Proyecto de Ley N° 1086/2021-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

JOSÉ ALBERTO ARRIOLA TUEROS
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
29 DIC. 2021
RECIBIDO
Firma _____ Hora 2:45 pm

LEY QUE GARANTIZA LA PARIDAD DE GENERO, EN LOS CARGOS DE CONFIANZA, DE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO.

Los congresistas del grupo parlamentario Acción Popular, que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República **JOSÉ ALBERTO ARRIOLA TUEROS,** ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

FORMULA LEGAL

LEY QUE GARANTIZA LA PARIDAD DE GENERO, EN LOS CARGOS DE CONFIANZA, DE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley, es garantizar la paridad de género, 50% hombres y 50% mujeres, en las distintas entidades públicas del Estado, en sus tres niveles de gobierno, a fin de promover la participación igualitaria de la mujer para ocupar los cargos de confianza designados por el titular de cada entidad pública.

Artículo 2. De la paridad de género en todas las entidades del Estado

El Estado garantiza la paridad de género a fin de promover la participación igualitaria de la mujer para ocupar los cargos de confianza en las siguientes instituciones: Poder Ejecutivo y Organismos Públicos, Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Institucionales Autónomos, Universidades, Sociedades de Beneficencia, Empresas Pertenecientes al Ámbito FONAFE, Empresas Excluidas del Ámbito FONAFE, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ÚNICA. De la implementación

Se dispone que las entidades públicas señaladas en el artículo 2° de la presente ley, implementarán progresivamente la paridad de género, en un período no mayor a tres (3) años de publicado el Reglamento.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. - Reglamentación

En un plazo no mayor a los noventa (90) días calendario, desde la publicación de la ley, el Poder Ejecutivo emitirá el Reglamento correspondiente.

SEGUNDA. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

TERCERA. - Derogatoria

Se deroga o modifica, en su caso, las normas que se opongan a la presente ley.

Por tanto, mando se publique y cumpla.

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tueros
Congresista

Elvis Vergara M.

Wilson Soto Palacios

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Jorge Luis Flores Ancachi

Elvis Vergara M.

Darwin Espinoza V.

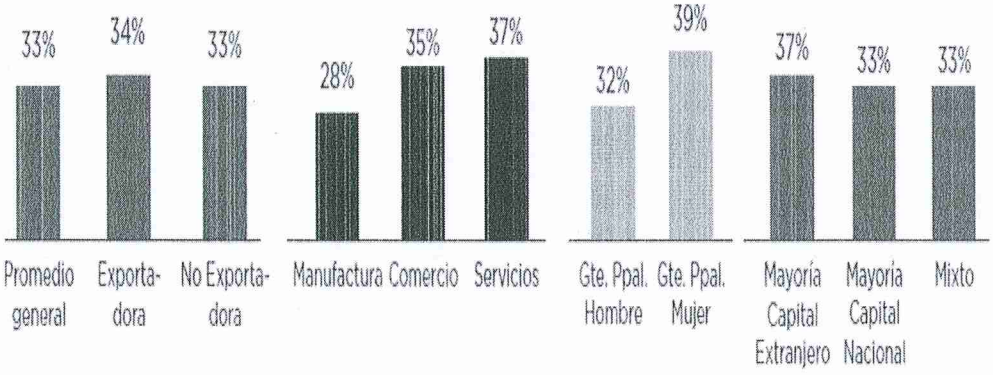
Congreso de la República
Ilich Fredy López Ureña
Congresista
Acción Popular

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La desigualdad de género se manifiesta de forma transversal en todos los sectores de actividad económica, dando lugar a que las mujeres tengan condiciones menos favorables respecto a las oportunidades laborales en relación a los hombres. Se puede mencionar que la desigualdad se produce por factores como la segregación horizontal referidas al predominio femenino en determinados sectores económicos como salud, educación y atención al público; mientras que la segregación vertical se da por la menor presencia de mujeres en puestos de alta jerarquía. Asimismo, se tiene presente estereotipos sociales que consideran a las mujeres con menores aptitudes para determinados tipos de trabajo, relegándolas al trabajo del hogar, el cual no les permite contar con el suficiente tiempo para desempeñarse en el trabajo y tener una mejor capacitación.

