



FLOR PABLO MEDINA

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»

Proyecto de Ley N° _____

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **FLOR PABLO MEDINA**, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

LEY QUE PROMUEVE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES

Artículo 1.- Creación del Fondo para la Autonomía Económica de las Mujeres

La presente Ley tiene como objeto la creación del Fondo para la Autonomía Económica de las Mujeres, en adelante el FAEM, para el financiamiento de los programas, los proyectos y las actividades vinculados a la promoción y la protección de los derechos económicos, y el fortalecimiento del empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres en su diversidad, considerando sus características culturales, articulando para ello las distintas iniciativas existentes en el sector público.

Artículo 2.- Adscripción institucional

El FAEM es de ámbito nacional, constituye unidad ejecutora y se encuentra adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres.

Artículo 3.- Destino de los recursos de financiamiento

3.1 Los recursos del FAEM tienen carácter intangible y permanente para ser destinados exclusivamente al financiamiento de actividades, proyectos y programas que promuevan:

- a) Acceso a capacitación.
- b) Empleo digno.

- c) Emprendimiento.
 - d) Protección frente a la violencia.
 - e) Protección frente a la informalidad.
 - f) Servicios financieros inclusivos.
 - g) Economía del cuidado.
 - h) Otros rubros que determine el Comité de Administración, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 de la presente Ley.
- 3.2 Las actividades, los proyectos y los programas que demanden infraestructura y equipamiento únicamente son atendidos únicamente si forman parte de los medios a utilizar en su desarrollo.
- 3.3 Queda prohibido utilizar los recursos del FAEM para aquellos gastos ya cubiertos por el presupuesto anual de los gobiernos regionales y locales, y los ministerios involucrados.
- 3.4 El uso indebido de los recursos del FAEM conlleva responsabilidad administrativa, civil y penal.

Artículo 4.- Beneficiarios de los recursos de financiamiento

- 4.1 Son beneficiarios del FAEM y acceden a su financiamiento las personas que, individual o colectivamente, presenten y sustenten sus actividades, proyectos y programas conforme a lo establecido en el reglamento.
- 4.2 Todo beneficiario que haya percibido recursos del FAEM se obliga a registrar, difundir e intercambiar experiencias e información obtenidas en la postulación y la ejecución de sus actividades, proyectos y programas, con las demás organizaciones afines.
- 4.3 El FAEM otorga prioridad a las actividades, los proyectos y los programas ubicados en las zonas de pobreza extrema, urbano marginales, rurales y de frontera, así como aquellos que por su necesidad, utilidad y originalidad sirvan para validar modelos económicos y de gestión capaces de ser reproducidos por otros.

Artículo 5.- Recursos de financiamiento

Constituyen recursos del FAEM que serán depositados en la cuenta que determine el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público:

- a) Los que le asigne el Tesoro Público.
- b) Las transferencias provenientes del Ministerio de Economía y Finanzas, y de otros sectores o instituciones del Estado.
- c) Donaciones y aportes privados.
- d) Los aportes de la cooperación técnica internacional no reembolsable.
- e) Otros dispuestos por norma expresa.

Cuando sea necesario y con la finalidad de obtener alguno de los recursos indicados, el FAEM queda autorizado a suscribir convenios de gestión.

Artículo 6.- Administración del FAEM

6.1 El FAEM cuenta con un Comité de Administración, el mismo que está integrado por los siguientes cinco miembros:

- a) El presidente del Consejo de Ministros o su representante, quien lo preside.
- b) El ministro de Economía y Finanzas, o su representante.
- c) La ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, o su representante.
- d) Un representante de los gobiernos regionales.
- e) Un representante de los gobiernos locales.

6.2 El ejercicio o desempeño de las funciones de los miembros del Comité de Administración es ad honorem.

6.3 El presidente del Consejo de Ministros y los ministros de Economía y Finanzas, y de la Mujer y Poblaciones Vulnerables mediante resolución designan a sus representantes alternos ante el Comité de Administración. Los representantes titulares y alternos de los gobiernos regionales y locales son designados mediante comunicación escrita de los presidentes de los consejos directivos de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y de la Red de



Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú, respectivamente, a la Secretaría Técnica del Comité de Administración.

Artículo 7.- Secretaría Técnica del Comité de Administración del FAEM

El Comité de Administración cuenta con una Secretaría Técnica, la misma que es ejercida por la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres del Despacho Viceministerial de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Artículo 8.- Funciones del Comité de Administración del FAEM

Corresponde al Comité de Administración del FAEM las siguientes funciones:

- a) Definir, aprobar y supervisar la estrategia y los planes, presupuestos y memorias anuales del FAEM.
- b) Aprobar las reglas de asignación de los recursos, los requisitos para postular y los criterios de elegibilidad y de evaluación de las actividades, los proyectos y los programas en materia de autonomía económica de las mujeres. Esta aprobación se lleva a cabo cada dos años en el mes de enero, previa opinión del Comité Consultivo.
- c) Aprobar las bases, convocar los concursos públicos y seleccionar a los beneficiarios del financiamiento de las actividades, los proyectos y los programas.
- d) Asignar y supervisar la correcta ejecución de los recursos por parte de los beneficiarios del financiamiento de las actividades, los proyectos y los programas.
- e) Monitorear e informar públicamente a la ciudadanía sobre los resultados y el impacto de las actividades, los proyectos y los programas objeto de financiamiento.
- f) Aprobar los convenios de gestión que sean necesarios para la captación de recursos.
- g) Articular los distintos fondos e iniciativas existentes en el sector público para el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres, para su progresiva incorporación al FAEM.



- h) Promover y establecer alianzas estratégicas con los distintos fondos e iniciativas existentes en el sector privado, el sector empresarial, la cooperación internacional, la academia y la sociedad civil organizada.
- i) Establecer mecanismos que garanticen un manejo de clara transparencia y economicidad, simplificado y participativo, en la gestión de los recursos y un adecuado sistema de rendición de cuentas, con profusa información a la ciudadanía.

Artículo 9.- Comité Consultivo del FAEM

- 9.1 El FAEM cuenta con un Comité de Consultivo, al que le corresponde analizar, absolver consultas, asesorar e informar al Comité de Administración sobre los temas específicos que este le requiera, a efectos de evaluar, validar y perfeccionar su estrategia y metodología para garantizar el fortalecimiento del empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres.
- 9.2 El Comité Consultivo está integrado por los siguientes once miembros:
 - a) La ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quien lo preside.
 - b) Un representante del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
 - c) Un representante del Ministerio de la Producción.
 - d) Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
 - e) Un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
 - f) Dos representantes de los gremios empresariales.
 - g) Dos representantes de la cooperación internacional.
 - h) Dos profesionales independientes especialistas en el diseño y formulación de políticas sociales y de financiamiento.
- 9.2 El ejercicio o desempeño de las funciones de los miembros del Comité de Consultivo es ad honorem.
- 9.3 Los ministros de Desarrollo Agrario y Riego, de la Producción, de Trabajo y Promoción del Empleo, y de Desarrollo e Inclusión Social designan a sus representantes ante el Comité Consultivo. Los representantes de los gremios empresariales y la cooperación internacional, y los profesionales independientes especialistas son designados conforme al procedimiento

establecido en el reglamento de la presente Ley.

