

LA FAMILIA Y LA POLÍTICA EN EL PERÚ

Nelsón Reyes Ríos

*Profesor Principal de la Facultad de
Derecho y Ciencia Política de la UNMSM.*

SUMARIO: 1.- Introducción. 2.- Temas Abordados. 2.1. La Política. 2.2. La familia. 2.3. Políticas de Estado. 3.- Tesis. 4.- Conclusiones. 5.- Bibliografía.

RESUMEN.

La motivación Principal de este trabajo, es tratar de establecer, que la familia es Universal inherente a los seres humanos en todos los tiempos, claro está en sus diferentes modalidades y motivaciones, y determinar la influencia reciproca de la Política y la familia. La base o sustento de la familia, radica en la propia naturaleza humana. No existe ser humano aislado, siempre esta interrelacionado con algo, u otra persona necesariamente, y requiere una protección integral para su desarrollo.

Los encargados de su dirección o conducción en nuestra época se denominan gobernantes o políticos. Estos personajes son integrantes de una familia, en sus diferentes formas o modalidades, y surgen en su desarrollo situaciones de influencias, protección en su entorno, o a veces separaciones o disoluciones matrimoniales como a cualquier otra persona, y también conflictos internos, entre sus componentes y los hijos.

PALABRAS CLAVES: *Relación Política familia atención preferente.*

1. INTRODUCCIÓN.

El propósito Principal de este trabajo, es tratar de establecer, primero, que la familia es Universal e inherente a los seres humanos en todos los tiempos, claro está en sus diferentes modalidades y motivaciones, y segundo, determinar la influencia reciproca de la Política y la familia. La base o sustento de la familia radica en la propia naturaleza humana. No existe ser humano aislado, siempre esta interrelacionado con algo, u otra persona necesariamente. Esta afirmación tiene un sustento bilógico y social, los que conformarán el estudio zoológico y social (LA BIOKINESIS Y LA INTERACCIÓN SOCIAL). Esta interrelación inexorable está determinada a cubrir las diferentes necesidades humanas, indispensables en su existencia y desarrollo. El autor Héctor Pauchard Hafemann ¹ en su obra: interacción personal y relaciones humanas, señala lo siguiente: «Es bien conocido que al ser humano se le describe como un ser social. Esto en la realidad significa que vivimos en todo momento procesos de interacción con otras personas. Porque todo fenómeno social se concreta en última instancia en fenómenos de interacción. Así, por ejemplo, la moda que a primera vista puede aparecer impersonal se expresa en interacciones. El ir vestido de cierta manera tiene un impacto en otros, los que a su vez reaccionan y afectan al primero. Este, además, se ha ataviado en forma particular precisamente con el objeto de lograr ciertos efectos en otros y de despertar determinadas reacciones frente a su propia persona. Porque, toda nuestra vida, de no estar en un lugar solitario, es un continuo interactuar».

Estas consideraciones, se presenta también en la política. A través de la historia, encontramos en todo grupo, hoy llamado social, personajes encargadas de su dirección, protección o conducción, algunas veces de manera vertical, violenta, llamado en política, autocracia, monarquía etc. Y en otras, de manera horizontal, con participación de la mayoría, llamado hoy democracia. Los encargados de su dirección o conducción en

¹ Héctor Pauchard Hafemann. Interacción personal y relaciones humanas. Ed. Universidad de la Frontera. Temuco, 1993. México.

nuestra época se denominan gobernantes o políticos. Estos personajes son integrantes de una familia, en sus diferentes formas o modalidades, como las denominadas, familias constituidas, disfuncionales, monogámicas, heterogamias, compuestas, ensambladas y muchas otras, y surgen en su desarrollo situaciones de influencias, protección en su entorno, dando lugar figuras jurídicas, como el nepotismo, o a veces separaciones o disoluciones matrimoniales como a cualquier otra persona, y también conflictos internos, entre sus componentes y los hijos.

En esta relación, se suelen mencionar diferentes situaciones, como el que describe la periodista Patricia del Río ² «Nada mella más la imagen de un líder que encontrarse con un David en su camino. Con un pequeño insolente que logra con una honda y una minúscula piedra poner en jaque todo el liderazgo del Goliat que se pasea con escolta y que vive en un Palacio. Le pasó a Alejandro Toledo con Zarai, esa niña de pelos crespos y argumentos impecables, que lo hizo reconocer ante todo el Perú que era su padre... Toledo nunca más se pudo quitar la impronta de mentiroso, de hombre chabacano e informal incapaz de reconocer a sus propios hijos... La pregunta es: ¿tiene Ollanta Humala su David? Creo que sí. No es una niña linda de argumentos irrefutables; es más bien un preso, condenado por matar a cuatro personas, que fuma tronchos y cirea a gringas, pero comparte con las mencionadas su posición de desventaja frente al que tiene todo para aplastarlo y no lo consigue. Antauro Humala se está transformando en algo mucho más grave que el hermano cargoso del presidente que protagoniza escándalos desde su celda. Se ha convertido en el espejo donde se reflejan todas las carencias del liderazgo de Ollanta Humala, que tiene que producirse tanto para una entrevista (dicen que hasta se depiló las cejas) que ninguna de sus afirmaciones resulta del todo convincente. El presidente dice que no tiene nada que ver con las condiciones de carcelería de su hermano, pero Antauro sale fumando tronchos y escribiendo en laptops desde su celda».

² Patricia del Río. Artículo: El Poder detrás del Troncho. Diario El Comercio. 29 de Marzo de 2012. Lima Perú.

2. TEMAS ABORDADOS.

2.1. LA POLÍTICA

En el desarrollo de este tema, haremos referencias puntuales a las ideas generales de la Política, su relación con las ciencias sociales, especialmente la familia. Solo por razones pedagógicas hacemos mención sobre la etimología de la política. El maestro y amigo Francisco Miró Quesada Rada³ en su obra *Manual de Ciencia Política*, citando a Marcel Prelot señala «el término política viene de las voces griegas *Plis*, *Politeia*, *Tá Política*, y *Politiké*. *Polis* significa la ciudad, la villa, la comarca, la reunión de ciudadanos que forman la ciudad. *Politeia* se refiere al Estado, la Constitución, el Régimen Político, la República y la ciudadanía, entendido este término como derecho cívico y político. *Tá Política* es plural neutro de *Plitikós*, y quiere decir las cosas políticas, las cosas cívicas, todo aquello que concierne al Estado, la Constitución, el Régimen político, la República, la Soberanía. *Politiké*, término que se empleaba para referirse al arte de la política, era la abreviación de *Politiké-techné*. Otra expresión empleada por los griegos era *Politiká Pragmateia*, que era el estudio de la vida en común de los hombres. De acuerdo a la estructura esencial de esta vida, es la constitución de la ciudad».