El Banco Interamericano de Desarrollo público el documento "Una olimpiada desigual: la equidad de género en las empresas Latinoamericanas y del Caribe"[1] (2021), menciona que en América Latina y el Caribe el empleo femenino en las empresas alcanza solo el 33%, siendo el sector servicios (37%) el que tiene una mayor proporción respecto al sector de manufactura (28%). Respecto a las empresas que tienen en los altos cargos a las mujeres, estas tienen mayor predisposición (39%) para contratar personal femenino, estimándose que las empresas gerenciadas por mujeres contratan en un 7% más que las gerenciadas por hombres (32%) y con respecto al accionariado las empresas con capital extranjero (37%) contratan más mujeres que las de capital nacional (33%)

Porcentaje de mujeres empleadas en empresas exportadoras, rubro, género del gerente principal y origen del capital accionario

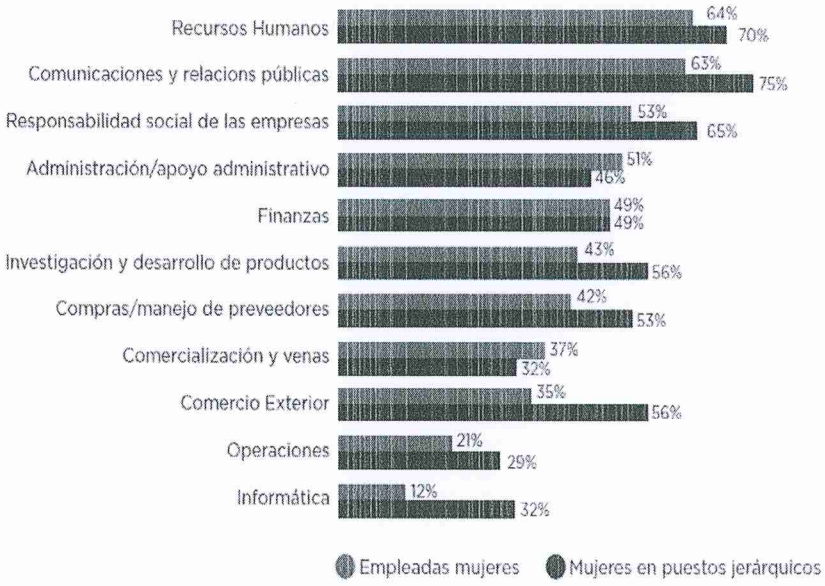


Fuente: Encuesta sobre género en empresas de América Latina y el Caribe 2020 del BID – INTAL y BID INVESMENT

[1] https://publications.iadb.org/es/una-olimpiada-desigual-la-equidad-de-genero-en-las-empresas-latinoamericanas-y-del-caribe

El trabajo desarrollado por las mujeres en cuanto a la segregación vertical se concentra principalmente en las áreas consideradas blandas, referidas a las actividades que no requieren habilidades STEM (siglas en inglés que hacen referencia a: ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas), en el caso de Recursos Humanos su porcentaje de participación alcanza el 64%, Comunicaciones y Relaciones Públicas 63% y Responsabilidad Social 53%. En las áreas calificadas como duras las mujeres tienen una menor participación como es el caso de Comercio Exterior, Operaciones e Informática que acoge menos del 35%. Con relación a la ocupación de cargos gerenciales en las áreas blandas estas ocupan más del 65%, caso contrario ocurre en las áreas duras donde tienen una menor participación.

Porcentaje de mujeres empleadas y en puestos jerárquicos en las distintas áreas de la empresa.