- 9.4 El Comité Consultivo cuenta con una Secretaría Técnica, la misma que también es ejercida por la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres del Despacho Viceministerial de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Artículo 10. – Comités Técnicos Regionales

- 10.1 El Comité Técnico Regional constituye la instancia descentralizada del FAME en los departamentos para la identificación, la asistencia y asesoramiento técnico, la priorización y, una vez que el Comité de Administración selecciona a los beneficiarios y les asigna los recursos, la supervisión de las actividades, los proyectos y los programas para el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres en sus territorios.
- 10.2 El Comité Técnico Regional está integrado por los siguientes once miembros:
- a) El gobernador regional, quien lo preside.
 - b) El gerente regional de la Mujer y/o Inclusión Social, o quien haga sus veces.
 - c) El gerente regional de la Producción, o quien haga sus veces.
 - d) Un representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el departamento.
 - e) Un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en el departamento.
 - f) Los alcaldes de las tres provincias de la jurisdicción del Gobierno Regional que cuenten con el mayor número de población.
 - g) Un representante de los gremios empresariales.
 - h) Dos profesionales independientes especialistas en el diseño y formulación de políticas sociales y de financiamiento.
- 10.3 El ejercicio o desempeño de las funciones de los miembros del Comité Técnico Regional es ad honorem.
- 10.4 Los ministros de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y de Desarrollo e Inclusión Social mediante resolución designan a sus representantes ante el Comité

Técnico Regional. El representante de los gremios empresariales y los profesionales independientes especialistas son designados conforme al procedimiento establecido en el reglamento de la presente Ley.

- 10.5 El Comité Técnico Regional cuenta con una Secretaría Técnica, cuyo responsable es determinado por cada Gobierno Regional.

Artículo 11. – Comités Técnicos Municipales

- 11.1 El Comité Técnico Municipal constituye la instancia descentralizada del FAME en las provincia y los distritos, según corresponda, para la identificación, la asistencia y asesoramiento técnico, la priorización y, una vez que el Comité de Administración selecciona a los beneficiarios y les asigna los recursos, la supervisión de las actividades, los proyectos y los programas para el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres en sus territorios.

- 11.2 El Comité Técnico Municipal en el ámbito provincial está integrado por los siguientes diez miembros:

- a) El alcalde provincial, quien lo preside.
- b) El gerente municipal de Desarrollo Humano, o quien haga sus veces.
- c) Un representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en la provincia.
- d) Un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en la provincia.
- e) Los alcaldes de los tres distritos de la jurisdicción de la Municipalidad Provincial que cuenten con el mayor número de población.
- f) Un representante de los gremios empresariales.
- g) Dos profesionales independientes especialistas en el diseño y formulación de políticas sociales y de financiamiento.

- 11.3 El Comité Técnico Municipal en el ámbito distrital está integrado por los siguientes siete miembros:

- a) El alcalde distrital, quien lo preside.
- b) El gerente municipal de Desarrollo Humano, o quien haga sus veces.



- c) Un representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el distrito.
 - d) Un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en el distrito.
 - e) Un representante de los gremios empresariales.
 - f) Dos profesionales independientes especialistas en el diseño y formulación de políticas sociales y de financiamiento.
- 11.4 El ejercicio o desempeño de las funciones de los miembros del Comité Técnico Municipal es ad honorem.
- 11.5 Los ministros de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y de Desarrollo e Inclusión Social mediante resolución designan a sus representantes ante el Comité Técnico Municipal. El representante de los gremios empresariales y los profesionales independientes especialistas son designados conforme al procedimiento establecido en el reglamento de la presente Ley.
- 11.6 El Comité Técnico Municipal cuenta con una Secretaría Técnica, cuyo responsable es determinado por cada Municipalidad.

Artículo 12.- Asistencia técnica

- 12.1 El FAEM brinda asistencia y asesoramiento técnico a las personas que, individual o colectivamente, estén interesadas en la elaboración, postulación, evaluación y aprobación de sus actividades, proyectos y programas para el fortalecimiento del empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres.
- 12.2 El FAEM otorga prioridad a la asistencia y asesoramiento técnico de las personas, individuales o colectivas, cuyas actividades, proyectos y programas estén ubicados en las zonas de pobreza extrema, urbano marginales, rurales y de frontera, así como aquellos que por su necesidad, utilidad y originalidad sirvan para validar modelos económicos y de gestión capaces de ser reproducidos por otros.

Artículo 13.- Informe al Congreso

El presidente del Consejo de Ministros y la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, bajo responsabilidad, acuden ante la Comisión de Inclusión Social, Familia, Mujer y Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos de la Cámara de Diputados en el mes de marzo de cada año para dar cuenta de la forma en que se vienen otorgando los financiamientos del FAEM, los proyectos aprobados y en ejecución, y su impacto en el fortalecimiento del empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres.

Artículo 14.- Transparencia y rendición de cuentas

- 14.1 La Contraloría General de la República realiza las acciones de control conforme a la ley de la materia, especialmente en cuanto al cumplimiento de los objetivos de la presente Ley.
- 14.2 El FAEM está obligado a publicar en su portal de transparencia:
- a) Las reglas de asignación de los recursos, los requisitos para postular y los criterios de selección de los beneficiarios.
 - b) El detalle de las actividades, los proyectos y los programas financiados, incluyendo los montos, los beneficiarios y los resultados esperados.
 - c) Los estados financieros auditados.
 - d) Los informes de seguimiento y de evaluación de impacto.
 - e) Las actas del Comité de Administración.
- 14.3 El FAEM promueve la constitución de mecanismos de veeduría ciudadana y la participación de las organizaciones de mujeres en el monitoreo y la evaluación de las actividades, los proyectos y los programas beneficiarios de sus recursos.
- 14.4 Los beneficiarios de las asignaciones de recursos con cargo al FAEM publican en sus respectivos portales de transparencia, en lugar de acceso destacado, la información en cuanto a los avances en la ejecución de los programas, proyectos y actividades que desarrollen en el marco de lo dispuesto en la presente Ley.



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. – Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, reglamenta la presente Ley en un plazo máximo de noventa (90) días calendario, contados desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Segunda.- Incorporación de fondos e iniciativas públicos al FAEM

Por el principio de especialidad, previsto en el literal c) del artículo 6 de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en un plazo máximo de dos años, contados desde el día siguiente la publicación de la presente Ley en el diario oficial El Peruano, los fondos e iniciativas existentes en los distintos sectores del Poder Ejecutivo para el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres se fusionan por absorción al FAEM.

Facúltase a la Presidencia del Consejo de Ministros para que, mediante decreto supremo, emita las disposiciones complementarias necesarias para el cumplimiento de la fusión por absorción de los fondos e iniciativas existentes en los distintos sectores del Poder Ejecutivo para el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres al FAEM.

Tercera.- Coordinación interinstitucional

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres, establece los mecanismos de coordinación interinstitucional con las distintas entidades de la administración pública en los tres niveles de gobierno, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional, con el propósito de garantizar la implementación articulada de las políticas, los programas, los proyectos y las actividades vinculados a la promoción y la protección de los derechos económicos, y el fortalecimiento del empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres en su diversidad.



Cuarta.- Contrato de Fideicomiso

Habilítase al Ministerio de Economía y Finanzas para que autorice, mediante resolución ministerial, a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público y al Banco de la Nación a suscribir con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE un contrato de fideicomiso y cualquier otro documento conexo o complementario, para el cumplimiento de los fines del FAEM.



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2025 17:10:30-0500



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2025 14:16:21-0500

**FLOR PABLO MEDINA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA**



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2025 17:17:56-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/12/2025 13:32:38-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2025 17:30:04-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como objetivo crear un fondo que financie los programas, los proyectos y las actividades vinculados a la promoción y la protección de los derechos económicos, y el fortalecimiento del empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres en su diversidad. Para ello, el fondo busca articular las distintas iniciativas existentes en el sector público, optimizando recursos y generando sinergias multisectoriales.

