

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario

07 MAR. 2024

R E C I B I D O

Firma:

Hora: 12:18h.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2023-2024

DICTAMEN 22

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, las siguientes iniciativas legislativas:

- El Proyecto de Ley 4382/2022-CR¹, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa² de la congresista **Silvana Emperatriz Robles Araujo**, mediante el cual se propone establecer un marco legal orientado a promover el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, mediante la implementación de políticas públicas que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.
- El Proyecto de Ley 7070/2023-CR³, presentado por el grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa⁴ del congresista **Segundo Teodomiro Quiroz Barboza**, mediante el cual se propone modificar la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, para su mayor fortalecimiento y participación comunitaria.⁵

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de la Mujer y familia, en su Octava Sesión Extraordinaria, del 21 de febrero de 2024, realizada en la **modalidad mixta**, en la Sala 1 "Carlos Torres y Torres Lara" del edificio "Víctor Raúl Haya de la Torre" del Congreso de la República [**presencial**] y en la sala de reuniones de la plataforma⁶ de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD** aprobar⁷ el dictamen recaído en los Proyectos

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODI4NTE=/pdf>

² Y en su condición de coautores: Cruz Mamani, Flavio; Cerrón Rojas, Waldemar José; Quito Sarmiento, Bernardo Jaime; Taipei Coronado, María Elizabeth; y, Flores Ramírez, Alex Randu.

³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY0ODg1/pdf>

⁴ Y en su condición de coautores: Vásquez Vela, Lucinda; Medina Hermosilla, Elizabeth Sara; Gutiérrez Ticona, Paul Silvio; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; y, Tello Montes, Nivardo Edgar.

⁵ En la sesión de la fecha el congresista **Segundo Teodomiro Quiroz Barboza** solicitó la acumulación del Proyecto de Ley 7070/2023-CR, de su autoría que fuera derivada a la Comisión de Mujer y Familia el 21 de febrero de 2024.

⁶ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de Microsoft Teams.

⁷ Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, con texto sustitutorio, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas*, con el voto **A FAVOR (13)** de los señores congresistas: Palacios Huamán Margot (PL); Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL); Luque Ibarra, Ruth (JPP); Córdova Lobatón, María Jessica (Av.P); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); Torres Salinas Rosío (APP); Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (APP) y Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP).

No se encontró presente **(1)** al momento de la votación la señora congresista: Vázquez Vela, Lucinda (BMCN).

Presentó licencia **(1)** para la sesión la congresista: Portero López, Hilda Marleny (AP).

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 4382/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 3 de marzo de 2023 y fue decretado el 6 del mismo mes, a la Comisión de Mujer y Familia y a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en su sexta sesión ordinaria, celebrada el 10 de octubre de 2023 aprobó por **MAYORIA** el dictamen⁸ recaído en el **Proyecto de Ley 4382/2022-CR** que, con texto sustitutorio, propone la *Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas*. Votaron a favor los señores congresistas Ruth Luque Ibarra, María Taipe Coronado, Juan Bartolomé Burgos Oliveros, Pasión Neomias Dávila Atanacio, Nelcy Lidia Heidinger Ballesteros, Mery Eliana Infantes Castañeda, Jeny Luz López Morales, Isaac Mita Alanoca, Auristela Ana Obando Morgan, Karol Ivett Paredes Fonseca y Silvana Emperatriz Robles Araujo. Se registró el voto en abstención de la congresista Gladys Margot Echaíz de Núñez Izaga. No se registró votos en contra.

El **Proyecto de Ley 7070/2023-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 19 de febrero de 2024 y fue decretado el 21 del mismo mes, a la Comisión de Mujer y Familia como única comisión dictaminadora.

⁸ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM3NiEz/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

En la sesión de la fecha el congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, autor de la iniciativa legislativa, solicitó la acumulación del **Proyecto de Ley 7070/2023-CR**, pedido que fuera aceptado por la presidencia, disponiéndose su incorporación.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, que son materia de evaluación y pronunciamiento han sido remitidos a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El **Proyecto de Ley 4382/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo de las mujeres rurales e indígenas.