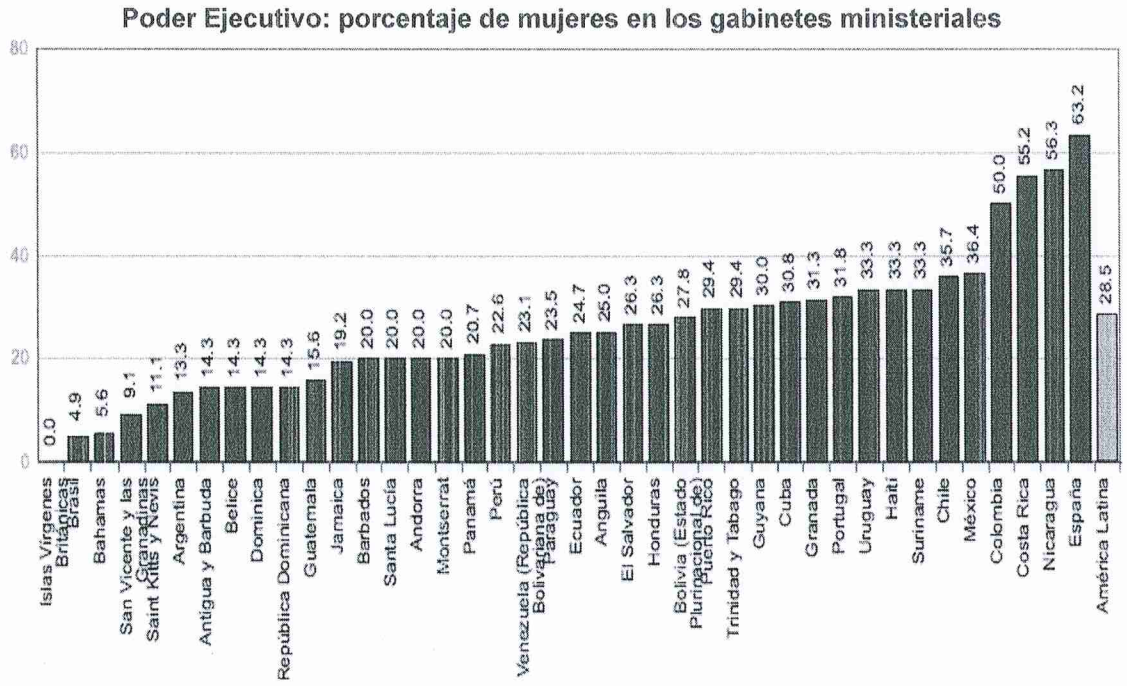
Fuente: Encuesta sobre género en empresas de América Latina y el Caribe 2020 del BID – INTAL y BID INVESMENT

Respecto a su participación en los cargos jerárquicos (segregación vertical) de acuerdo con los resultados de la encuesta realizada por el BID – INTAL y BID INVESTM, el 36% tienen cargos de bajo rango como junior, administrativo, supervisor entre otros, mientras que en los cargos altos su participación alcanza el 25%.

La disrupción de la tecnología digital se ha convertido vertiginosamente en el principal impulsor de la competitividad y transformación económica, dando lugar a nuevos modelos de negocios con una visión integradora y global; impactando a las empresas, sector público, academia y ciudadanos en general. En este contexto las empresas de América Latina y el Caribe que han implementado tecnología de avanzada

(relacionadas a la cuarta revolución industrial: Inteligencia artificial, Internet de las cosas, Robótica, Análisis de datos, Impresión 3D, Servicios en la nube, Soluciones móviles, Ciberseguridad, Tecnologías inmersivas) en promedio cuentan con un 28% de personal especializado y de este porcentaje las mujeres representan solo un 35%, estimándose que este bajo porcentaje de participación podría deberse a la concepción de que este grupo laboral tendrían menos aptitudes para el manejo de tecnología.

En América Latina la participación de las mujeres en los gabinetes ministeriales, en promedio, alcanzó el 28.5%, destacando el crecimiento que mostró Colombia (+22.41%) alcanzando un gabinete paritario con un 50%. Es importante destacar que, al igual que sucede en el mundo, en América Latina las mujeres se encuentran concentradas en carteras ministeriales referidas al área social, con una participación mínima en las áreas políticas y económicas.