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La autonomía económica

La autonomía económica hace referencia a la capacidad que tienen las mujeres para acceder, generar y controlar ingresos propios, activos y recursos productivos, financieros y tecnológicos, así como el tiempo y la propiedad, con el propósito de ejercer plenamente sus derechos fundamentales y sus oportunidades de desarrollo. Este concepto considera la división sexual del trabajo y la desigual organización social del cuidado.¹

Cinco son las principales barreras a las que se enfrentan las mujeres en el Perú para desarrollar su autonomía económica y acceder a un empleo digno, a saber, la falta de ingresos propios, la informalidad en el empleo, la persistente brecha salarial, las brechas en educación y el reducido acceso en el ámbito rural, y la sobrecarga del trabajo doméstico y las labores de cuidado.

La dependencia económica y la violencia contra la mujer

La dependencia económica, por su parte, se refiere a la situación en la que las mujeres tienen un acceso limitado o nulo a recursos económicos propios, lo que las hace vulnerables y dependientes de otras personas para su sustento y bienestar. Puede manifestarse, entre otros, en la falta de empleo remunerado, los bajos salarios, la falta de acceso a activos productivos y las dificultades de acceso a servicios

¹ Comisión Económica para América Latina (CEPAL) – Organización de las Naciones Unidas (ONU): Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

financieros y de protección social. Esta dependencia no solo limita las oportunidades de las mujeres, sino que también las expone a situaciones de vulnerabilidad, como la violencia en el hogar y la explotación laboral.²

El 2023, el 29 % de mujeres en el país no tenían ingresos propios y dependían económicamente de otros, mientras que solo el 13% de los hombres se encontraban en dicha situación. Las mujeres de las zonas rurales y de la región de la selva fueron las más afectadas, con el 39 % y el 33 %, respectivamente.³

Cuadro 1
Mujeres y hombres sin ingresos propios según ámbito de residencia
2018-2023 (porcentaje)

Ámbito geográfico / Sexo	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nacional	21.1	20.7	27.9	23.4	21.6	20.8
Mujeres	29.8	29.4	36.0	32.5	30.2	28.7
Hombres	12.4	11.9	19.7	14.3	13.1	13.0
Lima Metropolitana y Callao	19.3	19.5	32.7	24.7	22.1	20.7
Mujeres	26.1	26.9	40.1	31.8	29.6	27.2
Hombres	12.0	11.6	24.8	17.1	14.1	13.7
Resto País	22.0	21.3	25.4	22.8	21.4	20.9
Mujeres	31.8	30.7	33.8	32.9	30.5	29.4
Hombres	12.6	12.1	17.3	12.9	12.6	12.7
Área de residencia						
Urbana	19.6	19.1	29.3	22.7	20.7	19.9
Mujeres	26.7	26.2	36.5	30.3	28.0	26.6
Hombres	12.3	11.7	21.8	14.8	13.1	13.0
Rural	27.1	27.1	21.8	26.6	25.9	25.0
Mujeres	43.4	43.5	33.6	43.1	40.8	38.9
Hombres	12.9	12.7	11.4	12.2	13.0	12.9

² Organización Internacional el Trabajo (OIT).

³ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Indicadores de Género.

Región natural						
Costa	19.4	19.1	30.6	23.4	21.0	19.9
Mujeres	26.8	26.4	38.2	31.2	28.7	26.9
Hombres	11.7	11.4	22.5	15.1	13.0	12.6
Sierra	23.3	23.0	24.4	24.1	22.5	22.2
Mujeres	33.2	33.0	32.1	34.4	31.7	30.6
Hombres	13.6	13.1	16.9	14.2	13.5	14.0
Selva	23.6	22.4	23.9	22.1	22.5	21.8
Mujeres	36.4	35.1	34.8	34.5	34.2	32.8
Hombres	12.7	11.6	14.4	11.3	12.5	12.4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Nacional de Hogares
Elaboración: Congreso de la República – Departamento de Investigación Parlamentaria

Con relación a la discriminación de género en el mercado laboral, se ha advertido la escasa probabilidad de las mujeres para acceder a carreras y a estudiar en instituciones con retornos altos, así como brechas contra las mujeres en la participación en el mercado laboral, en ingresos y en propietarias de micro y pequeñas empresas (MYPES). No obstante los importantes avances en autonomía económica, algunas mujeres continúan en posiciones de vulnerabilidad más acentuadas, como las indígenas, las afrodescendientes y las trabajadoras de hogar.⁴

A continuación, se presentan datos relevantes sobre la violencia en mujeres de microempresas formales en el país y su vínculo con la autonomía económica:⁵

- El 71 % de las mujeres propietarias de microempresas formales han sufrido violencia por parte de su pareja durante su vida.
- Las mujeres víctimas de violencia tienen más problemas de salud física y mental, como depresión, desmayos, fracturas y accidentes; experimentan más ausentismo —faltan al trabajo— y presentismo —van a trabajar, pero no

⁴ Dador, Jennie y Wilson Hernández (2021). Balance de investigación 2016-2021 y agenda 2021-2026: Desigualdades de género y violencia contra las mujeres. Lima, página 42.

⁵ Vara-Horna, Arístides; et al (2015). Los costos de la violencia contra las mujeres en las microempresas formales peruanas. Una estimación de su impacto económico. Lima, Universidad de San Martín de Porres y Agencia de Cooperación Alemana (GIZ).

rinden—; y pierden entre 43 y 47 días laborales al año, lo que equivale a 9 mil 130 dólares por mujer o el 28 % del valor agregado de su empresa.

- Las mujeres víctimas de violencia tienen más dificultades para acceder a créditos —seis veces más rechazo por oposición del compañero—, más retrasos en los pagos y menos uso del crédito como capital de trabajo, y en muchos casos, son forzadas a pedir préstamos por sus parejas —cinco veces más que las no agredidas—.
- Las microempresas formales lideradas por mujeres pierden entre 1 mil 982 millones y 2 mil 417 millones de dólares al año por violencia contra las mujeres, lo que representa entre el 1.0 % y el 1.2 % del producto bruto interno (PBI) nacional.

Cabe precisar que la situación de violencia se agrava en el caso de aquellas mujeres que son dependientes económicamente, razón por la cual promover su autonomía económica de forma integral conllevará a que sean menos propensas a las distintas formas de violencia.

El empleo y la brecha salarial

La población en edad de trabajar (PET) es aquella apta en cuanto a edad para ejercer funciones productivas,⁶ que en el Perú se considera de catorce años a más. El primer trimestre del 2025, la PET fue de 26 millones 473 mil 600 personas. De estas, el 69 % constituyeron la población económicamente activa (PEA) o fuerza de trabajo, es decir, 18 millones 377 mil 320 personas, de las cuales el 55 % fueron hombres y el 45 % mujeres.⁷

⁶ Organización Internacional del Trabajo (OIT).

⁷ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2025). Perú: Comportamiento de los indicadores del mercado laboral a Nivel Nacional y en 27 Ciudades. Primer trimestre – 2025. Informe Técnico. Lima, mayo.