El **Proyecto de Ley 4382/2022-CR** contiene once artículos y cuatro disposiciones complementarias finales. El artículo 1 señala que tiene por objeto promover el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas; mientras que el artículo 2 señala que tiene par finalidad que las mujeres rurales e indígenas accedan a derechos sociales, emprendimientos económico-productivos y canales de participación y de toma de decisiones en igualdad de condiciones con los hombres.

El artículo 3 señala que se encuentran comprendidas dentro del ámbito de aplicación las mujeres rurales e indígenas en forma individual o asociada, cualquiera sea la forma de organización que adopten y que se encuentren unidas por vínculos ancestrales, étnico" culturales, sociales y económicos en el ámbito de su tentorio.

El artículo 4 define los términos de "área rural", "mujer rural e indígena", "comunidades campesinas o nativas", "pueblos originarios", "empoderamiento de la mujer" y "cadenas productivas".

El artículo 5 propone establecer la obligación del Estado de formular y ejecutar políticas y programas para el acceso a recursos productivos, el acceso a bienestar y desarrollo humano y la participación social de las mujeres rurales e indígenas.

El artículo 6 propone establecer la obligación del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y los gobiernos regionales y locales, en el marco de sus competencias, de formular y ejecutar programas dirigidos a mujeres rurales e indígenas para su acceso a recursos productivos.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

El artículo 7 propone establecer la obligación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y los gobiernos regionales y locales, en el marco de sus competencias, de formular y ejecutar programas dirigidos a mujeres rurales e indígenas para su acceso al bienestar y desarrollo humano.

El artículo 8 propone establecer la conformación paritaria de los consejos y las juntas directivas de comunidades campesinas y nativas, las organizaciones de pueblos originarios, las rondas campesinas o nativas y otras formas de asociatividad en las que participan mujeres rurales e indígenas. Asimismo, propone establecer la obligación de los gobiernos locales de adoptar mecanismos para la participación efectiva de las mujeres rurales e indígenas en organizaciones sociales de base, comedores populares y el proceso de presupuesto participativo.

El artículo 9 propone establecer la obligación del Poder Ejecutivo de formular el Plan Anual para el Empoderamiento de las Mujeres Rurales e Indígenas; así como ejecutar y monitorear su cumplimiento.

El artículo 10 propone establecer la obligación del Poder Ejecutivo de crear la Comisión Multisectorial encargada de formular, ejecutar y monitorear el cumplimiento del Plan Anual para el Empoderamiento de las Mujeres Rurales e indígenas, conformada por la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

El artículo 11 propone establecer que la Comisión Multisectorial cuente con un órgano de asesoramiento, conformado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico y el Instituto Nacional de Estadística e Informática, y un órgano consultivo, conformado por la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, la Asociación de Municipalidades del Perú, la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú y organizaciones no gubernamentales dedicadas a la promoción de los derechos de las mujeres rurales e indígenas.

La Primera Disposición Complementaria Final propone establecer la obligación de la Presidencia del Consejo de Ministros y la Comisión Multisectorial de presentar el 5 de setiembre de cada año un informe sobre los avances en el cumplimiento de la presente ley ante la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República.

La Segunda Disposición Complementaria Final propone declarar de necesidad pública e interés nacional la creación del Fondo de Emprendimiento de la Mujer Rural e Indígena, destinado al financiamiento de emprendimientos productivos de mujeres rurales e indígenas.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

La Tercera Disposición Complementaria Final propone establecer la obligación del Poder Ejecutivo de reglamentar el proyecto de ley en un plazo no mayor a noventa días desde su publicación en el diario oficial El Peruano. Finalmente, La Cuarta Disposición Complementaria Final propone derogar la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas.

El Proyecto de Ley 7070/2023-CR cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo de las mujeres rurales e indígenas.

El Proyecto de Ley 7070/2023-CR propone una serie de modificaciones a la Ley 31168, cuyo objetivo principal es promover el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas para fortalecer su participación comunitaria. A través de estas modificaciones, se busca abordar y erradicar las desigualdades, discriminaciones y exclusiones que estas mujeres enfrentan, proporcionándoles mayores oportunidades para desempeñar roles fundamentales en el desarrollo rural del país.