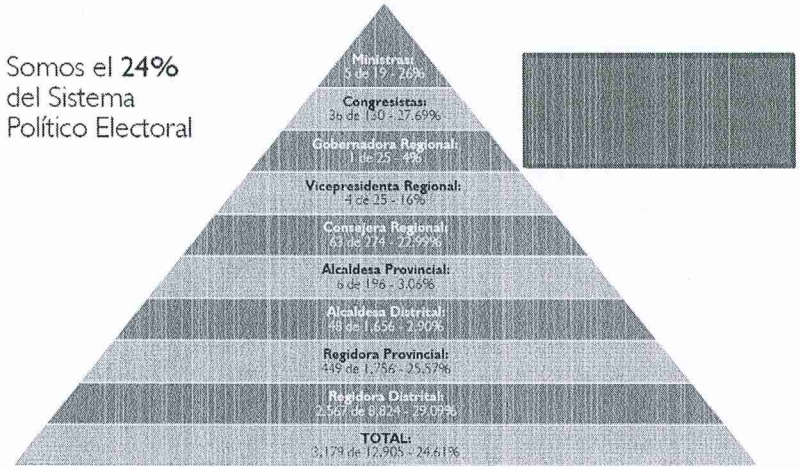


Fuente: Observatorio de Igualdad de Género
de América Latina y el Caribe[2]

La pirámide de poder muestra que el 24.6% (3,179) de los cargos corresponden a autoridades mujeres, mientras que el 75.4% (9,726) a los hombres, mostrando su predominio.

[2] https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-ejecutivoporcentaje-mujeres-gabinetes-ministeriales

Pirámide del poder del Perú

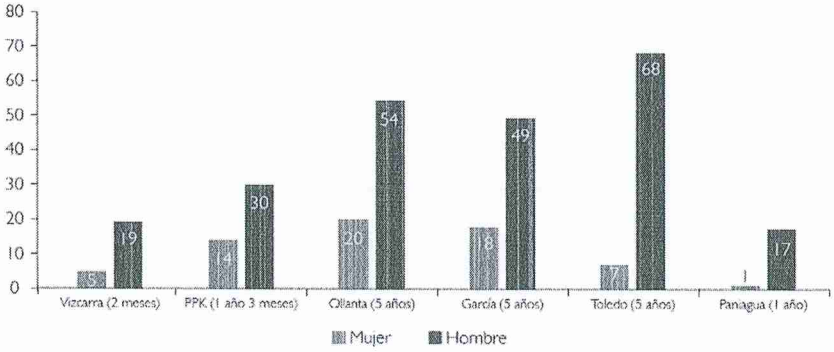


Fuente: Las mujeres y el poder, acoso político en el Perú[3]

Al 2018, en los cargos ministeriales se tiene cinco mujeres (26%) de un total de 19 ministros, respecto al Congreso las mujeres ocuparon 36 (28%) escaños de un total de 130, mientras que en los gobiernos regionales solo una mujer (4%) ocupo la presidencia de un total de 25 regiones. A nivel de alcaldes provinciales las mujeres ocuparon seis (3%) de un total de 196, mientras que a nivel distrital 449 (26%) fueron ocupadas por mujeres de un total de 1,756. Cabe destacar que, en la actualidad, solo se cuenta con la misma cantidad de 5 mujeres en el gabinete ministerial y 49 mujeres en el Parlamento Nacional.

Durante el periodo 2000 - 2018, los gabinetes presidenciales tuvieron 237 ministros, de los cuales 65 (27%) fueron mujeres. El Ministerio de la Mujer tuvo 18 ministras, Justicia cuatro, Relaciones Exteriores tres, Economía dos, mientras que el premierato estuvo presidido por tres mujeres.

GABINETES PRESIDENCIALES
Perú, 200-2018



Fuente: Las mujeres y el poder, acoso político en el Perú

[3] http://www.coeeci.org.pe/wp-content/uploads/2018/08/mujeres-desarrollo-democracia-peru-coeeci-2018.pdf

En ese sentido, cabe destacar que, gracias a la Ley de Paridad y Alternancia, promulgada en el 2020, las mujeres ocupan actualmente 49 escaños en el Congreso de la República, lo que representa el 38% del total de Congresistas, notándose un crecimiento importante a diferencia de los últimos congresos.