Cuadro 2
Población económicamente activa, según sexo y grupo de edad
Primer Trimestre 2025 (miles de personas)

Total	Cantidad	Porcentaje
	18,377.2	100.0%
Hombre	10,144.8	55.2%
Mujer	8,232.4	44.8%
Grupo de edad	18,377.2	100.0%
De 14 a 24 años	2,827.6	15.4%
De 25 a 44 años	8,672.4	47.2%
De 45 y más años	6,877.2	37.4%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Permanente de Empleo Nacional

Elaboración: Congreso de la República – Departamento de Investigación Parlamentaria

Durante los últimos años, el desempleo en las mujeres superó al de los hombres, ubicándose en el 6 % promedio frente al 4 %.

Cuadro 3
Tasa de desempleo de mujeres y hombres
2022 – 2025 (porcentaje)

Año	Nacional	
	Mujeres	Hombres
2022	5.7	3.8
2023	6.4	4.5
2024	6.6	4.7
2025-I Trimestre	6.4	4.7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Permanente de Empleo Nacional

Elaboración: Congreso de la República – Departamento de Investigación Parlamentaria

El 2024 casi la mitad de las mujeres ocupadas —45 %— y una cuarta parte —25 %— se desempeñaron en servicios, superando los pesos relativos de los hombres, que llegaron al 39 % y el 14 %, respectivamente. En tercer lugar, aparece la agricultura, la pesca y la minería, con un 21 %, por debajo del 26 % de los hombres. La actividad con

menor presencia de las mujeres ocupadas fue la construcción, con apenas el 1 %, muy por debajo del 11 % de los hombres.

Cuadro 4
Mujeres y hombres ocupados, por ramas de actividad
2022-2024 (porcentaje)

Año	Agricultura-Pesca-Minería		Manufactura		Construcción		Comercio		Servicios	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
2022	24.3	26.7	7.6	8.9	0.7	12.4	26.3	11.6	41.2	40.3
2023	21.1	26.7	7.7	8.9	0.6	11.3	25.8	12.9	44.7	40.1
2024	20.8	26.2	7.9	9.4	0.9	11.3	25.4	13.9	45.1	39.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Permanente de Empleo Nacional

Elaboración: Congreso de la República – Departamento de Investigación Parlamentaria

El mismo año 2024 las mujeres ocupadas percibieron la cuarta parte —24 %— del ingreso de los hombres, a saber, 1494 soles frente a 1966 soles. La brecha salarial fue incluso mayor en el área rural, donde las mujeres percibieron 42 % menos ingresos que los hombres. Según el grupo etario, la mayor brecha entre mujeres y hombres se presentó de 45 años a más, con un poco más de la tercera parte —36 %—.

Cuadro 5
Ingreso promedio mensual del trabajo de mujeres y hombres, según grupos de edad
2023-2024 (soles)

Sexo / Grupo de edad	2023		2024	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Ingreso Promedio	1405	1874	1494	1966
De 14 a 24 años	1000	1241	1027	1251
De 25 a 44 años	1536	2018	1633	2114
De 45 y más años	1371	1878	1461	1985

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Permanente de Empleo Nacional

Elaboración: Congreso de la República – Departamento de Investigación Parlamentaria

El emprendimiento y la autonomía financiera

El emprendimiento constituye un eje estratégico para la inclusión económica y la autonomía de las mujeres. Pese a las barreras estructurales —como la informalidad, el limitado acceso al crédito y la sobrecarga de trabajo doméstico no remunerado, sobre todo entre las mujeres de las áreas rurales o con baja escolaridad—, las mujeres emprendedoras cada vez tienen una mayor participación en las actividades productivas, desde el comercio minorista hasta la economía digital.

En los últimos años se ha identificado un importante crecimiento de los emprendimientos digitales liderados por las mujeres, sobre todo en las ramas de servicios, educación virtual, cosmética natural y moda sostenible, al mismo tiempo que hay un mayor protagonismo de las mujeres jóvenes de 18 a 29 años en iniciativas de autoempleo, que colocan el énfasis en la flexibilidad laboral y la conciliación familiar.⁸ En el mismo sentido, existe una mayor presencia de las mujeres en las cooperativas rurales, especialmente en la Amazonía y en el sur andino.⁹

Cabe precisar, sin embargo, que aún persisten las brechas en el emprendimiento entre las mujeres y los hombres. El 2024 una tercera parte —33 %— de los emprendimientos formales en el país estuvieron liderados por mujeres; entre estas, el 42 % inició su negocio por necesidad, frente al 58 % que lo hicieron por oportunidad.¹⁰ Solo una cuarta parte —25 %— de las mujeres emprendedoras accedieron a crédito formales, por debajo del 39 % de los hombres.¹¹ En las áreas rurales, en particular, el emprendimiento representó la principal fuente de ingresos para el 37 % de los hogares liderados por las mujeres.¹²

El emprendimiento y la inclusión financiera son claves para promover la autonomía económica de las mujeres y el cierre de las brechas de género. Por ello, se debe fortalecer los programas, los proyectos y las iniciativas existentes en esta materia.

⁸ Laboratoria.

⁹ Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP).

¹⁰ Monitor Global de Emprendimiento (GEM, por sus siglas en inglés) Perú 2024

¹¹ Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) – Reporte de Inclusión Financiera por Género.

¹² Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).

La seguridad social y protección frente a la informalidad

Las altas tasas de informalidad se han constituido en uno de los principales problemas que atraviesan las mujeres para acceder a un empleo digno en el país. El 2024 las tres cuartas partes —73 %— de las mujeres ocupadas fueron informales y solo el 27 % laboró de manera formal. En el caso de los hombres, el 69 % lo hizo en la formalidad.

Cuadro 6
Tasa de empleo informal y formal de mujeres y hombres
2023-2025 (porcentaje)

Sexo	2023		2024		2025	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal
Nacional	71,1	28,9	70,9	29,1	70,7	29,3
Mujer	73,4	26,6	73,3	26,7	73,1	26,9
Hombre	69,3	30,7	69,1	30,9	68,8	31,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Permanente de Empleo Nacional

Elaboración: Congreso de la República – Departamento de Investigación Parlamentaria

Si se desagrega la información sobre las tasas de informalidad de las mujeres ocupadas entre las principales ciudades del país, se advierte que Juliaca —88 %—, Ayacucho —75 %— y Pucallpa —74 %— registraron los valores más altos, superando el promedio nacional.

Cuadro 7
Tasa de empleo informal por sexo, según ciudad
Abril 2024 - Marzo 2025 (porcentaje)

Ciudad	Formalidad de empleo		Total	Trabajadores informales	
	Empleo Formal	Empleo informal		Hombre	Mujer
Abancay	33,7	66,3	100,0	65,2	67,7
Arequipa	43,0	57,0	100,0	54,6	60,1
Ayacucho	28,8	71,2	100,0	67,9	75,0
Cajamarca	36,5	63,5	100,0	60,5	66,9
Cerro de Pasco	41,1	58,9	100,0	50,6	70,0
Chachapoyas	40,6	59,4	100,0	57,5	61,5
Chiclayo	32,1	67,9	100,0	67,3	68,7
Chimbote	32,3	67,7	100,0	67,1	68,4
Cusco	37,8	62,2	100,0	60,2	64,6
Huancavelica	38,2	61,8	100,0	61,2	62,4
Huancayo	33,1	66,9	100,0	64,8	69,1
Huánuco	34,6	65,4	100,0	66,9	63,5
Huaraz	35,4	64,6	100,0	63,3	66,1
Ica	42,7	57,3	100,0	56,7	58,0
Iquitos	30,8	69,2	100,0	67,6	71,2
Juliaca	17,5	82,5	100,0	78,1	87,6
Lima M./Callao	43,9	56,1	100,0	53,4	59,3
Moquegua	45,5	54,5	100,0	51,2	58,9
Moyobamba	30,4	69,6	100,0	68,9	70,5
Piura	36,6	63,4	100,0	61,0	66,2
Pucallpa	27,0	73,0	100,0	72,5	73,7
Puerto Maldonado	31,1	68,9	100,0	69,1	68,5
Puno	34,7	65,3	100,0	63,0	67,9
Tacna	31,0	69,0	100,0	67,2	71,3
Tarapoto	36,7	63,3	100,0	61,7	65,5
Trujillo	35,0	65,0	100,0	63,4	66,9
Tumbes	30,3	69,7	100,0	70,5	68,4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Permanente de Empleo Nacional

Elaboración: Congreso de la República – Departamento de Investigación Parlamentaria

Es imperioso, pues, que los programas, los proyectos y las iniciativas que promueven la autonomía económica de las mujeres hagan frente de manera decisiva la informalidad.