También, tenemos que referirnos a su significado actual del término Política, para lo cual necesariamente recurrimos al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española⁴ (como también lo hace el autor ya citado Francisco Miró Quesada Rada). Encontramos seis significados: «1. Arte, doctrina u opinión referente al Gobierno de los Estados. 2. Actividad de los rigen o aspiran a regir los asuntos públicos. 3. Actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos, con su opinión, con su voto, o de cualquier otro modo. 4. Cortesía o buen modo de comportarse. 5. Por ext., arte o traza con que se condu-

³ Miró Quesada Rada, Francisco. *Manual de Ciencia Política*. Segunda Edición 2001. Lima-Perú.

⁴ Diccionario de la Lengua Española. Tomo II. Vigésimo Edición. Madrid. 1984.

ce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado. 6. Orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado».

En consecuencia, todos los que intervienen en Política, son personas, que como

ya se hizo referencia, pertenecen a una familia, y dicha actividad va repercutir inexorablemente en ese núcleo, por ejemplo, el ex-presidente de la República de Chile, doctor Ricardo Lagos Escobar⁵ en un reportaje, señala «Ahora tengo más tiempo para la familia», lo que quiere decir que la Política y posiblemente otras actividades limita dedicarse más a la familia. Sobre este mismo aspecto de la relación de la Política y la familia, se han comentado mucho, y a través de la historia, así como en cualquier parte del mundo, se han producido situaciones de mayor o menor dimensión en la Política y la familia. El periodista Juan Paredes Castro⁶ en un comentario periodístico, señala «No hay Jefatura de Estado en el mundo que pueda ser ajena al bien o al mal que políticamente pueda acarrearle a su familia», cuya situación particular precisamente se han dado con muchos Presidentes.

En consecuencia, entre la política como actividad humana, y las personas e instituciones, existe una estrecha relación, e interactúan de manera conjunta con un objetivo común. Sobre este aspecto el autor citado Francisco Miró Quesada, señala con mucha precisión: «Por eso, desde el punto de vista de la Ciencia Política, la política es una actividad humana y una relación interhumana. Pero este concepto es insuficiente para poder explicar qué es la acción política, porque al lado o en torno de la política hay una serie de prácticas sociales en las que se manifiesta y expresa la interacción del hombre. Las actividades

⁵ Milagros Leiva Gálvez. Reportaje a Ricardo Lagos Escobar. Diario El Comercio. 2 de Abril de 2012. Lima. Perú.

⁶ Juan Paredes Castro. Periodista. Comentario sobre Una singular salida para ael Presidente Humala. Diario El comercio 9 de marzo de 2012. Lima. Perú.

económicas, jurídicas, artísticas, religiosas, pedagógicas, deportivas, etc., son también relaciones inter subjetivas. Por eso, para ser calificada de política, la actividad humana y la relación interhumana deben consistir en un tipo específico de conducta que tiene que estar relacionada con el ejercicio, la distribución y organización del poder, con los diversos procesos de decisiones públicas que afectan a la colectividad y con las múltiples formas en que el poder político se expresa, sea como dominación, Estado, influencia o autoridad. Sin embargo, y a pesar de esta particularidad, la política no es una realidad social única e indivisible porque está inmersa en toda esa variedad de acciones inter subjetivas que llamamos sociedad. Por eso está desvinculada de otras formas del comportamiento, de aspiraciones valorativas de naturaleza ideológica y de los diversos intereses grupales. Ello significa que la política está relacionada con la economía, el derecho, la ciencia, el arte, la tecnología, la religión, la tradición, **LA FAMILIA**, etc.; que influyen sobre esta forma de práctica social; pero que también recibe influencia de ella».

Las formas y modos, de cómo se interrelacionan la Política con las diferentes disciplinas, resultan muy variadas, no será lo mismo su relación, con la antropología, o la psicología, que las que se producen con el Derecho, y específicamente con algunas ramas de éste, o con la economía o la sociología, pero de lo que estamos seguros, es que su relación es infinita con todas las disciplinas, con unas recibiendo datos o con otras ofreciendo soluciones en base de dichos datos. Sobre este aspecto, el autor Jean Mynaud⁷ en su obra *Introducción a la Ciencia Política*, señala: «No trataremos de mencionar aquí, una a una, las diferentes ciencias con las que la disciplina política ha de entrar en contacto. Son principalmente la historia y la antropología, en tanto ésta se limite al llamado mundo primitivo. Consideramos, en primer lugar, el caso de la historia. El problema sólo se les plantea a los especialistas, todavía muy numerosos, que creen en la utilidad de la dimensión histórica para la explicación política. La cuestión proviene, en tal

⁷ Jean Mynaud, *Introducción a la Ciencia Política*. Editorial Tecnos, S.A. 1958

caso, de prolongar la búsqueda de los datos al pasado, captando todos los elementos que dejan su rastro en el comportamiento presente (historia de las ideas y de las instituciones; participación de la tradición de las actitudes). Si, por otra parte, se piensa que la teoría puede mejorarse y flexibilizarse mediante la experiencia histórica, hay que obtenerla de los estudios disponibles o bien realizar nuevos análisis. Se llega de esta forma a una historia política, en el sentido de que tiene como objeto la «estructura de autoridad» en el pasado (si es preciso muy próximo), al igual que se dispone de una historia económica...».