Cuota de género en el Congreso de la República[4]
1995 - 2021

Cuadro N°5 Aplicación de cuota de género en el Congreso de la República

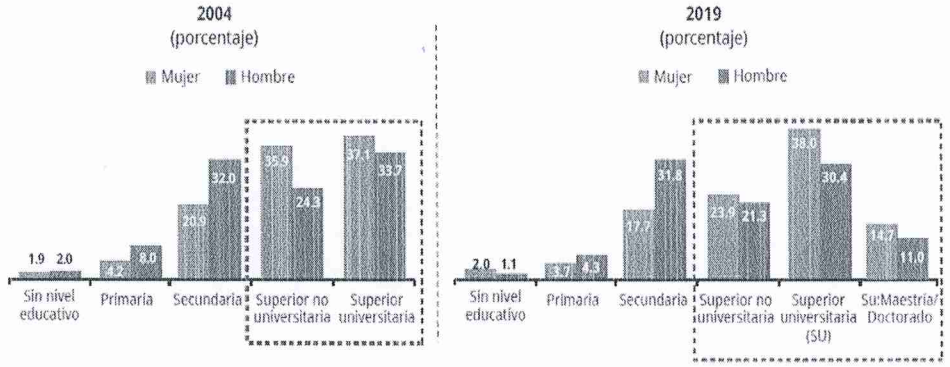
Aplicación de la cuota de género	Elecciones Generales	Congresistas varones	%	Congresistas Mujeres	%	Total
No se aplica	1995 - 2000	107	88	13	12	120
Aplicación de cuota del 25%	2000 - 2001	94	78	26	22	120
Aplicación de cuota de 30%	2001 -2006	98	82	22	18	120
	2006 - 2011	85	71	35	29	120
	2011 - 2016	102	88	28	22	130
	2016-2021	94	72	36[2]	28	130

Fuente: ONPE, 2016 y JNE, 2019.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En cuanto al nivel educativo alcanzado por el grupo femenino que trabaja en el sector público, durante el 2014, el nivel superior no universitario fue del 35.9% contra 24.3% de los hombres y el nivel superior universitario alcanzó el 37.1% y los hombres 33.7%. Al 2019, el nivel superior universitario de las mujeres estuvo en el 38%, mientras que los hombres 30.4%. Considerando el nivel de maestría/doctorado, las mujeres, en el 2019, alcanzaron el 14.7% y los hombres el 11%, por lo que se puede concluir que en el sector publico hay un predominio de las mujeres con educación superior.

[4] https://elecciones.larepublica.pe/paridad-con-vigilancia-congreso-tendra-47-mujeres-en-proxima-gestion/

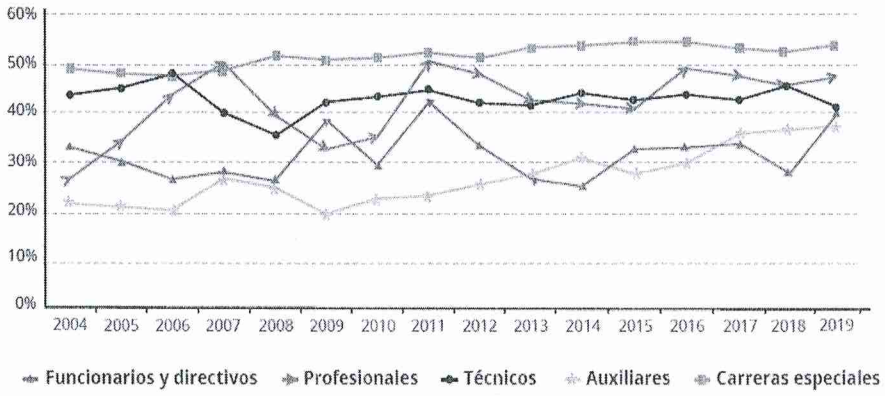
Nivel educativo de los servidores públicos, según sexo, 2004 y 2019



Fuente: INEI, ENAHO 2004 y 2019
Elaboración: SERVIR - GPGSC

Respecto a la participación de las mujeres en cargos de nivel directivo, se puede apreciar que solo cuatro de cada diez funcionarios y directivos son mujeres, En cuanto al grupo de profesionales su participación alcanza el 48% mientras que en el grupo de auxiliares se encuentran en el orden de 36% y al nivel de técnicos se encuentran alrededor del 40%.

