro lado, y en consonancia con el nuevo texto, se modificó el **artículo 86 de la Constitución**, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de la mujer, sin tener en cuenta que tal texto se contraponía al ejercicio de la ciudadanía, ya que el sufragio fue restringido a los analfabetos. La nueva redacción fue la siguiente: **“Gozan del derecho de sufragio los ciudadanos que sepan leer y escribir”**.

Al ostentar la mujer la calidad de ciudadana, se veía habilitada por el nuevo texto del artículo 84 a postular a la Cámara de Diputados y de Senadores, dentro de los alcances del artículo 98 de la Constitución⁴⁸. Convocadas las elecciones en 1956, los partidos políticos presentaron a mujeres dentro de sus listas parlamentarias, de las cuales las siguientes fueron elegidas como las primeras mujeres congresistas de nuestra historia: Irene Silva Linares de Santolalla; en la Cámara de Diputados Manuela C. Billingham López, Alicia Blanco Montesinos de Salinas, Lola Blanco Montesinos de La Rosa Sánchez, María Mercedes Colina Lozano de Gotuzzo, Matilde Pérez Palacio Carranza, Carlota Ramos de Santolaya, María Eleonora Silva y Silva y Juana Ubilluz de Palacios.⁴⁹

⁴⁷ Ibidem, p. 4.

⁴⁸ Artículo 98.- Para ser Diputado se requiere ser peruano de nacimiento, gozar del derecho de sufragio, haber cumplido veinticinco años de edad y ser natural del Departamento a que pertenece la respectiva circunscripción electoral o tener en él tres años de residencia continua. Para ser Senador se requiere ser peruano de nacimiento, gozar del derecho de sufragio y haber cumplido treinta y cinco años de edad.

⁴⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. “Las primeras parlamentarias peruanas”. Op. cit., p. 4.



Otros aspectos positivos de la Constitución de 1933 es que constituye la primera Carta que consagra la protección de la familia y de sus integrantes en su artículo 51 al disponer que “[e]l matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección de la ley”. Tanto al varón como a la mujer son beneficiarios de esta cláusula, lo cual denota que nuestra legislación, partiendo del Texto Político pretendía otorgar mayores condiciones de desarrollo al ser humano, con prescindencia de su género. Lo mismo se repite en cuanto al acceso a la educación, a las garantías individuales y a las condiciones de trabajo prescindiendo del sexo del trabajador,⁵⁰ medidas que en su conjunto denotaron el avance en la construcción de la igualdad formal de la mujer.

Asimismo, durante la vigencia de la Constitución de 1933 se expidieron leyes relativas a la igualdad de la mujer. Algunas de ellas son la Resolución Legislativa N° 12409, del 31 de octubre de 1955 (aprueba la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer), Decreto Ley N° 21177, del 10 de junio de 1975 (aprueba y ratifica la Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer) y el Decreto Ley N° 21208, del 8 de julio de 1975 (deroga artículo 15.d del Decreto Ley N° 1422 que determina remuneraciones inferiores a la mujer por su rendimiento).

4.3. La Constitución de 1979

Como consecuencia del golpe militar del 3 de octubre de 1968, nuestro país se vio sumergido en una dictadura militar durante poco más de diez años, en que, si bien no se derogó la Carta de 1933, se instauró el denominado “Estatuto Revolucionario” que rigió durante cerca de diez años. Sin embargo, como consecuencia de la crisis política imperante en 1977, el entonces Presidente Francisco Morales Bermúdez convocó, a través del Decreto Ley N° 21949, a

una Asamblea Constituyente con el propósito de dar una nueva Carta Política que guiara los destinos de la República en su retorno a la democracia.