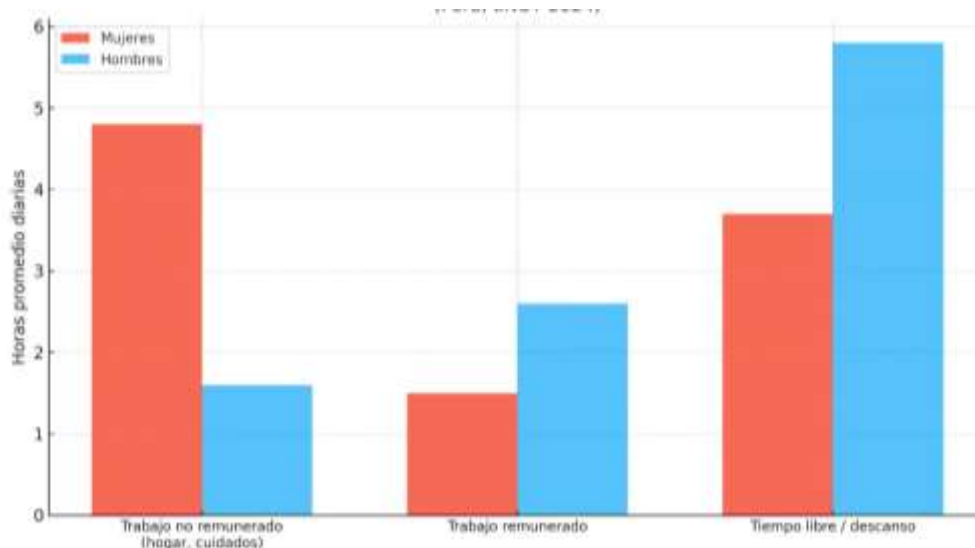
El impacto de las tareas domésticas y de cuidado en la autonomía económica de las mujeres

El 2024 las mujeres dedicaron 4 horas y 48 minutos al día al trabajo no remunerado — las labores del hogar, el cuidado de las personas o el voluntariado— frente a 1 hora y 35 minutos de los hombres. Esta triple jornada consume gran parte de su tiempo diario, reduciendo sus posibilidades para acceder a un empleo formal, capacitarse o emprender, y para gozar de autonomía económica. Entre el lunes y el viernes las mujeres realizaron esas actividades durante 5 horas y 07 minutos en promedio, mientras que los hombres por 2 horas y 09 minutos. Esta diferencia persistió los sábados y los domingos, donde las primeras se ocuparon por 5 horas y 05 minutos, y los hombres 2 horas y 40 minutos.¹³

Solo el 16 % de las mujeres realizaron trabajos remunerados durante la semana, diez puntos porcentuales por debajo del 26 % de los hombres, mientras que la quinta parte —20 %— del tiempo femenino fue destinado a tareas no remuneradas, frente al 7 % del masculino.

¹³ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.

Gráfico 1
Distribución del uso del tiempo diario, según género
2024



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT)

El valor monetario del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres es 2.2 veces mayor que el efectuado por los hombres. La alimentación constituyó la tercera parte —32 %— de dicho trabajo, seguida del 25 % del cuidado de las niñas, niños y personas adultas mayores. Mientras que el 2010 se estimaba en 58 mil 807 millones de soles; en la actualidad alcanzó los 84 mil 964 millones.¹⁴

La sobrecarga de las tareas domésticas y de cuidado impide la incorporación plena de las mujeres al mercado laboral formal, lo cual perpetúa la brecha salarial de género, la feminización de la pobreza y la limitación de su desarrollo económico. A su vez, la brecha de tiempo libre se traduce en un menor acceso a la educación, la capacitación y las redes profesionales, limitando su inserción productiva y el aumento de sus ingresos económicos.

Por tales motivos, es fundamental considerar que los programas, los proyectos y las actividades que se lleven a cabo en el marco del Fondo para la Autonomía Económica de las Mujeres incluyan un enfoque que considere la importancia del trabajo no

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado.

remunerado y del cuidado.¹⁵

Los programas, los proyectos y las iniciativas que promueven la autonomía económica

En el país se vienen implementando una serie de programas, proyectos e iniciativas, tanto de alcance nacional como regional y local, que aportan de manera significativa a la promoción de la autonomía económica de las mujeres y contribuyen a hacerle frente a las distintas formas de violencia. Están centrados, principalmente, en promover la autonomía y la inclusión financiera, promover microcréditos y bancas comunales, impulsar la formación digital y el emprendimiento, brindar reconocimientos y capacitaciones, hacer *networking* y promover el empleo en mujeres cuidadoras. Es fundamental promover su articulación para lograr una mayor eficacia.

Entre las iniciativas promovidas por las instituciones del sector público se pueden destacar las siguientes:

Cuadro 8
Programas, proyectos e iniciativas públicos que promueven la autonomía económica de las mujeres

Programa / Iniciativa	Institución Pública	Presupuesto 2025 / Meta	Beneficiarias	Objetivo
Mujer Produce	Ministerio de la Producción	-	Mujeres que lideran micro, pequeñas y medianas empresas	Empoderamiento económico de las mujeres, a través del desarrollo de sus capacidades empresariales y productivas
Apoyo a empresas lideradas por mujeres	Ministerio de la Producción	120 empresas	Mujeres que lideran empresas	Fortalecimiento de capacidades empresariales y acceso a mercados
Ferias Perú Produce	Ministerio de la Producción	22 ferias 670 MYPE	Micro y pequeñas empresas femeninas	Visibilidad y promoción de emprendimientos femeninos

¹⁵ El 11 de mayo del 2023 presenté el Proyecto de Ley 4955/2022-CR, Ley que reconoce el derecho al cuidado y crea el Sistema Nacional de Cuidados, que desde el 15 de mayo del mismo año se encuentra en estudio en las comisiones de Constitución y Reglamento, y de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.