Continuando la referencia sobre las relaciones entre la política con otras ramas de conocimiento, podemos mencionar unas más estrechas y otras más lejanas, más aún, en los estados modernos, requiere mucho conocimiento histórico, antropológico, sociológico, como por ejemplo el analizado por el maestro Francisco Miró Quesada Rada ⁸, sobre la Asamblea ancestral en el Perú, llamado EL CAMAYCHICUY. Refiere el autor: «El Camachico (traducción española) fue la asamblea del hombres y mujeres del ayllu que se reunían para deliberar sobre temas de interés general. Es uno de los pocos casos de formas políticas antiguas en que participaban las mujeres, el otro fue la asamblea germana. Surge por eso la pregunta si hubo o no machismo en las culturas precolombinas. No solo el ejemplo del Camachico es una prueba de la inexistencia de inhumano machismo, ahora se han descubierto culturas en donde gobernaron mujeres, como sucedió con la señora de Cao, una autoridad mochica. En esta asamblea sus miembros elegían al curaca y este consultaba sus decisiones como si fuera un referéndum. Las decisiones que se tomaban en el Camachico guiaban las acciones del Curaca, él no podía ser depuesto cuando su actuación era insuficiente e insatisfactoria, es decir, podía ser revocado. Estos datos a los que nos referimos nacen del estudio que el Camachico hizo el antropólogo Walter Saavedra».

⁸ Francisco Miró Quesada Rada. Artículo. Camaychicuy. Diario el Comercio. 29 marzo 2012.

Precisamente estos datos históricos, son los que sirven o deberían ser tomados en cuenta en la Política actual. También podemos hacer referencia a la Sociología o a la psicología en su relación con el Derecho y la Política. En el campo del derecho, conviene hacer mención a dos hechos en nuestra actividad personal: el primero se produjo, cuando en una época se nombró una comisión que tendría a su cargo la preparación de un código de menores, yo integraba dicha comisión, y todos los demás también Abogados, y en nuestra primera reunión propuse la posibilidad de que también integre dicha comisión un psicólogo y un sociólogo, con el objeto de hacer un estudio más profundo de la problemática de los menores. En conclusión, y en pocos días yo dejaba de integrar dicha comisión. Lo que sucedió nunca tuvo una explicación, simplemente se dijo que no convenía políticamente mucho enredo y demora. También merece hacer otra mención, un hecho académico, por supuesto de mayor satisfacción, en el estudio de Maestría de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Federico Villarreal, se programó un tema denominado POLITICA Y PROGRAMAS DE ATENCIÓN INTEGRAL DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES, dando lugar al curso sobre Derechos del Niño y POLÍTICAS PÚBLICA PARA LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

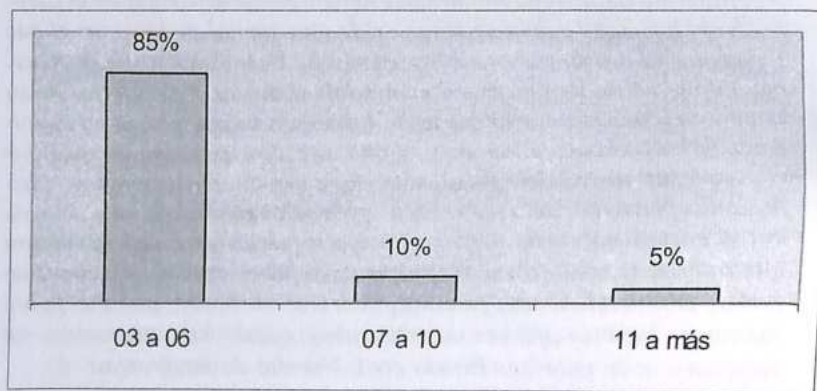
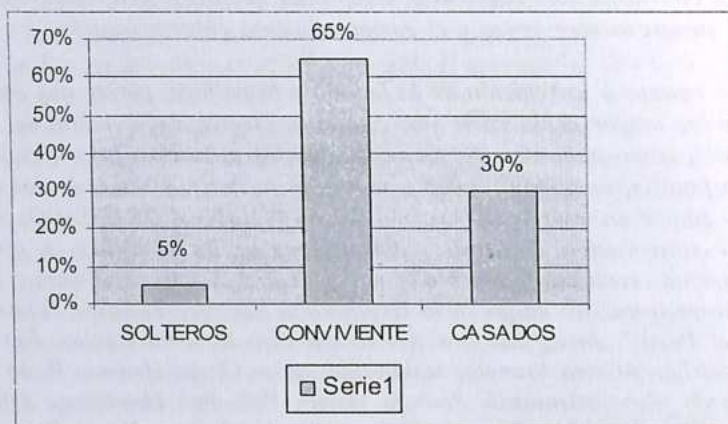
Es posible, que en esta relación de la Política con las diferentes disciplinas, existe una recíproca influencia, unas más estrechas que otras. Nos llamó poderosamente la atención la vinculación con la economía. El autor citado Jean Meynaud, hace un comentario muy amplio al respecto, quien señala en otro acápite de su obra «Sería fácil dar numerosos ejemplos. Sin embargo, parece preferible limitarse a la exposición de un solo fenómeno, por otra parte de amplísimas dimensiones: El crecimiento económico, cuyo estudio constituye actualmente el centro de las preocupaciones de los economistas. Lo definiremos convencionalmente como un crecimiento demográfico que se ve acompañado de una elevación de los recursos disponibles; considerando, en tal caso, el progreso económico en un aumento de los recursos que sea más que proporcional al de los efectivos humanos. Uno de los rasgos esenciales de la evolución es el mejoramiento de la productividad del trabajo. En cuanto al término desarrollo, sentido es muy vago. Puede emplearse para caracterizar un crecimiento que se distingue por un progreso.

¿En qué medida el funcionamiento de la estructura de autoridad es susceptible de facilitar u obstruir la realización de este movimiento? No constituye una novedad el comprobar que existe una relación entre el progreso económico y el comportamiento gubernamental».