Participación de la mujer en el servicio civil, según grupo ocupacional, 2004 - 2019

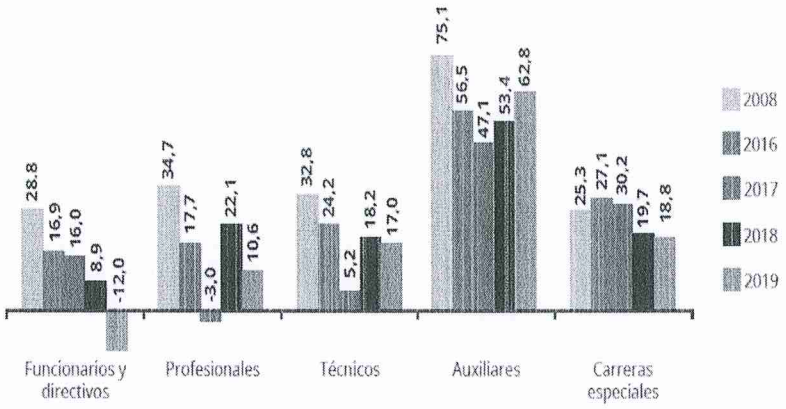


Fuente: INEI, ENAHO 2004 - 2019
Elaboración: SERVIR - GPGSC

La brecha salarial de genero para el periodo 2008 – 2019 muestra una reducción en todos los grupos ocupacionales, alcanzando en el 2019 para el grupo de funcionarios y directivos una disminución de -12%, uno de los más altos descensos respecto al 2018, es decir, las mujeres están siendo remuneradas por encima de lo considerado para los hombres. Con relación al grupo ocupacional de profesionales la diferencia entre el sueldo de los hombres y mujeres alcanza el 11% para el año 2019. En el caso de los

técnicos la diferencia al 2019 es de 17%, mientras que en el grupo de auxiliares se tiene la mayor diferencia con 63%, habiéndose incrementado en 10% respecto al 2018 y finalmente en el grupo de carreras especiales la brecha salarial alcanzo el 19%.

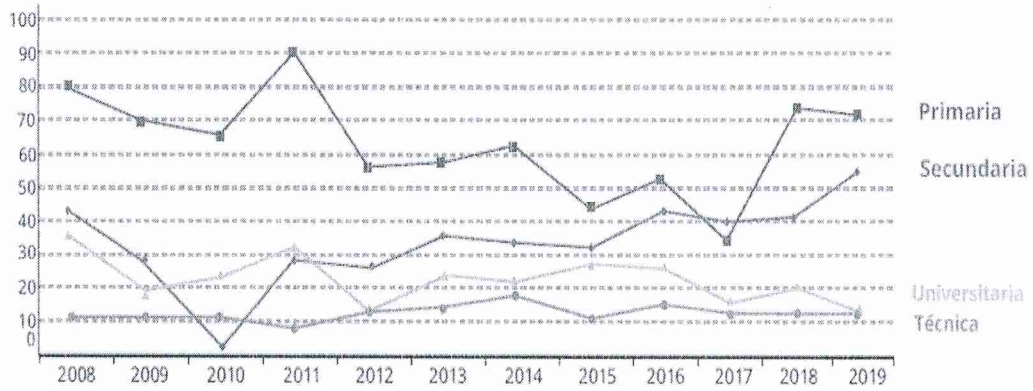
Brecha salarial entre hombres y mujeres, según grupo ocupacional



Fuente: INEI, ENAHO 2008, 2016 - 2019
Elaboración: SERVIR - GPGSC

Según el nivel educativo alcanzado, las mayores brechas salariales se presentan en el nivel educativo de primaria con un promedio del 72%, seguido de educación secundaria con un 54%. A nivel de educación superior universitaria y no universitaria la diferencia en promedio alcanza el 14%, por lo que podemos concluir que al no contar las mujeres con facilidades de acceso para alcanzar niveles de educación superior se ven fuertemente afectadas en sus remuneraciones respecto a los hombres y en la medida que tengan niveles de educación superior las brechas salariales de genero disminuirán hasta alcanzar niveles similares al de los hombres.