En su artículo 1, referida al Objeto de la Ley, se establece el propósito de la modificación de la Ley 31168 para ampliar y reforzar el empoderamiento y participación de las mujeres rurales e indígenas en la comunidad. En su artículo 2, referida a la Finalidad de la Ley, se subraya la erradicación de injusticias, exclusión y discriminación contra las mujeres rurales e indígenas, promoviendo su capacitación y modernización. El énfasis está en crear condiciones favorables para que estas mujeres contribuyan significativamente al desarrollo rural.

En su artículo 3, referida a la modificación de la definición de mujer rural, se amplía la definición de mujeres rurales para incluir a aquellas involucradas en actividades que contribuyen al sustento familiar y la sustentabilidad rural, independientemente de si estas actividades son remuneradas o reconocidas oficialmente por el Estado. Esto reconoce una gama más amplia de contribuciones de las mujeres rurales, indígenas, nativas, afrodescendientes y mestizas a la economía rural.

En su artículo 4, referida a la capacitación técnico-productiva y financiera, se propone que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en coordinación con el Ministerio de la Producción, desarrolle programas dirigidos a las mujeres rurales e indígenas. Estos programas incluirían planes de negocio, proyectos productivos, asistencia técnica y manejo de tecnologías agrícolas. Adicionalmente, se establece una tasa de interés del 0% en créditos otorgados por AGROBANCO a mujeres rurales e indígenas que cumplan con los requisitos, promoviendo el acceso a financiamiento en condiciones favorables.

En su artículo 5, referida a la incorporación de derechos de las mujeres rurales e indígenas, se introduce un nuevo artículo que enumera los derechos específicos de las mujeres rurales e indígenas, incluyendo el acceso a educación y capacitación de

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

calidad, servicios de salud, titulación de tierras, empleo decente, acceso a la justicia, protección contra la violencia, defensa pública gratuita, y participación activa en la toma de decisiones. Este artículo es fundamental para garantizar que las mujeres rurales e indígenas no solo sean reconocidas por sus contribuciones al desarrollo rural, sino también protegidas y apoyadas en múltiples aspectos de su bienestar y autonomía.

En conclusión, el **Proyecto de Ley 7070/2023-CR** busca reforzar la ley existente para asegurar que las mujeres rurales e indígenas sean empoderadas, protegidas y capacitadas, reconociendo su papel esencial en el desarrollo rural y comunitario. Estas modificaciones representan un paso adelante hacia la igualdad de género, el desarrollo sostenible y la justicia social en las comunidades rurales e indígenas del país.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis de los proyectos de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos.**
- **Ley 27687, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.**
- **Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**
- **Ley 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.**
- **Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).**
- **Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.**
- **Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas.**
- **Decreto Supremo 012-2022-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Estrategia Nacional Mujer Emprendedora.**
- **Decreto Supremo 005-2022-MC, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional del Pueblo Afroperuano al 2030.**
- **Decreto Supreme 013-2021-TR, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Empleo Decente.**
- **Decreto Supreme 009-2020-MC, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Cultura al 2030.**
- **Decreto Supremo 008-2019-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género.**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

- **Decreto Supremo 013-2018-MINEDU**, Decreto Supremo que aprueba la Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales.
- **Decreto Supremo 003-2015-MC**, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural.
- **Decreto Supremo 001-2012-MC**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- **Resolución Ministerial 196-2021-MIMP**, Resolución Ministerial que aprueba los Lineamientos técnicos para promover la autonomía económica de las mujeres en su diversidad

IV. OPINIONES SOBRE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 4382/2022-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
16.MAR.2023 17.MAY.2023	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N° 0439-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0604-2022-2023-CMF/CR	SÍ
25.OCT.2022 17.MAY.2023	Ministerio de Cultura	Oficio 0168-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0605-2022-2023-CMF/CR	NO
16.MAR.2023 13.MAY.2023	Defensoría del Pueblo	Oficio N° 0438-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0603-2022-2023-CMF/CR	NO
16.MAR.2023 17.MAY.2023	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio N° 0437-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0602-2022-2023-CMF/CR	NO
16.MAR.2023 17.MAY.2023	Red de Municipalidades Rurales y Urbanas del Perú	Oficio N° 0441-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0606-2022-2023-CMF/CR	NO
12.JUN.2023	Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio N° D001688-2023-PCM-SG	SÍ ⁹
12.ABR.2023	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.	Oficio N° D00277-2023-MIDIS-DM	SÍ ¹⁰
24.ABR.2023	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Oficio N° 0965-2023-MIDAGRI/SG	SÍ ¹¹