Compras a MYPERú	Ministerio de la Producción	40 % de compras estatales a MYPE	Mujeres que lideran micro y pequeñas empresas	Inclusión de micro y pequeñas empresas lideradas por mujeres en el mercado público
Llamkasun Perú	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	455 millones de soles	Mujeres en situación de vulnerabilidad, en especial jefas de hogar	Equipamiento, capacitación y generación de ingresos
Jóvenes Productivos	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	22 millones de soles	Mujeres jóvenes	Desarrollo de emprendimientos, en especial en agricultura, comercio y artesanía
Mi Carrera / CAPACÍTA-T	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	200 cursos formativos	Mujeres jóvenes o con discapacidad	Mejora en la nutrición e inclusión, gestión y liderazgo
Centros de Empleo	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Modernización de sedes	Mujeres en situación de vulnerabilidad	Capacitación, financiamiento y empoderamiento productivo
Mujer Emprendedora Mujer Empoderada	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	85 distritos	Mujeres emprendedoras	Formación, acceso a crédito y constitución de redes empresariales
Feria Emprendimiento Mujer	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	1.5 millones de soles	Mujeres micro y pequeñas empresarias	Fortalecimiento de emprendimientos, formación y constitución de redes locales
Haku Wiñay	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social / FONCODES	224 millones de soles	Mujeres de zonas rurales	Constitución de núcleos ejecutores y emprendimientos productivos
Ayni Lab Social	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	.	Mujeres en situación de pobreza o vulnerabilidad	Innovación social y soluciones costo-efectivas
Estrategia de Emprendimiento de la Mujer Rural e Indígena	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	-	Organizaciones agrarias de mujeres rurales e indígenas	Cofinanciamiento de emprendimientos y negocios agrarios, forestales y pecuarios

Mujeres Mágicas	Ministerio de Energía y Minas	900 lideresas	Mujeres lideresas de zona de influencia minera	Empoderamiento de las mujeres, a través de herramientas para el desarrollo personal, liderazgo y emprendimientos
-----------------	-------------------------------	---------------	--	--

Elaboración: Despacho Congresal Flor Pablo

En el sector privado, no gubernamental, de cooperación internacional y comunitario también se han implementado distintos programas, proyectos e iniciativas y proyectos para promover la autonomía económica de las mujeres, como por ejemplo:

Cuadro 9
Programas, proyectos e iniciativas privados que promueven la autonomía económica de las mujeres

Tipo de Actor	Organización	Beneficiarias	Objetivo
ONG / Sociedad civil	Movimiento Manuela Ramos – CrediMujer	Mujeres rurales y emprendedoras	Microcréditos y capacitación
ONG / Sociedad civil	CARE Perú – Hecho por Mujeres	Mujeres en situación de vulnerabilidad	Fortalecimiento de emprendimientos femeninos en sectores textiles y alimentos
ONG / Sociedad civil	Organización Nacional de Mujeres Indígenas (ONAMIAP)	Mujeres indígenas, andinas y amazónicas	Fortalecimiento de capacidades
ONG / Sociedad civil	Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (FENMUCARINAP)	Mujeres rurales	Fortalecimiento organizacional y económico
ONG / Sociedad civil	CODESPA	Mujeres emprendedoras en situación de pobreza	Emprendimiento y acceso a mercados en zonas rurales
Empresas / Fundaciones	Asociación de Mujeres Empresarias del Perú (AMEP)	Empresarias y emprendedoras urbanas	Formación en liderazgo, negocios y economía circular
Empresas / Fundaciones	Laboratoria	Mujeres sin experiencia tecnológica	<i>Boot-camps</i> en programación y empleabilidad <i>tech</i>



Empresas / Fundaciones	Fundación Romero	Público en general, con enfoque inclusivo	Fortalecimiento de capacidades de gestión, emprendimiento y empleabilidad
Cooperación Internacional / Embajadas	ONU Mujeres Grupos de ahorro	Mujeres urbanas y rurales	Constitución de redes de ahorro comunitario y educación financiera
Cooperación Internacional / Embajadas	ONU Mujeres AECID	Mujeres cuidadoras en los distritos limeños de Comas y Villa El Salvador	Transformación de las economías de cuidado
Cooperación Internacional / Embajadas	Organización Internacional del Trabajo (OIT)	Trabajadoras del hogar, mujeres en situación de vulnerabilidad, sobrevivientes de trata, migrantes, emprendedoras y cuidadoras	Promoción del trabajo decente y organización de ferias de empleabilidad
Cooperación Internacional / Embajadas	Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ)	-	Fortalecimiento del sistema de justicia de género y empoderamiento económico
Cooperación Internacional / Embajadas	KfW – Banco de Desarrollo de Alemania	-	Financiamiento de programas con enfoque inclusivo y de promoción de la autonomía económica de las mujeres
Cooperación Internacional / Embajadas	Embajada de Estados Unidos en el Perú - YLAI	Jóvenes lideresas	Otorgamiento de becas y organización de talleres y <i>networking</i> internacional
Cooperación Internacional / Embajadas	Embajada de Italia en el Perú	Empresarias sostenibles	Promoción del enfoque de economía circular

Elaboración: Despacho Congresal Flor Pablo

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN

El presente proyecto de ley que promueve la autonomía económica de las mujeres guarda correspondencia con la **Constitución Política de 1993**, que en el numeral 2) de su artículo 2 consagra el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, disponiendo que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole; en su artículo 23, referido al Estado y el trabajo, prevé que «el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo



productivo y de educación para el trabajo»; en su artículo 26 consagra el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación en la relación laboral; y en su artículo 59 consagra el rol económico del Estado, en los siguientes términos: «El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. el ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades».

Asimismo, se relaciona con la **Ley 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres**,¹⁶ que establece el marco normativo, institucional y de políticas públicas para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad.

En particular, su artículo 6 dispone que el Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y los gobiernos locales adoptan políticas, planes y programas para, entre otros, fomentar el acceso a recursos productivos, financieros, científicos-tecnológicos y de créditos para la producción y titulación de tierras, particularmente a las mujeres en situación de pobreza, teniendo en cuenta la diversidad geográfica, étnico-cultural, lingüística y las zonas afectadas por la violencia política; promover la participación económica, social y política de las mujeres rurales, indígenas, amazónicas y afroperuanas, así como su integración en los espacios de decisión de las organizaciones comunitarias, asociativas, de producción y otras, garantizando su acceso a una remuneración justa, indemnizaciones, beneficios laborales y de seguridad social, en igualdad de condiciones con los hombres; garantizar el derecho a un trabajo productivo, ejercido en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, incorporando medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral, entre mujeres y hombres, en el acceso al empleo, en la formación, promoción y condiciones de trabajo, y en una idéntica remuneración por trabajo de igual valor; y promover la formalización de las trabajadoras y los trabajadores de la economía informal en las zonas urbanas y rurales.

¹⁶ La Ley 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres fue publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 16 de marzo de 2007.

La **Ley 30364, Ley para prevenir, reprimir y sancionar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar**.¹⁷ Su artículo 8 precia que uno de los tipos de violencia es la económica o patrimonial, entendida como la acción u omisión que ocasiona un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de las mujeres por su condición o contra cualquier integrante del grupo familiar, en el marco de relaciones de poder, responsabilidad o confianza, por ejemplo, a través de la perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes; la pérdida, sustracción, destrucción, retención o apropiación indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales; la limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna, así como la evasión del cumplimiento de sus obligaciones alimentarias; y la limitación o el control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.

Y el numeral 14) de su artículo 60 atribuye como una responsabilidad sectorial de las municipalidades la implementación de servicios de prevención frente a la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a través de acciones de empoderamiento social y económico de las víctimas de violencia y programas preventivos, y grupos de reflexión dirigidos a hombres para promover relaciones igualitarias y libres de violencia.

La **Ley 30709, Ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres**.¹⁸ Esta ley promueve la ejecución del principio de igual remuneración por igual trabajo, en concordancia con el mandato constitucional de igualdad de oportunidades sin discriminación en las relaciones laborales, así como del lineamiento del idéntico ingreso por trabajo de igual valor.