Brecha salarial entre hombres y mujeres, según nivel educativo

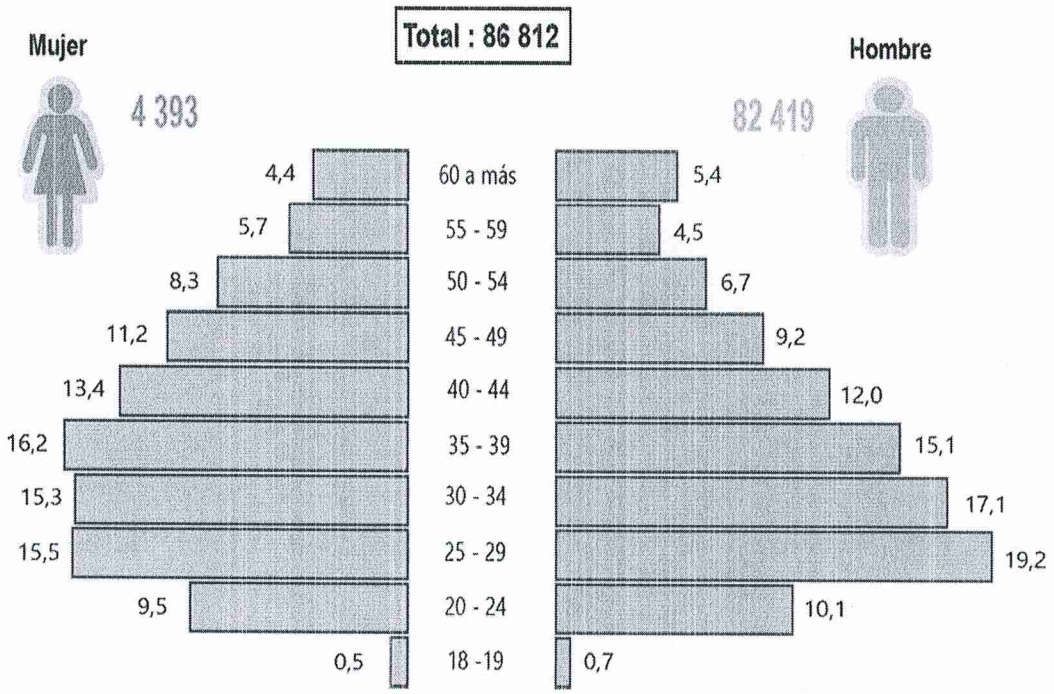


Fuente: INEI, ENAHO 2008 - 2019
Elaboración: SERVIR - GPGSC

Asimismo, es importante señalar que, de acuerdo al estudio denominado *"¿Sancionar la corrupción funciona?: Efectos del castigo de la corrupción en los gobiernos subnacionales sobre la pobreza multidimensional"*, preparado por Katherine Gutiérrez Abanto y Rocío Medina Polar (2019), Universidad del Pacífico – Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), **mencionan que las funcionarias mujeres implicadas en casos de corrupción representan el 21.3%, mientras que los hombres 78.7%.** Sin embargo, al realizar la comparación en base a la proporción de funcionarios (as) corruptos, se determinó que los hombres muestran una proporción que es el doble con relación a las mujeres, pudiendo explicarse este punto en razón de que hay más hombres trabajando en la administración pública que mujeres.

A su vez, cabe destacar que, de acuerdo al INFORME ESTADÍSTICO (mayo 2021), elaborado por Instituto Nacional Penitenciario (INPE), la población penitenciaria asciende a 86,812 internos de los cuales 82,419 (95%) corresponde a varones con una concentración en el grupo de 25 – 29 años de edad; mientras que las mujeres con 4,393 (5%), tienen una mayor participación en el grupo 35 – 39 años de edad.

PIRÁMIDE DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA SEGÚN GÉNERO Y GRUPOS DE EDAD



Fuente: Unidades de Registro Penitenciario
Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

Ley SERVIR

La Ley Nº 30057, Ley del servicio civil estableció un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

Dicha Ley considera como servidor de confianza a las personas que forma parte del entorno directo e inmediato de los funcionarios públicos o directivos públicos y cuya permanencia en el Servicio Civil está determinada y supeditada a la confianza por parte de la persona que lo designó. Puede formar parte del grupo de directivos públicos, servidor civil de carrera, o servidor de actividades complementarias. Ingresa sin concurso público de méritos, sobre la base del poder discrecional con que cuenta el funcionario que lo designa.