⁹ Dirigido a la congresista María Elizabeth Taipe Coronado, presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4MDI1/pdf>

¹⁰ Dirigido a la congresista María Elizabeth Taipe Coronado, presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTUwNzk=/pdf>

¹¹ Dirigido a la congresista María Elizabeth Taipe Coronado, presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTU4MzY=/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

27.ABR.2023	Ministerio de Educación	Oficio N° 01662-2023-MINEDU/SG	SÍ ¹²
10.MAY.2023	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio N° 1154-2023-MTPE/4	SÍ ¹³
12.JUN.2023	Ministerio de la Producción	Oficio N° 0000821-2023-PRODUCE/SG	SÍ ¹⁴
21.JUN.2023	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Oficio N° 551-2023-MINCETUR/DN	SÍ ¹⁵

2. Opiniones recibidas

En cuanto al Proyecto de Ley 4382/2022-CR se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables mediante Oficio N° D001069-2023-MIMP/SG¹⁶, de fecha 6 de junio de 2023, suscrito por el secretario general, el señor **José Ernesto Montalva de Falla**, adjuntando el Informe N° D000487-2023-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión **FAVORABLE** con observaciones, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"2.33 El proyecto de ley centra su foco de atención prioritaria a las mujeres indígenas y rurales, pero deja del lado a las mujeres afroperuanas, quienes, también se encuentran en una situación de precariedad y vulnerabilidad como las mujeres indígenas y rurales. Pues, como se fundamentó en el acápite anterior, las mujeres afroperuanas afrontan diversas barreras por el género y el racismo que obstaculizan el ejercicio de sus derechos fundamentales. Aunado, que ellas residen en áreas rurales, y como tal, puede ser reconocidas como mujeres afroperuanas en contextos de ruralidad. Por lo que, el proyecto de ley debe incorporarlas como parte del público objetivo que será beneficiado con políticas públicas para su empoderamiento.

2.35. Por otro lado, en el artículo 4 de la propuesta normativa se hace mención a una serie de definiciones (área rural, mujer rural e indígena, comunidades campesinas o nativas, pueblos originarios, empoderamiento de la mujer y

¹² Dirigido a la congresista María Elizabeth Taipe Coronado, presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTcyMjc=/pdf>

¹³ Dirigido a la congresista María Elizabeth Taipe Coronado, presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA3Njc=/pdf>

¹⁴ Dirigido a la congresista María Elizabeth Taipe Coronado, presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA3Njc=/pdf>

¹⁵ Dirigido a la congresista María Elizabeth Taipe Coronado, presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTEyMDAw/pdf>

¹⁶ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4Njg2/pdf>



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

cadena productiva). El desarrollo de los conceptos debería ser evaluados y analizados nuevamente en concordancia con las políticas nacionales y normas vigentes, especialmente en la Política Nacional de Igualdad de Género, la Política Nacional del Pueblo Afroperuano al 2030 y las Políticas sobre Interculturalidad y Pueblos Indígenas, más aún se podría tomar en cuenta la definición de empoderamiento de las mujeres recogida en la PNIG.