Producto de los debates de la Asamblea, se adoptó la Constitución Política de 1979. Esta Carta, nominalmente aventajaba a sus antecesoras, pues partía de un **Preámbulo** lleno de matices sociales, fundados en la **igualdad universal de todos los seres humanos**, reflejado en los siguientes fragmentos de la declaración:

*“Creyentes en la primacía de la persona humana y en que todos los hombres, iguales en dignidad, tienen derechos de validez universal, anteriores y superiores al Estado; (...) Decididos a promover la creación de una sociedad justa, libre y culta, sin explotados ni explotadores, **exenta de toda discriminación por razones de sexo**, raza, credo o condición social, donde la economía esté al servicio del hombre y no el hombre al servicio de la economía; una sociedad abierta a formas superiores de convivencia y apta para recibir y aprovechar el influjo de la revolución científica, tecnológica, económica y social que transforma el mundo”.*

El Preámbulo, al resumir en sus breves líneas el espíritu de la Carta, nos entrega aquello que hemos buscado a lo largo de las Constituciones de nuestra vida republicana: **la igualdad de la mujer ante la ley**. Cuando esta bella retórica se alza al viento como una melodía en la que tomados de las manos, varones y mujeres, encuentran en el Texto Supremo el instrumento que garantiza su igualdad ante la ley, podemos dar por iniciado el camino hacia la consolidación de la mujer en la sociedad peruana. Piénsese pues, en una Constitución que tomando como referente su Preámbulo, parte del reconocimiento de la persona humana

⁵⁰Artículo 46.- El Estado legislará sobre la organización general y las seguridades del trabajo industrial y sobre las garantías en él de la vida, la salud y la higiene. La ley fijará las condiciones máximas de trabajo, la indemnización por tiempo de servicios prestados y por accidentes, así como los salarios mínimos en relación con la edad, el sexo, la naturaleza de las labores y las condiciones y necesidades de las diversas regiones del país.



como fin supremo de la sociedad y del Estado,⁵¹ lo que a su vez habilita el derecho de ejercer esta cláusula frente a cualquier arbitrariedad y la obligación de someterse a ella en pos de alcanzar tan noble finalidad.

Teniendo como soporte la declaración del Preámbulo y la consagración del ser humano como fin del Estado y de la sociedad, la Carta reconoce expresamente en su artículo 2.2 la igualdad ante la ley, formulada posteriormente en la jurisprudencia comparada como “un límite puesto al ejercicio del poder legislativo”⁵², al equiparar a todas las personas sin factor alguno de discriminación que impida el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales.

El artículo en cuestión expresa el siguiente texto:

**“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:
2. A la igualdad ante la ley, sin discriminación alguna por razón de sexo, raza, religión, opinión e idioma. El varón y la mujer tienen iguales oportunidades y responsabilidades. La ley reconoce a la mujer derechos no menores que al varón.”**

Por sobre todas las cosas, aún sobre el tema de la mujer, la igualdad ante la ley es la condición esencial que garantiza la convivencia pacífica en una sociedad democrática, destinada a la consecución de objetivos que van de la mano con el establecimiento de un marco que sitúe a todas las personas con los mismos derechos y obligaciones, a fin de procurar la realización plena del ser humano a partir de un plano de igualdad legal, en que unos no vean restringidos sus derechos, mientras que otros –en razón de ostentar determinadas calidades– tengan garantizados los mecanismos que los provean de las condiciones esenciales para su desarrollo como seres humanos.

Hablar de la igualdad de la mujer ante la ley en los términos de la Carta de 1979 es referirse a tres aspectos:

1) Reconoce la igualdad entre todos los seres humanos ante la ley. Como hemos visto, el reconocimiento de la igualdad formal de la mujer ha sido producto de un tránsito accidentado que se inicia mucho antes del inicio de la República, propiciando que las mismas mujeres influenciaron en la escena política a través de acciones que suscitaran la atención del legislador, que con el paso del tiempo fue construyendo el concepto de mujer como ser humano, si bien distinto fisiológicamente al varón, titular de la misma inteligencia, habilidades y defectos que el hombre. Siendo así, 1979 era la oportunidad perfecta para reivindicar la igualdad de las mujeres en el mismo concepto que la ley había trazado a favor de los varones; pero, recordemos ante todo, que el mayor logro de esta Constitución fue el reconocimiento de la igualdad de todos los seres humanos ante la ley.

2) El varón y la mujer tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Determinándose la igualdad de las personas ante la ley, cada ser humano representaba a la vez la condición de titular de derechos y obligado de responsabilidades. Así, todo ser humano se haya situado en un mismo plano dentro del cual su condición como varón o mujer resultaba indiferente para el ordenamiento jurídico al momento de establecer exigencias o preferencias en torno a su identidad.