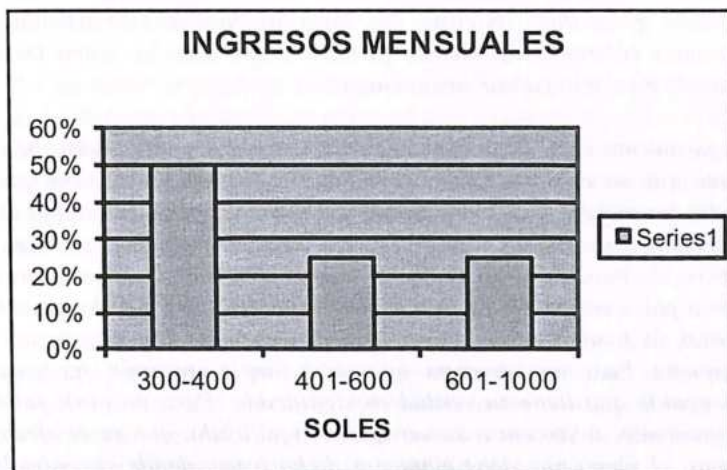
En cuanto a la relación de la familia y la política, parece que no requiere mayor explicación, por cuanto la preocupación central del Estado, como gobierno, debe consistir en las atenciones prioritarias de la familia, como son: salud, educación, recreación, vivienda, los que se concretarán en la elaboración de una POLÍTICA DE ESTADO, para su conservación, desarrollo y fortalecimiento. En un trabajo de investigación, realizado por los alumnos del curso de Derecho Familiar que estuvo a nuestro cargo en la Universidad Nacional Federico Villarreal del Perú⁹, integrado por Ártica Castillo Roberto Carlos, Enrico Rodríguez Greta Francia, Malpartida Javier Oliver, Huamán Pizán Ricardo, Kuzma Gallardo Rodolfo Martín, Palomino Mendiola Arturo Elvicer, Quintana Salgado Vanesa, Rendón Suárez, Karen Patricia; precisamente desarrollaron un interesante trabajo de campo en el asentamiento humano Chavín de Huantar de esta capital de Lima, en el que se señala: «La pobreza es un fenómeno que tiene muchas dimensiones, por lo que no existe una única manera de definirla. Para efectos de su estudio práctico, la mayor parte de las veces, la pobreza se ha definido como la incapacidad de una familia de cubrir con su gasto familiar una canasta básica de subsistencia. Este enfoque metodológico clasifica a las personas como pobres o no pobres. Similarmente, en el caso de que el gasto familiar no logre cubrir los requerimientos de una canasta alimentaria, se identifica a la familia como pobre extrema. Combinando ambas definiciones, una familia puede ser no pobre, pobre o pobre extrema». También aparece de este trabajo, datos muy interesantes, en relación con la pobreza: Estado civil. Numero de integrantes:

⁹ Trabajo de campo. La pobreza en la familia peruana. Alumnos de Derecho familiar. Universidad Federico Villarreal. Lima. Perú.

ESTADO CIVIL



INGRESO



En consecuencia, la familia requiere una atención prioritaria del Estado, por cuanto es considerada en el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos ¹⁰ como CELULA FUNDAMENTAL DE LA SOCIEDAD.

En esta relación entre la política y la familia, nos proponemos hacer un estudio a parte, sobre la situación familiar de algunos gobernantes o políticos, por cuanto hemos observado que muchos de ellos, terminan el mandato gubernamental en situación diferente, en cuanto a su situación familiar, de cómo comenzaron, generalmente unos separados, otros divorciados, con hijos extramatrimoniales, con convivencia con una pareja que pertenece al entorno u en otros casos fuera de él.

¹⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948.

2.2. LA FAMILIA

Sobre el estudio de la familia, tenemos varios trabajos, desde sus más diversos enfoques y situaciones, como el ámbito jurídico, social, económico, geográfico, religioso, etc. Para los fines de este artículo, solo haremos referencia al ámbito jurídico de su estudio, como Derecho Social, y su naturaleza Institucional.

Seguramente estas frases son las más conocidas y difundidas, pero me temo que no es entendida adecuadamente. En efecto, se menciona en todos los niveles y de manera muy frecuente y ligera, como una expresión más. Así se suele utilizar en certámenes académicos, sociales, políticos, económicos etc., en las formas más variadas de su expresión, como por ejemplo: La familia es la comunidad básica de la estructura social, la familia es una comunidad de personas, la célula social más pequeña. Pero nos preocupa, que cómo simple expresión, no tenga un contenido que llene su verdadero significado. Para nosotros falta un ingrediente, inherente a su verdadero significado, que es el afecto, el amor, el fuego que debe mantener dicha frase, donde sus miembros, unidos por el amor, encuentren el ámbito insustituible para crecer como personas. La familia es la célula social, seguramente la más pequeña, por lo mismo, constituye la INSTITUCIÓN fundamental de toda nación, como se afirma al desarrollar el tema de su NATURALEZA JURÍDICA. Así lo menciona el recordado maestro argentino Guillermo Borda¹¹, cuando indica: «Después de los Estudios de Hauriou, cuyo más notable continuador es George Renard, en torno a la teoría de la Institución, resulta ya muy clara la verdadera naturaleza jurídica de la familia. Hauriou llamó la atención sobre el hecho de que ciertas vinculaciones jurídicas no se explican satisfactoriamente por la idea del contrato o de la simple norma jurídica. Son elementos sociales cuya duración no depende de las voluntades individuales de sus integrantes, y que la ley misma no puede desconocer; colocadas entre los individuos y el Estado, sirven intereses de grupos; tienen una vida propia, una organización y una autoridad al servicio de sus fines. Por Institu-

¹¹ BORDA, Guillermo: Manual de Derecho de Familia. Editorial Perrot. Buenos Aires. 1972.

ción, pues, debe entenderse una colectividad humana organizada, en el seno de la cual las diversas individualidades compenetradas de una idea directora, se encuentran sometidas para su realización, a una autoridad y reglas SOCIALES»

Por su parte, el profesor Roberto Suárez Franco ¹², de la Universidad de La Sabana, Colombia, al referirse a la importancia y fin de la familia, señala lo siguiente: «la familia, como célula infraestatal, es el factor esencial en la organización de la sociedad y del Estado: esto explica por qué en las naciones civilizadas se han expedido estatutos que reglamentan los derechos y obligaciones surgidas de su seno, tendencia que se agudiza día a día, a medida que se resalta la influencia trascendental que ejerce la célula familiar... La familia es la célula por excelencia. Esta colectividad, poco aceptada en nuestros días en el lenguaje jurídico es, no obstante, de todas las agrupaciones de personas, la más antigua y la más importante, la más antigua porque es una colectividad natural y la única agrupación natural; la más importante, porque sin ella no se concibe la posibilidad de una vida en sociedad».

Por nuestra parte, hemos preparado una ponencia que fue sustentada en el XI Congreso Internacional de Derecho de Familia realizado en Colombia ¹³ con el título: ENFOQUE SOCIAL DE LA FAMILIA EN LA CONSTITUCIÓN DEL PERU, en cuyo trabajo sustentamos lo siguiente: «LA FAMILIA, LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO SOCIAL. Independientemente de la consideración tradicional, acerca de la concepción del Derecho Público y Privado, desde hace algún tiempo se están haciendo afirmaciones y divulgando trabajos, quizás no directamente para anunciar la aparición de un nuevo derecho, sino fundamentalmente para llamar la atención sobre un nuevo enfoque del Derecho, en base de dos dimensiones esenciales, que para nosotros representa el aspecto central del tema. Por un lado, la legitimación de intereses, ya no individual sino de carácter general, de la so-

¹² SUAREZ Franco, Roberto. Derecho de Familia. Tl. Edición Temis S.A. Bogotá. 1998.