- 2.36. El desarrollo de los conceptos de mujer rural e indígena debe darse por separado pues, en el caso de las mujeres indígenas u originarias prima la autoidentificación étnica. Situación similar ocurre con las mujeres afroperuanas. En el desarrollo del concepto de mujer rural, debe tomarse como ejemplo el artículo 2 de la Ley N° 31168, Ley que Promueve el Empoderamiento de las Mujeres Rurales e Indígenas que señala: "se entiende por mujeres rurales aquellas que, residiendo en zonas rurales, realizan actividades relacionadas directa o indirectamente con la productividad y sustentabilidad rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada. Las mujeres rurales pueden autoidentificarse como indígenas, nativas, afrodescendientes o mestizas".
- 2.37. También en el proyecto de ley en el artículo 5 se hace mención a que el Estado en sus tres niveles de gobierno formula y ejecuta políticas y programas de empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, sin embargo, el proyecto carece de la incorporación expresa de enfoques que orienten el actuar de los sectores involucrados hacia la identificación de las asimetrías de género que afectan a las mujeres rurales e indígenas y la formulación de políticas e intervenciones que respondan a aquellas (enfoque de género). También hacia el reconocimiento de sus maneras distintas de concebir y describir la realidad en los proyectos de desarrollo o políticas e intervenciones que se planteen (enfoque intercultural) y hacia la promoción de actividades productivas sostenibles (enfoque de sostenibilidad) en cada una de las actividades, programas y políticas que se desarrollen para la aplicación de la Ley. De acuerdo con la Organización Internacional de Trabajo (OIT, 2016); las mujeres de la economía rural desempeñan un rol importante como agricultoras, asalariadas, empresarias y emprendedoras. También se encargan principalmente del abastecimiento de alimentos y del cuidado de niños/a, ancianos/as y la naturaleza; y poseen conocimientos tradicionales, decisivos para garantizar los medios de vida y el desarrollo sostenible.
- 2.38. Por otro lado, se hace mención en el artículo 6 sobre el acceso a los recursos productivos donde el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio de la Producción y el Ministerio de Comercio Exterior, en coordinación con los

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

gobiernos regionales y locales formularan y ejecutaran programas dirigidos a mujeres rurales e indígenas. Sobre eso consideramos que resulta importante que en las actividades para el acceso a recursos productivos se incorpore expresamente aquellas relativas a la educación financiera con un fuerte enfoque de género e intercultural como una estrategia integral para alcanzar su inclusión financiera y acceso a financiamiento. Asimismo, se contemplen medidas para reducir el impacto negativo de externalidades como la poca infraestructura financiera y la baja conectividad digital y de transportes en los territorios rurales que sin duda limitan las oportunidades de crecimiento de las actividades económicas desempeñadas por las mujeres rurales e indígenas.

- 2.39. En cuanto al artículo 7 de la propuesta normativa referido al acceso al bienestar y al desarrollo humano y capacitación de la mujer rural e indígena, hace mención a los Ministerio de Educación, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, por lo que, consideramos que este extremo de la propuesta debe ser evaluado por dichos Ministerios involucrados para que en el ámbito de sus competencias puedan asumir dichas responsabilidades.
- 2.40. Respecto a la participación social en el proceso de desarrollo, artículo 8, que establece la participación paritaria de los consejos o juntas directivas de las comunidades, así como de espacios de organización a nivel comunal. Se debe considerar adecuarlo a lo estipulado en la Ley N° 30982, Ley que modifica la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, para fortalecer el rol de las mujeres en las Comunidades Campesinas, que legisla la cuota de género en la conformación de la Directiva Comunal, la cual debe incluir un número no menor de 30% de mujeres o varones en su conformación.
- 2.41. En el artículo 10 de la propuesta normativa se menciona la creación de la Comisión Multisectorial encargada de formular un plan anual de promoción y desarrollo de las mujeres rurales e indígenas. Al respecto, se debe convocar al Ministerio de Cultura. Además, al ser una ley cuyo público objetivo incluye también a mujeres indígenas se resalta que ya existe una Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente, creada por Decreto Supremo N° 005-2021-MC, encargada de proponer, realizar el seguimiento y fiscalizar la implementación de las medidas y acciones estratégicas para el desarrollo integral de los pueblos indígenas u originarios en el país.
- 2.42. Dicha Comisión contiene grupos técnicos de trabajo responsables de la implementación de las acciones propuestas. Uno de ellos responde a garantizar los derechos de las mujeres indígenas (GTT4), la cual está integrada por sectores como el MIMP, MIDIS, MININTER y CULTURA,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

así como por organizaciones indígenas como AIDSESEP, CCP, CNA, CONAP, FENMUCARINAP, ONAMIAP y UNCA. Lo ideal sería que esta Comisión Multisectorial pueda evaluar las políticas y programas necesarios que den cumplimiento a la propuesta de Ley, por lo que debería ser evaluado para no duplicar esfuerzos en capacidades y presupuesto. Existiendo también un Grupo de Trabajo denominado "Mesa de Trabajo para promover los derechos de las Mujeres Indígenas u Originarias" que tiene por objeto articular acciones que garanticen el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de las mujeres indígenas u originarias con igualdad de género.