3) La ley reconoce a la mujer derechos no menores que al varón. La igualdad de todos los seres humanos ante la ley determina que el goce de los derechos y la obligación respecto a las responsabilidades emanadas de la ley son llevadas a cabo con proporcionalidad respecto a las demás personas que se encuentran en

⁵¹ Artículo 1.- La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla.

⁵² STC Español N° 49/182. 14 de julio de 1982. FJ. 2.



igualdad de condiciones. No se permite la identificación del género como referente para determinar que los individuos de tal o cual sexo son beneficiarios u obligados en mayor o en menor proporción que los del sexo contrario. Sin embargo, esta tendencia no era reciente. Ya en 1975, el Decreto Ley N° 21208 derogó el inciso 15.d del Decreto Ley N° 14222 que preveía la determinación de remuneraciones inferiores a las mujeres por razón de su rendimiento, medida adoptada por el Gobierno para "eliminar todo trato discriminatorio que limite las oportunidades o afecte los derechos y dignidad de la mujer".

La construcción de la igualdad de la mujer ante la ley se vio reforzada a través del resto de dispositivos de aquella Constitución. Como ejemplo, podemos citar el artículo 5 que, al partir de la protección del matrimonio y de la familia, servirá de sustento al artículo 7 al reconocer que "[l]a madre tiene derecho a la protección del Estado y a su asistencia en caso de desamparo", redacción que es producto de la constatación en nuestra realidad de un alto número de madres en estado de indefensión.

Asimismo, la proyección de la igualdad de la mujer ante la ley se reflejó en la consagración del acceso igualitario a los servicios de salud (art. 16), a la educación y a la cultura como inherente al ser humano (art. 21), el derecho de ambos padres de participar en el proceso educativo de sus hijos (art. 22) y del acceso a las garantías constitucionales (art. 295). En el ámbito laboral, se estableció la obligación estatal de asegurar a todos los habitantes la oportunidad de un puesto de trabajo (art. 42), se aseguró el goce del derecho de todo trabajador y trabajadora a una remuneración igual por el trabajo idéntico ante el mismo empleador (art. 43),²³ la obligación legal de determinar las condiciones de trabajo de menores y mujeres (art. 44) y de las medidas que adoptarán las leyes para la protección a la madre trabajadora (art. 45).

La igualdad de la mujer ante la ley se proyectó durante la vigencia de la Constitución de 1979 a diferentes dispositivos de nuestro ordenamiento, como la Resolución Legislativa N° 23432 del 1 de junio de 1982 (aprueba la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), la Ley N° 24310 del 19 de septiembre de 1985 (denominación de honores, grados académicos, títulos profesionales, oficios, funciones públicas, cargos, empleos u otra actividad ocupacional o laboral cuando corresponda a la mujer, en género femenino si es que es gramaticalmente resulta posible) y la Ley N° 24975 del 28 de diciembre de 1998 (amplía el acceso de las mujeres a la Escuela de Oficiales bajo los mismos principios y normas que rigen al personal masculino en las Fuerzas Policiales).

En líneas generales, la importancia de la Constitución de 1979 reside en la consagración de la igualdad de todos los seres humanos ante la ley, formulación que desde luego se orientó en la consecución de la igualdad a favor de la mujer.

4.4. La Constitución de 1993

Tras el autogolpe del 5 de abril de 1992 y conformado el Congreso Constituyente Democrático se iniciaron los debates respecto a la nueva Constitución.

Conforme se aprecia de los diarios de debates, existía un conflicto respecto a la redacción del "derecho a la igualdad ante la ley". Por un lado, cierto sector de los constituyentes propugnaba conservar la redacción original del artículo 2.2, es decir, la expresa mención a que "el varón y la mujer tienen iguales oportunidades y responsabilidades", como que "la ley reconoce a la mujer derechos no menores que al varón". Sin embargo, dicha postura no tuvo la aceptación debida al momento de determinar el texto final que desgraciadamente prescindió de la mención a la mujer.

²³ Artículo 43.- El trabajador tiene derecho a una remuneración justa que procure para él y su familia el bienestar material y el desarrollo espiritual. El trabajador, varón o mujer tiene derecho a igual remuneración por igual trabajo prestado en idénticas condiciones al mismo empleador.



El texto adoptado, todavía vigente, fue el siguiente:

“**Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho:

2. **A la igualdad ante la ley.** Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”.