¹³ XI Congreso Internacional de Derecho de Familia, Bogotá Septiembre 2000.

ciudad, y por otro, las restricciones del principio de la voluntad personal en los actos jurídicos familiares, en función social».

Estos estudios, han servido de sustento para hacer una nueva formulación de estudio, que se denomina **LA SOCIALIZACION DEL DERECHO FAMILIAR**. En nuestro trabajo sobre la Familia y el Ministerio Público¹⁴, hemos hecho referencia sobre el sustento de este tema, indicando: «todos los actos jurídicos familiares, si bien pertenecen al que hacer privado, y quizás a la de índole más íntimo de cada persona, (la generalidad de las veces, con plena voluntad), sin embargo, todos están dirigidos hacia un fin el de orden social, en donde la legitimidad del interés es siempre, o casi siempre, superior a la de cada individuo. Así podemos mencionar solo algunos de dichos actos. En materia de la teoría de los impedimentos matrimoniales, lo que se pretende con este instituto es que el matrimonio tenga plena validez, con un sustento sólido de orden moral, eugenésico (salud), legal, y sobre todo que tenga eficacia social, que parece que en la actualidad sé esta perdiendo. Todas las exigencias tienen por objeto responder al rol protagónico que tiene la familia en la sociedad. Las limitaciones a los atributos de la patria potestad (con las acciones de suspensión y extinción) la irrenunciabilidad del derecho de alimentos. La calificación de los bienes sociales del matrimonio, con la calidad de patrimonio autónomo, donde se considera que no son disponibles por la sola voluntad de los integrantes. También se aprecia en materia familiar, la presencia e intervención de funcionarios que tienen como finalidad especial, el control y vigilancia de la legalidad de todos los actos jurídicos familiares», como el caso del juez para el tema de invalidación del matrimonio y divorcio, y del Ministerio Público, en la tramitación de algunos procesos, como parte (accionante en muchos casos) o como funcionarios ilustrativos (Decreto Legislativo 052 - Ley Orgánica del Ministerio Público. Es por eso que, la socialización del Derecho de Familia, se concreta con dos hechos fundamentales: 1.- Transformando los de-

¹⁴ REYES RÍOS, Nelson: «La familia y el Ministerio Público» publicado en el Libro Homenaje al Dr. Héctor Cornejo Chávez. «La Familia en el Derecho Peruano». Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. 1990.

rechos y antiguas prerrogativas en función social y 2.- Con el establecimiento del contralor (judicial, del Ministerio Público o administrativo) en el ejercicio de las funciones». *SUSTENTO INTERNACIONAL: Hay que reconocer que el desarrollo de la tesis del derecho social no está definido, como se menciona en el contenido de estudio de la enciclopedia Omeba* ¹⁵ «pocas veces una teoría ha tenido tan amplia difusión, en tan poco tiempo, como la del Derecho Social que sirve para explicar la especial naturaleza del nuevo Derecho de trabajo; pero también, pocas veces una teoría ha tenido exponentes que más han diferido en el concepto, la idea y el contenido que debe dársele, opiniones unas de otras tan divergentes que con ello se revela que aún se encuentra en su iniciación y que es prematuro aún darla frente a teorías ya tradicionales, valor de tesis consagrada o definida». Si bien es cierto, que el criterio del interés social, es función de todo el derecho, como señalan varios autores, sin embargo, se acentúa con mayor fuerza en algunas manifestaciones humanas, como en el campo laboral y la familia.

Tomando en cuenta esta legitimidad de interés respecto a la familia, que corresponde a todos, beneficia a todos y por supuesto también afecta a todos cualquier situación contraria a sus intereses, es que ha sido preocupación de todas las Naciones, como se estipula en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como se hizo referencia.

La mención específica respecto al enfoque de la familia como Derecho Social en el ámbito Internacional, aparece en el PACTO INTERNACIONAL DE DERECHO ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES de diciembre de 1966¹⁶, adoptado y abierto a la firma, ratificación, adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrado en vigor el 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27; que en el artículos 10 se establece lo siguiente: «Artículo 10.- Los Estados partes en el presente Pacto reco-

¹⁵ Diccionario Omeba: Tomo VII – Pág. 713. Buenos Aires – Argentina.

¹⁶ Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado el 16 de diciembre de 1966.

nocen que: 1.- Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posible, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges. 2.- Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social. 3.- Se debe adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe proteger a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil». SUSTENTO CONSTITUCIONAL: El profesor César Landa Arroyo ¹⁷, en un artículo publicado en el Libro homenaje al maestro Héctor Cornejo Chávez, ha preparado un artículo, titulado «apuntes para la protección constitucional de los derechos sociales de la familia», en el que con amplia fundamentación señala «es evidente que la familia es la Sociedad más natural y en ella se origina la base imprescindible de las relaciones interhumanas primarias. El origen de esta sociabilidad no se encuentra exclusivamente en la exigencia de satisfacer ciertas necesidades vitales, sino que a partir del ejercicio de la sociabilidad humana básica, la familia y sus miembros se apertura hacia las demás personas y la sociedad, sentando así los principios de un proceso simultáneo de realización personal y colectiva».

¹⁷ LANDA ARROYO, César: Artículo «Apuntes para la protección Constitucional de los derechos sociales de la familia» publicada en el Libro Homenaje al Doctor Héctor Cornejo Chávez. Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Pág. 125. Año 1990.