- 2.43. Por último, debemos señalar que en la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto se menciona que es de interés nacional la creación del fondo de emprendimiento de la mujer rural e indígena, fondo que estará destinado a financiar los emprendimientos productivos, desarrollados por mujeres rurales e indígenas, debemos indicar que este Fondo puede articularse con la Estrategia de Emprendimiento de la Mujer Rural e Indígena que se encuentra en el marco de la implementación de la Política Nacional de Igualdad de Género, en el objetivo prioritario OP 4: "Garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres". Por otro lado, consideramos que lo que se declara no es la creación del fondo sino el interés nacional de su creación; entendiéndose que la creación de este es competencia del poder ejecutivo y no del poder legislativo, según lo señala el artículo 79° de la Constitución del Perú, que precisa que "los representantes del Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...). Es necesario que además de tener un carácter descentralizado, incorpore una medida con enfoque de género que permita incrementar los niveles de acceso a financiamiento de las mujeres productoras rurales e indígenas.

III. CONCLUSIÓN:

- 3.1. El Proyecto de Ley N° 4382/2022-CR, "Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo de las mujeres rurales e indígenas" se considera viable con observaciones, de acuerdo con las consideraciones expuestas en los numerales 2.33 al 2.43 del presente informe.

[...].

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

La Presidencia del Consejo de Ministros mediante Oficio N° D001688-20232-PCM-SG, de fecha 12 de junio de 2023, suscrito por el secretario general, el señor Óscar

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Enrique Gómez Castro, adjuntando el Informe Técnico N° D000799-2023-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión DESFAVORABLE, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

4.1. *En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley N° 4382/2022-CR, "Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo d las mujeres rurales e indígenas", no resulta viable.*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo mediante Oficio N° 551-2023-MNCETUR/DM, de fecha 21 de junio de 2023, suscrito por el ministro, el señor **Juan Carlos Mathews Salazar**, adjuntando el Informe Técnico N° 0061-2023-MINCETUR/SG/AJ-CRC, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión DESFAVORABLE, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"V. CONCLUSIONES

5.1. *El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer un marco legal orientado a promover el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, mediante la implementación de políticas públicas que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.*

5.2. *En atención a lo expuesto, y teniendo en cuenta la opinión del Viceministerio de Turismo emitida a través del Informe N° 020-2023-MINCETUR/VMT/DGET/DIOT-MAA de la Dirección de Innovación de la Oferta Turística de la Dirección General de Estrategia Turística, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley 4382/2022-CR, "Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo de las mujeres rurales e indígenas", no es viable, sin perjuicio de los comentarios formulados por la Dirección General de Estrategia Turística del Viceministerio de Turismo.*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

El Ministerio de la Producción mediante Oficio N° 00000821-2023PRODUCE/SG, de fecha 12 de junio de 2023, suscrito por la secretaria general, la señora **Claudia Centurión Lino**, adjuntando el Informe N° 00000763-2023-PRODUCE/OGAJ,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión **FAVORABLE** con observaciones, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"V. CONCLUSIONES