En opinión de Luis Huerta, “existen importantes omisiones y deficiencias en la forma en que actualmente se reconoce el derecho a la igualdad a nivel constitucional. Estas son:

- No existe un reconocimiento general del derecho a la igualdad, sino sólo una referencia al derecho a la igualdad ante la ley, que es una de sus manifestaciones.

- No existe una mención a la obligación del Estado de adoptar medidas a efectos de lograr una igualdad material, a favor de las personas que se encuentran en una situación de desigualdad⁵⁴ (el subrayado es nuestro).

Este último punto es el que llama poderosamente nuestra atención, puesto que surge la inevitable comparación entre el texto pretérito y el vigente, evidenciándose que en 1979 se reconocía la existencia de grupos dispuestos en situaciones desiguales, mientras que en 1993, la visión fue sesgada, es decir, tan sólo se centraba en el mero reconocimiento de la igualdad ante la ley, que si bien es el objeto de esta investigación, exige del legislador el reconocimiento de nuestra sociedad dispar, en la que unos sujetos resultan efectivamente titulares de derechos, mientras que otros, a pesar de contar con el reconocimiento legal, no pueden ejercerlos como consecuencia de las profundas desigualdades que trazan la imagen de nuestra sociedad.

Tal vez el desarrollo del derecho a la igualdad en la Carta de 1993 se ha visto preservado a través de la Cuarta Disposición Final y

Transitoria que a la letra dice:

“Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

Esta Disposición establece un criterio de interpretación de los derechos fundamentales –entre ellos, la igualdad–, lo cual coloca al operador de justicia en la obligación de saltar toda literalidad de los dispositivos e interpretar la igualdad en un sentido que tienda a la maximización de los derechos de aquellos que recurren hasta su instancia en búsqueda de justicia.

Más allá del desarrollo limitado de la igualdad ante la ley, nuestra legislación ha orientado el desarrollo de la igualdad formal de la mujer en dispositivos como la Resolución Legislativa N° 26583 del 11 de marzo de 1996 (aprueba la “Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”), la Ley N° 26628 del 13 de junio de 1996 (amplía el acceso de las mujeres a las Escuelas de Oficiales y de Suboficiales de las Fuerzas Armadas), la Ley N° 26730 del 27 de diciembre de 1996 (crea el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano), la Ley N° 27134 del 4 de junio de 1999 (Ley que propone el acceso de mujeres a la Escuela Nacional de Marina Mercante “Almirante Miguel Grau”), la Ley N° 27408 del 23 de enero de 2001 (Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público) y la Resolución Legislativa N° 27429 del 22 de febrero de 2001 (aprueba el “Protocolo Facultativo sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”) y la Ley N° 28983 (Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres), entre otros.

⁵⁴ HUERTA, Luis. “El derecho a la igualdad: Su desarrollo en la Constitución de 1993 y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú”. En: MOSQUERA MONELLOS, Susana (Coordinadora). “El derecho fundamental de igualdad”. Editorial Palestra. Lima, 2006, p. 6



5. CONCLUSIONES

Lo expuesto a lo largo de este trabajo nos permite arribar a las siguientes conclusiones:

5.1. Desde los albores de la vida republicana, las mujeres se vieron desprovistas del reconocimiento de su igualdad frente al varón. Esto se comprende desde el momento en que nuestras primeras Cartas Políticas reconocían la ciudadanía a favor de los varones, restringiendo a la mujer el goce de dicha condición y, con ello, el ejercicio de otros derechos.

5.2. Sea por su naturaleza, por su impensable presencia en la vida pública o por las absurdas condiciones que limitaban su desarrollo como

ser humano, la mujer peruana ha debido sortear esta serie de dificultades para prodigarse los mecanismos que le permitieran gozar de una reducida parcela de aquellos derechos que fueron considerados propios a la "naturaleza" del varón.

5.3. No tan lejos de esa realidad, el siglo XXI impone retos a la comunidad, especialmente a quienes investigan temas de tan amplio espectro, para que de la observación de nuestra compleja realidad se tomen puntos de partida que determinen objetivos a ser cumplidos a través de acciones positivas concretadas por el legislador y que suplan las deficiencias de nuestra Constitución Política y demás dispositivos que dificultan la consecución de una adecuada igualdad de la mujer ante la ley.