En otro acápite, el profesor Landa, señala «dentro de este panorama de cambio, la familia como expresión y esencia de la comunidad social, se encuentra en una crisis de maduración interna y de entorno, que demanda su modernización a fin de adaptarse a los cambios del proceso democrático y Social del estado de Derecho. Como la familia preexiste al Estado y es el núcleo de la organización social», (citando a Narciso Martínez Morán¹⁸ en su artículo sobre la familia y su protección Constitucional (Rev. De la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense N° 1, Madrid 1978, agrega) «lleva al Estado a regular las relaciones familiares, no de acuerdo con su capricho, sino respetando los fines propios, las propias leyes y el propio desarrollo de la institución, lo que no supone afirmar que la familia sea algo estratificado, estático, inmóvil, sino que, sin perder su esencialidad natural, se adapta, por su propia evolución interna, y por los factores que sobre ella inciden, a las circunstancias socio – históricas de cada momento». Al respecto cabe señalar- dice el profesor Landa, «que los derechos sociales constitucionales se apoyan en normas más transformadoras que garantizadoras de derechos, a partir de lo cuál, se hace necesaria una progresiva definición legislativa, concreción jurisprudencial y una actuación política que tienda a asegurar una igualdad material. Contrario sensu, se debe evitar congelar o alterar las disposiciones constitucionales sociales; por cuanto se estaría incurriendo en una suerte de inconstitucionalidad por omisión o lesión, respectivamente».

En este contexto, con toda razón, surge la interrogante ¿cuáles son los derechos sociales de la familia? La respuesta, para nosotros es obvia. Todos aquellos que le permitan su desarrollo integral, para cumplir los fines de orden sociales, como núcleo de la sociedad. En tal sentido, estos derechos sociales estarán vinculados con una extensa y adecuada política, no solamente de protección, sino de desarrollo de la familia, como son: En el campo de la salud en todos sus niveles- maternidad, niñez, ancianidad- de educación, de vivienda, de trabajo, de se-

¹⁸ MARTINEZ MORAN, Narciso, «La familia y su Protección Constitucional», Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense N°1 Madrid 1978.

guridad social, contando para ello con una adecuada y especial normatividad jurídica.

En el Perú, comprobamos que sólo en las tres últimas Constituciones se hace una mención expresa a temas de familia, dentro del contexto del Derecho Social.

En la Constitución de 1933¹⁹, a diferencia de las anteriores Constituciones que ha tenido el Perú, se hace referencia de manera específica y muy reducida a temas de familia. Es importante destacar en esta Constitución dos cuestiones que tienen que ver con nuestro trabajo. Primero, el enfoque social de la familia. En el título segundo, como se detallará más adelante, se sientan las bases de las garantías constitucionales en sus dos dimensiones: en el capítulo I, estableciendo las garantías nacionales y sociales, en donde se incluye a la familia, y en el capítulo II, refiriéndose a las garantías individuales, los que lógicamente no es materia de análisis. El segundo aspecto, está referido expresamente a la protección de tres institutos, el matrimonio, la familia y la maternidad, ya orientado dentro del interés nacional. Así mismo, se observa la preocupación del Estado para imponerse como un deber; la defensa de la salud física, mental y moral de la infancia, declarando como primordiales los derechos del niño a la vida del hogar; a la educación y a la orientación vocacional, encargando su cumplimiento a organismos técnicos.

En la Constitución de 1979²⁰ el tema de la familia está estructurado en el capítulo I que forma parte del Título I sobre los Derechos y Deberes Fundamentales de la Persona, es decir, se regresa a la concepción personalista, del Derecho Privado.

Es en la Constitución actual de 1993²¹, donde la familia si tiene una ubicación especial en su estructura como DERECHO SOCIAL. En efec-

¹⁹ Constitución Política del Perú. Edición Oficial. 1933.

²⁰ Constitución Política del Perú. Edición Oficial. 1979.

²¹ Constitución Política del Perú. Edición Oficial. 1993.

to, el título primero se titula de la *PERSONA Y LA SOCIEDAD*, es decir, se separa como corresponde, los derechos personales o privados y los derechos de todos los que integramos la sociedad. Precisamente en el capítulo primero del mencionado título, se trata sobre los Derechos fundamentales de la Persona, y en el capítulo segundo se menciona de *LOS DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS*, que es en donde se desarrolla el Tema de la familia.

Esta estructura no pudo ser de otra manera, por cuanto el Perú ratificó el Pacto Internacional sobre los Derechos Políticos y Sociales, como se mencionó anteriormente.

2.3 NECESIDAD DE ESTABLECER POLITICAS DE PROTECCION INTEGRAL DE LA FAMILIA.

Si en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como se indicó, se establece que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado, resulta muy claro que ese *DERECHO DE PROTECCION* debe ser atendido en todos los ámbitos, a fin de que pueda lograr su pleno desarrollo, estableciéndose de manera prioritaria políticas muy definidas. En el área de salud, se deben de realizar no solamente acciones de atención hospitalaria para los casos de enfermedad, sino lo más importante, realizar campañas preventivas de salud. Sobre este aspecto resulta significativo recabar los datos proporcionados en la Primera Cumbre Mundial a favor de la infancia celebrado en septiembre de 1990, cuyos resultados se recogen en una publicación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ²², con el título de «El Estado Mundial de la Infancia de 1991» en el que se señala lo siguiente: «el resultado final de la cumbre constituye un compromiso sin precedentes: la decisión de poner fin a los actuales niveles de mortalidad y desnutrición infantiles antes del año 2000 y de velar por la protección del desarrollo físico y mental normal de todos los niños del mundo. Esta meta global se desglosó en más de veinte objetivos específicos recogidos en el Plan de Acción aprobado en la Cumbre. Todos

²² Fondo de Naciones Unidas. El Estado Mundial de la Infancia. 1991.

los gobiernos revisarán sus planes y presupuestos y elaborarán programas nacionales de acción antes de finales de 1991». Asimismo, se denunció en la cumbre mencionada, la evidencia de una catástrofe silenciosa: como las 40.000 muertes infantiles por desnutrición y enfermedades comunes que se producen a diario, y los 150 millones de niños que sobreviven con una salud y desarrollo deficientes». Por otro lado, se menciona también la mortalidad materna en un total estimado de medio millón de mujeres que mueren por causas asociadas al embarazo y el parto, muchas de ellas después de prolongada angustia y agonía. Y sus muertes dejan huérfanos de madre a un millón de niños. Estos datos representan para cada país un problema que debe ser atendido de manera urgente, con campañas de prevención e información a la población, y acceso a las condiciones básicas de salud.