- 3.14 Del análisis del Proyecto de Ley 4382/2022-CR se aprecia que su objeto es establecer una regulación orientada a promover el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, mediante la implementación de políticas públicas que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, con la finalidad de que accedan a derechos sociales, emprendimientos económico productivos y a canales de participación y toma de decisiones en los asuntos de su comunidad y de los gobiernos descentralizados, en igualdad de condiciones y oportunidades que los hombres.
- 3.15 Para ello la propuesta de ley dispone que los Ministerios de Desarrollo Agrario y Riego, de la Producción y de Comercio Exterior formulen y ejecuten programas dirigidos a mujeres rurales e indígenas sobre diversas actividades. Entre ellas, conforme ha sido advertido por las áreas técnicas de Produce, la referida a la "información, financiamiento y acceso al crédito para la implementación y funcionamiento sostenido de emprendimientos productivos (literal f del artículo 6 del Proyecto de Ley 4382/2022-CR), se relacionan directamente con las competencias del Ministerio de la Producción.
- 3.16 Sin embargo, otro extremo la propuesta de ley resulta invasiva de las competencias del Poder Ejecutivo. Nos referimos a la creación de una comisión de carácter multisectorial (conformada por la Presidencia del Consejo de Ministros y los Ministerios de Mujer y Poblaciones Vulnerables, Desarrollo Agrario y Riego, Producción, Desarrollo e Inclusión Social, Educación, Salud y, por último, Trabajo y Promoción del Empleo) encargada de formular el Plan Anual de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Indígenas, monitorear su cumplimiento y evaluar sus resultados (artículo 10 del Proyecto de Ley 4382/2022-CR).
- 3.17 En efecto, ello es atentatorio contra el Principio de Competencia reconocido en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, según el cual, este Poder del Estado ejerce sus competencias de manera exclusiva. Por lo mismo, no resulta admisible que otro poder estatal u órgano autónomo pueda ejercer esas mismas competencias. Así, como ya ha sido mencionado anteriormente, la creación de comisiones multisectoriales en el ámbito del Poder Ejecutivo, como la prevista por el artículo 10 del Proyecto de Ley 4382/2022-CR, no puede ser dispuesta por norma emitida por el Poder Legislativo, sino solamente a través de un acto normativo del Presidente de la República.
- 3.18 Un punto adicional que es materia de observación se encuentra en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley 4382/2022-CR que

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

dispone la derogación de la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas. Esta ley establece que diversas entidades del Estado, como el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social e incluso a la Superintendencia de Banca y Seguros, desarrollen programas sobre planes de negocios, productos productivos, asistencia técnica, financiamiento y acceso a crédito dirigidos especialmente a mujeres rurales e indígenas. Estas actividades se verían truncadas con la derogación de la Ley 31688 propuesta por el Proyecto de Ley 4382/2022-CR, por lo que se recomienda que se mantenga dicho extremo, en la medida en que no se contraponen con lo señalado con el resto de la propuesta normativa, e incluso pueden integrarse.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, se concluye que el Proyecto de Ley 4382/2022-CR, Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo de las mujeres rurales e indígenas, es viable con observaciones, conforme a lo expuesto en el presente informe.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante Oficio N° 1154-2023-MTPE/4, de fecha 10 de mayo de 2023, suscrito por el secretario general, el señor D. Charles Napurí Guzmán, adjuntando el Informe N° 0454-2023-MTPE/4/8, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión FAVORABLE con observaciones con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"V. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, y en concordancia con la Dirección de Promoción d Empleo y Autoempleo y la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales, la Oficina General de Asesoría Jurídica considera el proyecto de ley es VIABLE CON OBSERVACIONES, de acuerdo a lo siguiente:

- La observancia del principio de igualdad salarial no se realiza solo a través de "programas", pues existen una serie de medidas o acciones que pueden ponerse en marcha para fomentar la aplicación del principio, como son acciones de sensibilización focalizadas, guías para la igualdad salarial, instrumentos de política pública, servicios, entre otros, por lo que se sugiere el empleo de dichos términos o uno más amplio que abarque estas posibilidades.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

- De acuerdo al texto propuesto, los programas sobre aplicación del principio de igualdad salarial materia de propuesta serán dirigidos a mujeres rurales e indígenas, no obstante, la igualdad y no discriminación debe ser de conocimiento general, es decir, tanto de hombres como mujeres, motivo por el cual las acciones dirigidas a la aplicación del principio deben ser impartidas hacia toda la comunidad.
- Se sugiere evaluar la inclusión de medidas a favor de los derechos laborales contemplados en el Convenio N° 169, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, tales como el de acceso al empleo, libertad de trabajo y derecho de asociación con el fin de poder fortalecer el objetivo del proyecto normativo que es el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El Ministerio de Educación mediante Oficio N° 01662-2023-MINEDU/SG, de fecha 27 de abril de 2023, suscrito por la secretaria general, la señora **Magaly Villafuerte Falcón**, adjuntando el Informe N° 00438-2023-MINEDU/SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión **FAVORABLE** con observaciones con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"III. CONCLUSIÓN