La **Ley 31153, Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de**

¹⁷ El Texto Único Ordenado de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar fue aprobado mediante Decreto Supremo 004-2020-MIMP, publicado en el diario oficial El Peruano de fecha 6 de setiembre del 2020.

¹⁸ La Ley 30709, Ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres fue publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 27 de diciembre de 2017. Su reglamento fue aprobado mediante Decreto Supremo 002-2018-TR, publicado con fecha 8 de marzo de 2018.

toda forma de violencia en los programas que ejecutan las entidades de la administración pública.¹⁹ Su artículo 2 dispone que las entidades de la administración pública reservan en todos sus programas para la promoción o la generación de empleo, o las actividades de capacitación para el trabajo, no menos del 5 % de sus plazas disponibles para las mujeres víctimas de toda forma o contexto de violencia.

La **Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas.**²⁰ En particular, su artículo 3 establece que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en coordinación con el Ministerio de la Producción, desarrolla programas específicos sobre planes de negocio, proyectos productivos, asistencia técnica y manejo de tecnologías agrícolas, dirigidos específicamente a las mujeres rurales e indígenas. Y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, en coordinación con los ministerios de Desarrollo Agrario y Riego, de la Producción y de Desarrollo e Inclusión Social, desarrolla programas de capacitación sobre el financiamiento y el acceso a créditos dirigidos a las mujeres rurales e indígenas.

Por su parte, la **Política Nacional de Igualdad de Género**²¹ constituye la política nacional multisectorial, a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para abordar las causas y los efectos de la discriminación estructural contra las mujeres. Uno de sus seis objetivos prioritarios— el cuarto— propone explícitamente garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres, para lo cual plantea cuatro lineamientos, a saber, implementar el Sistema Nacional de Cuidado con enfoque de género para personas en situación de dependencia; incrementar el acceso y control de los recursos naturales, productivos y patrimoniales de las mujeres; fortalecer la inserción laboral formal de las mujeres; e implementar medidas para asegurar el ejercicio de los derechos sociales de las mujeres.

¹⁹ La Ley 31153, Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de toda forma de violencia en los programas que ejecutan las entidades de la administración pública fue publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 6 de abril de 2021. Su reglamento fue aprobado mediante Decreto Supremo 017-2021-TR, publicado con fecha 21 de julio de 2021.

²⁰ La Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas fue publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 14 de abril de 2021.

²¹ La Política Nacional de Igualdad de Género fue aprobado mediante Decreto Supremo 008-2019-MIMP, publicado en el diario oficial el Peruano con fecha 4 de abril de 2019.

En este marco, mediante Resolución Ministerial 196-2021-MIMP²² se aprobaron los **«Lineamientos técnicos para promover la autonomía económica de las mujeres en su diversidad»**. Los ocho lineamientos son los siguientes. Primero, diagnóstico participativo sobre la autonomía económica de las mujeres. Segundo, gestión de la información sobre la autonomía de las mujeres. Tercero, formación laboral de mujeres. Cuarto, bolsas de trabajo para mujeres. Quinto, promover emprendimientos económicos de mujeres. Sexto, diseñar e implementar acciones para la igualdad de género laboral. Séptimo, promover la conciliación de la vida familiar y el trabajo remunerado. Octavo, promover los derechos igualitarios de las mujeres a la propiedad de la tierra, el acceso y el control de los recursos naturales —agua y bosque—, financieros y otros bienes económicos.

La **Política Nacional de Inclusión Financiera**²³ contribuye con el desarrollo económico descentralizado e inclusivo, con la participación de los sectores público y privado, en el marco de la preservación de la estabilidad financiera. Su quinto objetivo prioritario busca mejorar la articulación existente entre los diversos órganos del Estado para fortalecer los esfuerzos de inclusión financiera, con un fuerte enfoque de género. En el marco de la política 5.2 de su **plan estratégico multisectorial**,²⁴ el 2021 se creó el Comité Consultivo de Inclusión Financiera para Mujeres —bajo la conducción de la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables—, con el objeto de trabajar en estrategias de fortalecimiento a favor de las mujeres, en condiciones de calidad e igualdad de oportunidades, a efectos de empoderarlas a través de su inclusión financiera.

Y la **Estrategia Nacional de la Mujer Emprendedora**,²⁵ que tiene por finalidad promover y desarrollar la autonomía económica de las mujeres en su diversidad para

²² La Resolución Ministerial 196-2021-MIMP, Aprueban los «Lineamientos técnicos para promover la autonomía económica de las mujeres en su diversidad» fue publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 23 de julio de 2021.

²³ La Política Nacional de Inclusión Financiera fue aprobada mediante Decreto Supremo 255-2019.EF, publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 5 de agosto de 2019.

²⁴ El Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera fue aprobado mediante Decreto Supremo 112-2021-EF, publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 20 de mayo de 2021.

²⁵ La Estrategia Nacional Mujer Emprendedora fue aprobada mediante Decreto Supremo 012-2022-MIMP, publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 5 de agosto de 2022.

lograr la reducción de brechas estructurales de género y el disfrute de una vida sostenible, digna y con bienestar pleno. Cuatro son sus objetivos específicos, a saber, promover en articulación con los sectores competentes, la implementación de servicios acorde a las necesidades diferenciadas de las mujeres que lideran emprendimientos, empresas y asociaciones empresariales con una mirada interseccional, de inclusión y sostenibilidad; impulsar la incorporación del enfoque de género en las políticas, programas y proyectos de reactivación económica y con atención prioritaria en las mujeres que lideran emprendimientos, empresas y asociaciones empresariales; generar evidencia y visibilizar el aporte de las mujeres que lideran emprendimientos, empresas y asociaciones empresariales a la economía local, regional y nacional; y diseñar e implementar iniciativas y acciones articuladas estratégicamente que contribuyan a la reducción de brechas estructurales de género existentes en el ámbito de autonomía económica, inclusión productiva, de acceso a información digital e inclusión financiera.

Conforme lo dispone la cuarta disposición complementaria y transitoria de la Constitución Política del Perú, los derechos y las libertades constitucionales se interpretan a la luz de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Estado Peruano.

La **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** (CEDAW, por sus siglas en inglés)²⁶ se propone lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer en todas las esferas. Así, por ejemplo, su artículo 11 compromete a los Estados Parte a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurar a la mujer, en condición de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: a) el trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; b) las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección; c) a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho a la formación

²⁶ La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/180 de fecha 18 de diciembre de 1979. En el Perú fue aprobada mediante Resolución Legislativa 23432, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de junio de 1982. Por su parte, el instrumento de ratificación del 20 de agosto de 1982 fue depositado el 13 de setiembre del mismo año.

profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico; d) a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo; e) a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas; y f) a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.

Su artículo 13 promueve la adopción de las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social, a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: a) a prestaciones familiares; b) a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero; y c) a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.

Y su artículo 14 exhorta a los Estados Parte a que tengan en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía. Y promueve la adopción de medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán —entre otros— el derecho a participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos sus niveles; a organizar grupos de autoayuda y cooperativas, a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena; y obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento.

También son relevantes dos convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la agencia tripartita de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que reúne a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores a fin de establecer las normas de trabajo, formular las políticas y elaborar los programas que promueven el trabajo decente de las mujeres y los hombres. Primero, el **Convenio OIT 100 sobre igualdad**



de remuneración,²⁷ cuyo artículo 2 prevé que todo Estado Miembro debe promover y garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la femenina por un trabajo de igual valor. Segundo, el **Convenio OIT 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)**,²⁸ que obliga a los Estados Miembros a formular y llevar a cabo una política que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, que incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo, con el objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Por último, a modo de ilustración, se presenta legislación comparada para la promoción de la autonomía económica de las mujeres en otros países latinoamericanos, como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y Ecuador, así como en España.