Con relación al Servicio de **SANEAMIENTO**, la situación es la siguiente.- El 78,3% de los hogares en pobreza extrema según método de línea de pobreza, carece de servicio de agua potable; - El 51% de los pobres no extremos y 34,6% de los hogares con un ingreso por encima de la canasta básica de consumo, tampoco cuenta con este servicio. El mayor déficit se presenta en las zonas rurales. El 87,3% de los hogares pobres extremos carecen de servicios de seguros de eliminación de excretas 57% de los pobres no extremos y 41% de los no pobres tampoco cuentan con este servicio.

En el Perú, como probablemente en otros países en pleno proceso de desarrollo, existen poblaciones que carecen de estos servicios elementales de salud, en donde la familia y los niños son los más afectados por su carencia. Es por eso que en muchos casos, los propios pobladores se organizan para hacer programas de autogestión con la empresa privada.

POBLACIÓN SIN ACCESO DE AGUA POTABLE	59%
POBLACIÓN DE 6 A 9 AÑOS CON DESNUTRICION CRONICA	48%
TASA DE MORTALIDAD INFANTIL - 1 AÑOS:	41/1000
ESPERANZA DE VIDA	66
TASA DE ANALFABETISMO	14%

En relación al Contexto Demográfico, el Informe Nacional de la Infancia 1997, dice lo siguiente: a) **En dos** generaciones, la población se ha cuadruplicado y aún cuando ha disminuido el ritmo de crecimiento, este sigue siendo alto (1.8%); b) Como consecuencia de este rápido crecimiento demográfico hoy en día, una de cada dos personas es menor de 25 años; c) Paralelamente, hemos pasado de ser un país predominantemente rural a predominantemente urbano. Así, 2 de cada 3 habitantes vive hoy en ciudades de más de 2000 habitantes. Pero esto no sería nada serio sino fuera porque una sola ciudad, Lima Metropolitana, alberga cerca del 30% de la población nacional. Y, aunque la red de ciudades intermedias ha crecido, Lima es aun 10 veces más grande que la segunda ciudad del país.

En relación al contexto Socio económico se tiene lo siguiente: a) «El índice del PBI per cápita del 1995 (158 puntos) muestra una recuperación con respecto a 1990 (133), pero aún no alcanza el nivel observado en 1970 (169)». INEI; b) Para 1996, el 44.1% de la población, es decir 10 millones 552 mil habitantes tenían niveles de gasto por debajo de la canasta básica de consumo. De éstos, 4 millones 479 mil no cubrían la canasta de alimentos (18.7%); c) La pobreza recorre la ciudad y el campo, siendo mas acentuada en las áreas rurales (57% de la población en pobreza) que en las urbanas (36.9%); d) En términos absolutos es mas alto el volumen de población pobre de las ciudades (53% del total de la población en pobreza); así por ejemplo, sólo en Lima Metropolitana viven cerca de 2 millones de personas en situación de pobreza. En el informe nacional de la Infancia 1997 **la Revista PERU INFANCIA Y JUVENTUD** ²³ sobre servicios de saneamiento, se mencionan las siguientes cifras: El tamaño promedio de los hogares en el Perú es de 4.8 miembros por hogar, siendo ligeramente más alto en las áreas urbanas (4.9) que en las áreas rurales; - 18 de cada 100 hogares están jefaturados por mujeres, siendo esta proporción más alta en las zonas urbanas, donde llega a 19.2%, que en las zonas rurales (15.7%). ENDES 96; - En los hogares en pobreza el 12,3%

²³ Revista «Perú Infancia y Juventud de 1997.

esta jefaturado por mujeres, este porcentaje disminuye a 9,8% en los hogares en extrema pobreza. Estos resultados son coincidentes con los arrojados en estudios anteriores. ENAHO-IV-96; - El 74,8% de los menores de 15 años viven con ambos padres, siendo esta situación más marcada en las áreas rurales que en áreas urbanas (78.4 vs. 72.5% respectivamente), así como entre los menores de 2 años (80.5%) que entre los jóvenes (69.6%); - Un 25,2% de los niños y niñas no viven con ambos padres. En este caso la tendencia principal es a que permanezcan con la madre; - Un 9.6% de los hogares tienen niños que no viven con ninguno de sus padres biológicos, aún cuando estos están vivos.

En relación al problema de **VIVIENDA**, se informa: - Casi un 32% de las edificaciones tiene techos de paja, estera o caña, materiales precarios para dar una adecuada protección; 32,3% adicional tienen techos de calamina sobre cuyo estado de conservación, adecuación a la zona, etc., estas encuestas lamentablemente no dicen nada; - En el caso de los pisos, la mitad de las edificaciones de las familias pobres tienen piso de tierra; -el 50% de las viviendas tiene 3 o más personas por dormitorio. El promedio nacional es de 3.1 personas por dormitorio, elevándose a 3.6 en zonas rurales y bajando a 2.8 en zonas urbanas.

Estas Cifras, en la actualidad se mantienen con algunas variaciones, entonces se requiere una mayor atención del Estado a favor de la familia, y sobre todo a los más vulnerables, que son los niños y adolescentes, y los ancianos.

En cuanto a los niños y adolescentes, las naciones de todo el mundo, han trabajado incansablemente hasta formalizar un documento internacional importante, como es la Convención sobre los Derechos del Niño ²⁴. La convención tiene como antecedente inmediato la Declaración de Ginebra de 1924, en el que se concreta la preocupación inter-

²⁴ Declaración de los Derechos del niño, de las Naciones Unidas de 1959.

nacional por los derechos del niño, el que se concreta con la Declaración de los Derechos del niño, de las Naciones Unidas de 1959. El 20 de noviembre de 1989, en la Cuadragésima Cuarta Asamblea de las Naciones Unidas se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Perú suscribe sin reserva la Convención el 26 de enero de 1990, aprobada por Resolución Legislativa Nro. 25278, del 3 de Agosto del mismo año de 1990. El 14 de Agosto del mismo mes se ratifica la Resolución Legislativa por el Señor Presidente de la República. La convención entra en vigencia el 2 de Septiembre de 1990.