En este contexto el funcionario público de libre designación y remoción, es aquel cuyo acceso al Servicio Civil se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa, basada en la confianza para realizar funciones de naturaleza política, normativa o administrativa. Son funcionarios públicos de libre designación y remoción:

1) Ministros de Estado.
2) Viceministros.
3) Secretarios generales de Ministerios y aquellos que por ley expresa tengan igual jerarquía.
4) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción.
5) Gerente General del Gobierno Regional.
6) Gerente Municipal

El número de servidores de confianza en ningún caso podrá ser mayor al cinco por ciento (5%) del total de puestos previstos por la entidad pública, con un mínimo de dos (2) y un máximo de cincuenta (50) servidores de confianza, correspondiendo al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza. Asimismo, sólo el veinte por ciento (20%) de los directivos públicos existentes en cada entidad pública puede ser ocupado por servidores de confianza, respetando el porcentaje del 5%.

La Iniciativa Legislativa

Ante la situación presentada, podemos notar que existe una evidente desigualdad de derecho respecto al acceso a la participación de la mujer en la actividad laboral, a pesar de contar con los méritos suficientes para ocupar cualquier cargo que se le asigne; por lo que, en concordancia con lo establecido en la Ley N° 28983 *"Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres"* cuyo lineamiento fundamental es promover, a través de normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad de género:

*"**Artículo 5.- De los lineamientos del Poder Legislativo***
Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, serán lineamientos del Poder Legislativo los siguientes:

a) Aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, a nivel laboral, económico, cultural, social, político y en cualquier otra esfera; acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano, debiendo derogar, modificar o dejar sin efecto las normas que producen discriminación.

b) Fiscalizar la aplicación y cumplimiento de las normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad de género".

En ese sentido, proponemos la paridad de género, 50% hombres y 50% mujeres, para ocupar cargos de confianza en las distintas entidades públicas del Estado, en sus tres niveles de gobierno: Poder Ejecutivo y Organismos Públicos, Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Institucionales Autónomos, Universidades, Sociedades de Beneficencia, Empresas Pertenecientes al Ámbito FONAFE, Empresas Excluidas del Ámbito FONAFE, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, dicha iniciativa, otorga un plazo no mayor a 3 años para implementar progresivamente la norma propuesta.

Es importante desarrollar una democracia paritaria que proponga un nuevo modelo de un estado que permita la inclusión de las mujeres en los principales cargos de todos los niveles jerárquicos que tienen que ver con la toma de decisiones tanto políticas, sociales como económicas, en igualdad de condiciones que los hombres. La escasa participación de las mujeres en las distintas áreas de toma de decisiones se convierte en una oportunidad para aprovechar el valioso capital humano y hacer realidad un cambio en nuestro sistema democrático paritario, donde las mujeres puedan contribuir de manera efectiva en temas que beneficien a toda la sociedad.

El liderazgo de las mujeres en los principales cargos jerárquicos del Estado contribuirá a la generación de nuevos roles y al desarrollo del trabajo de manera distinta a lo que tradicionalmente se realiza, construyendo relaciones de igualdad libres de prejuicios, que reforzará el concepto de independencia que en la mayoría de los casos se encuentra atada a la subordinación.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa tiene los siguientes beneficios:

- ✓ Promueve la igualdad de género entre hombre y mujeres.
- ✓ Fortalecimiento de la democracia paritaria
- ✓ Mayor aprovechamiento de las capacidades del género femenino.
- ✓ Fortalecimiento del liderazgo de las mujeres en los cargos jerárquicos del Estado.
- ✓ Empoderamiento de la mujer que contribuye a la generación de nuevos roles.

Asimismo, la propuesta no irroga mayor gasto al Estado, por cuanto se estaría garantizando la participación igualitaria de la mujer para ocupar los cargos de confianza en las diferentes instituciones públicas.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley garantiza la paridad de género, 50% hombres y 50% mujeres, para ocupar cargos de confianza en las distintas entidades públicas del Estado, en sus tres niveles de gobierno: Poder Ejecutivo y Organismos Públicos, Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Institucionales Autónomos, Universidades, Sociedades de Beneficencia, Empresas Pertenecientes al Ámbito FONAFE, Empresas Excluidas del Ámbito FONAFE, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, dicha iniciativa, otorga un plazo no mayor a 3 años para implementar progresivamente la norma propuesta.

IV.VÍNCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente Iniciativa Legislativa, se encuentra enmarcada en la siguiente política de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Segundo Objetivo: Equidad y Justicia Social**
  Décimo Primera Política de Estado, denominada "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación".

Lima, 22 de diciembre de 2021