²⁷ El Convenio sobre igualdad de remuneración fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su trigésima cuarta reunión de fecha 29 de junio de 1951. En el Perú fue ratificado el 1 de febrero de 1960.

²⁸ El Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su cuadragésima segunda reunión de fecha 25 de junio de 1958. En el Perú fue ratificado el 10 de agosto de 1970.

Cuadro 10
Promoción de la autonomía económica de las mujeres en
Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y España

País	Constitución	Ley de protección contra la violencia y acceso al trabajo de las mujeres	Igualdad de remuneraciones	Organismo competente
Argentina	Artículo 75 numeral 22) Otorga jerarquía constitucional a instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	Ley 26485. Ley de protección integral a las mujeres Reconoce la violencia económica y patrimonial como una forma de violencia de género, promoviendo acciones para asegurar la independencia económica de las mujeres.	Constitución Artículo 14 bis Ley 26485 Artículo 11.	Consejo Nacional de la Mujer
Bolivia	Artículo 48 literal v) Reconoce los derechos económicos de las mujeres y establece la igualdad en el acceso al desarrollo.	Ley 348. Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia Garantiza el ejercicio de los derechos laborales y el acceso al trabajo digno, libre de cualquier forma de violencia, asegurando la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el sector público como en el privado.	Constitución Artículo 48, literal v) Ley 348 Artículo 21	Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social
Chile	Artículo 19 numerales 2) y 16) Igualdad ante la ley, la libertad de trabajo y el derecho de toda persona a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución.	Ley 21675. Estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género Decreto con Fuerza de Ley 1. Texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo Reconoce la función social del trabajo y la libertad de las personas para contratar y dedicar su esfuerzo a la labor que elijan.	Decreto con Fuerza de Ley 1 Texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo Artículo 62 bis	Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género



Colombia	Artículos 25 y 43 Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Las mujeres y los hombres tienen iguales derechos y oportunidades.	Ley 1257. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres Promueve el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres e implementa mecanismos para hacer efectiva la igualdad salarial.	Ley 1496. Por la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres Artículo 5.	Ministerio de Igualdad y Equidad
Ecuador	Artículo 331. El Estado garantiza a las mujeres igualdad en el acceso al trabajo, a la formación y promoción laboral y profesional, a la remuneración equitativa y a la iniciativa de trabajo autónomo.	Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres Ley Orgánica para impulsar la economía de las mujeres emprendedoras, urgente en materia económica Impulsa el empoderamiento económico de las mujeres emprendedoras en toda su diversidad, mediante la creación de mecanismos financieros, fiscales y sociales que promueven el acceso a recursos, capacitación y mercados. Garantiza la igualdad de oportunidades en el ámbito económico y promueve la cultura emprendedora del financiamiento.	Código del Trabajo Artículo 79.	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos
España	Artículos 9 , 14 y 35. - Facilita la participación de todos en la vida política, económica, cultural y social. - Todos tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, la libre elección de profesión u oficio, la promoción a través del trabajo y a remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades.	Ley Orgánica 1/2004. Medidas de protección integral contra la violencia de género Se establecen medidas de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género y prestar asistencia a las víctimas. Real Decreto Legislativo 3/2015. Texto refundido de la Ley de Empleo. Garantiza la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación en el acceso al empleo y en las acciones orientadas a conseguirlo, así como la libre elección de profesión u oficio.	Real Decreto 902/2020. Igualdad retributiva entre mujeres y hombres.	Ministerio de Igualdad

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación del presente proyecto de ley es de especial importancia, toda vez que la autonomía económica en la vida de las mujeres contribuye directamente a la igualdad de género, la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico inclusivo, a efectos de garantizar condiciones de vida dignas y equitativas. Tres son los criterios básicos que sustentan esta visión, a saber, la transformación, la participación y el impacto. Por la primera, las mujeres pueden transformar sus propias vidas, así como sus comunidades y sociedades, y los mercados o actividades en las que participan. Por la segunda, las mujeres pueden participar en los procesos y espacios que afectan su independencia económica, como el mercado laboral, los mercados de productos y servicios, y los eslabonamientos globales de dichos mercados. Por la tercera, las mujeres pueden tener impacto en sus hogares, en la comunidad y sobre la legislación y las políticas públicas, incluyendo los presupuestos públicos, sobre autonomía económica.²⁹

La promoción de la autonomía económica de las mujeres también constituye un mecanismo importante para prevenir y superar situaciones de violencia, un problema social de graves consecuencia para la salud, la economía y el desarrollo de los pueblos, que se instala de manera silenciosa en numerosas familias y deja terribles huellas.³⁰ El 2024, por ejemplo, la mitad —52 %— de las mujeres de 15 a 49 años de edad fueron víctimas de violencia ejercida alguna vez por el esposo o compañero. La tendencia fue mayor en las residentes del área urbana —53 %— en comparación con aquellas que residen en el área rural —50 %—. Entre las formas de violencia, destaca la psicológica y/o verbal —48 %—, que se presenta a través de palabras, injurias, calumnias, gritos, insultos, desprecios, burlas, ironías, situaciones de control, humillaciones, amenazas y otras acciones que minan su autoestima; seguida por la violencia física —26 %—, ejercida mediante golpes, empujones, patadas y abofeteadas, entre otros; y luego, por la sexual —6 %—, que implica el acto de coacción hacia la mujer a fin de que realice actos sexuales que ella no aprueba, o la obliga a sostener relaciones sexuales.³¹

²⁹ ONU Mujeres.

³⁰ Viviano, Teresa (2005). Violencia familiar en las personas adultas en el Perú. Lima.

³¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

Solo el 30 % de las mujeres que experimentaron violencia física por parte del esposo o compañero recurrieron a alguna institución para buscar ayuda. Las principales razones esgrimidas por quienes no buscaron ayuda fue que no era necesario, que sentían venganza, que no sabían dónde ir o no conocían los servicios, y que sentían algún tipo de miedo. Este último comprendió el miedo a que le pegaran de nuevo a ella o a sus hijos, a causarle problemas a la persona que le pegó, al divorcio o la separación, e incluso, a que no le de dinero para el sustento de la familia.³²

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO

El presente proyecto de ley guarda concordancia con tres de las 35 políticas de Estado del Acuerdo Nacional,³³ a saber, la décima, la décimo primera y la décimo guarda, agrupadas en el objetivo Equidad y Justicia Social.

- La décima política otorga prioridad efectiva a la **lucha contra a pobreza** y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, compromete el combate a la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En ese sentido, privilegia la asistencia a los grupos de extrema pobreza, excluidos y vulnerables.
- La décimo primera política prioriza la promoción de la **igualdad de oportunidades**, reconociendo que existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de las comunidades étnicas, las personas con discapacidad y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la

³² Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

³³ El Acuerdo Nacional fue suscrito el 22 de julio del 2002 por las principales fuerzas políticas y sociales del país, y constituye un espacio de diálogo y construcción de consensos para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible, y para afirmar la gobernabilidad democrática.



igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

- La décimo cuarta política —**acceso al empleo pleno, digno y productivo**— promueve y propicia, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de puestos de trabajo. Asimismo, compromete a la mejora de la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna, así como al fomento del ahorro y la inversión pública y privada responsables, en especial en sectores generadores de empleo sostenible.