Este documento contempla un principio muy importante, a su vez muy controvertido, EL INTERES SUPERIOR DEL NIÑO. Reconocemos que su contenido no es propiamente materia de este trabajo, sin embargo, solo haremos referencia al comentario que hace el autor Miguel Cillero Bruñol²⁵, en especial a la Política de Estado, en el que señala: «Como se ha señalado reiteradamente, la formulación del artículo tercero de la Convención proyecta el interés superior del niño hacia las políticas públicas y la práctica administrativa y judicial. Esto significa que la satisfacción de los derechos del niño no puede quedar limitada ni desmedrada por ningún tipo de consideración utilitarista sobre el interés colectivo. Cuando la Convención señala que el interés superior del niño será una consideración primordial para la toma de decisiones que le afecten, sugiere que el interés del niño -es decir, sus derechos- no son asimilables al interés colectivo; por el contrario, reconoce que los derechos de los niños pueden entrar en conflicto con el interés social o de una comunidad determinada, y que los derechos de los niños deben ponderarse de un modo prioritario. Una correcta interpretación del precepto lleva a entender que en todas las decisiones los derechos de los niños deben primar por sobre otros intereses de terceros que no tienen el rango de derechos. Por ejemplo, el derecho a la educación no puede ser desmedrado por intereses administrativos re-

²⁵ Miguel Cillero Bruñol. Interés Superior del Niño en el Marco de la Convención Internacional sobre Los Derechos del Niño.

lativos a la organización de la escuela, o a los intereses corporativos de algún grupo determinado».

En el Perú, se ha establecido una Política Pública de protección a la familia, en el Acuerdo Nacional ²⁶, como se desprende del Segundo Objetivo, sobre la Equidad y Justicia Social, en donde se establece el Fortalecimiento de la Familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud, con los siguientes enunciados «Nos comprometemos a 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. Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares. Nos proponemos, asimismo, garantizar 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. Promoveremos espacios institucionales y entornos barriales que permitan la convivencia pacífica y la seguridad personal, así como una cultura de respeto a los valores morales, culturales y sociales.

Con este objetivo el Estado: (a) garantizará programas educativos orientados a la formación y al desarrollo de familias estables, basados en el respeto entre todos sus integrantes; (b) promoverá la paternidad y la maternidad responsables; (c) fortalecerá la participación y el liderazgo de las niñas, niños y adolescentes en sus centros educativos y otros espacios de interacción; (d) garantizará el acceso de las niñas, niños y adolescentes a una educación y salud integrales, al enriquecimiento cultural, la recreación y la formación en valores, a fin de fortalecer su autoestima, personalidad y el desarrollo de sus habilidades; (e) prevendrá todas las formas de violencia familiar, así como de maltrato y explotación contra niños, niñas y adolescentes, aportando a su

²⁶ Acuerdo Nacional del Perú. Segundo Objetivo. Seguridad y Justicia Social. Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud.

erradicación; (f) prevendrá el pandillaje y la violencia en los jóvenes y promoverá programas de reinserción de los adolescentes infractores; (g) desarrollará programas especiales de atención a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que sufren las secuelas del terrorismo, (h) fortalecerá el ente rector del sistema de atención a la niñez y a la adolescencia, las redes de Defensorías del Niño y Adolescente en municipalidades y escuelas, y los servicios integrados para la denuncia, atención especializada y sanción de casos de violencia y explotación contra aquéllos; (i) fomentará programas especiales de recreación, creación y educación productiva y emprendedora de los más jóvenes; (j) implementará servicios de atención integral para adolescentes embarazadas, jefas de hogar menores de edad y parejas jóvenes; (k) fortalecerá sistemas de cuidado infantil diurno desde una perspectiva multisectorial; (l) apoyará la inversión privada y pública en la creación de espacios de recreación, deporte y cultura para los jóvenes, en especial de zonas alejadas y pobres; (m) promoverá que los medios de comunicación difundan imágenes positivas de la niñez, adolescencia y juventud, así como contenidos adecuados para su edad; (n) promoverá la educación sexual respetando el derecho de los padres de brindar la educación particular que crean más conveniente para sus hijos; (o) implementará programas de becas, capacitación u otras formas de apoyo que ayuden a una mejor formación intelectual y profesional de la juventud; (p) institucionalizar políticas multisectoriales para la reducción de la violencia familiar y juvenil; y (q) promoverá la institucionalización de foros juveniles sobre los asuntos de Estado».

3. TESIS.

1. Existe Relación estrecha entre la Política y la Familia.
2. La familia requiere una atención prioritaria e integral del Estado.
3. No existe en la actualidad una promoción prioritaria del Estado por la familia.
4. Los gobernantes y políticos tienen problemas en su relación familiar.

4. CONCLUSIONES

1. La familia es un instituto inherente a todo ser humano y se basa en una ineludible relación orientada a la satisfacción de necesidades.
2. La familia esta considerado de manera universal como el núcleo fundamental de la sociedad.
3. El estudio de la familia, se sustenta en el orden Biológico como un Hecho natural, y en lo jurídico como Derecho Social.
4. Entre la familia y la Política existe una relación muy estrecha alimentándose de manera recíproca.
5. Existe una tendencia, en que el poder que ejercen los gobernantes muchas veces incide en resquebrajamiento de sus familias.

5. BIBLIOGRAFÍA.

- Cabanellas, Guillermo. *Diccionario de Derecho Usual*. Editorial Ameba. Buenos Aires. 1962.
- Castillo Córdova, Luis. *Elementos de una Teoría General de los Derechos Constitucionales*. Ara Editores. Lima. 2003.
- Chávez Cornejo, Héctor. *Derecho Familiar Peruano*. T1. Studium Editores. Lima. 1982.
- Edgardo Crespi, Jorge. *La cosa Juzgada en el Derecho de Familia*. Desalma Editores. Buenos Aires. 1980.
- Espín Cánovas, Diego. *Familia y Cambio Social*. Comunicación N° 29. Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Madrid. 1999.
- Diego Freedman. *Funciones normativas del Interés Superior del Niño*.
- García Méndez E. «Derecho de la Infancia Adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral». Forum Pacis, Bogotá 1994.
- Larraín, J. «Modernidad, Razón e Identidad en América Latina». Ed. Andrés Bello,
- Santiago, 1996.
- Sloninsky, Teodoro. *Familia y Relación Humana*. Ameba Editores. Buenos Aires 1962.

- Suárez Franco Roberto, *Derecho de Familia TI*. Editorial Temis S.A. Bogotá. 1998.
- Ubaldino Calvento Solari, *compilación de la legislación atinente a la niñez en las América, del Instituto Interamericano del Niño, Organización de los Estados Americanos*.
- Umaña Luna, Eduardo. *La familia: Núcleo fundamental de la sociedad (¿siglo XXI?)*. Ediciones La Constitución. Bogotá. 1996.