A partir de lo señalado por la DIGEIBIRA en el Informe N° 00095-2023-MINEDU/VMGP-DIGEIBIRA-DEBA, se concluye que el Proyecto de Ley es viable, pues resulta ser una medida adecuada en favor de las mujeres rurales e indígenas. No obstante, ello correspondería incluir en su ámbito de aplicación a las mujeres afroperuanas, al existir un marco normativo específico que sustentaría su inclusión como población beneficiaria, adicionalmente, se recomienda incluir en la Comisión Multisectorial (artículo 10 del Proyecto de Ley), a un representante d Ministerio de Cultura, considerando que la iniciativa busca que se ejecuten programas destinados a actividades recreativas y culturales con proyección a la comunidad, entre otras.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego mediante Oficio N° 0965-2023-MIDAGRI/SG, de fecha 24 de abril de 2023, suscrito por el secretario general, el señor **Luis Alfonso Zuazo Mantilla**, adjuntando el Informe N° 447-2023-MIDAGRI/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

manifestando su opinión FAVORABLE con observaciones con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"V. CONCLUSIONES:

- 5.1 El Proyecto de Ley 4382/2022-CR. Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo de las mujeres rurales e indígenas, se encuentra de conformidad con la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Constitución Política del Perú, y Ley 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, resultando viable con observaciones de conformidad con los informes emitidos por la Dirección de Políticas y Normatividad Agraria - DIPNA y la Dirección de Promoción de la Mujer y Productora Agraria - DPMPA.
- 5.2 Se emite el presente informe de conformidad con la Directiva Sectorial sobre Lineamientos para la atención de los pedidos de información y de opinión a los Proyectos de Ley remitidos por los Congresistas de la República y Autógrafas de Ley remitidas por la Secretaría del Consejo de Ministros, aprobada con Resolución Ministerial N° 0382-2018-MINAGRI.

[...].

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social mediante Oficio N° D000277-2023-MIDIS-DM, de fecha 12 de abril de 2023, suscrito por el ministro, el señor **Julio Javier Demartini Montes**, adjuntando el Informe N° D000234-2023-MIDIS-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión FAVORABLE con observaciones con las siguientes consideraciones y conclusiones:

- "3.28. Asimismo, como se ha indicado previamente, el Sector cuenta con la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social al 2030 (PNDIS), aprobada mediante Decreto Supremo 008-2022-MIDIS, que establece el marco general para las intervenciones articuladas en los tres niveles de gobierno vinculadas a este sector y el accionar multisectorial e intergubernamental con el fin de lograr el desarrollo y bienestar de las personas en las distintas etapas del ciclo de vida. La PNDIS busca reducir la exclusión social y la pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas mediante una óptica multidimensional para abordar la problemática de la pobreza y enriquecer la manera en que el Estado entiende, evalúa y actúa para reducirla en todas sus dimensiones. En ese sentido, la PNDIS propone como población objetivo a aquellas personas

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

que se encuentren en situación de pobreza o en riesgo de caer en ella y plantea como problema público a abordar "la exclusión social que genera pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas". Para abordar el problema público, sus causas y la atención a la población objetivo se definen 5 objetivos prioritarios, 19 lineamientos y 81 productos / servicios, a cargo de 14 ministerios (Salud, Desarrollo e Inclusión Social, Trabajo e Promoción del Empleo, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Educación, Desarrollo Agrario y Riego, Transportes y Comunicaciones, Justicia y Derechos Humanos, Vivienda, Construcción y Saneamiento, Interior, Ambiente, Producción, Energía y Minas, Economía y Finanzas), Presidencia de Consejo de Ministros, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas.

- 3.29 Por lo antes mencionado, el MIDIS, de acuerdo a sus competencias, orienta sus actividades a fomentar el desarrollo social, superar la pobreza y extrema pobreza mediante la promoción de la inclusión y equidad social, brindando protección social a las poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono, En ese sentido, se observa que de acuerdo a sus competencias y atribuciones el MIDIS viene ejecutando acciones en el marco de su rectoría articulando de manera multisectorial, intergubernamental e institucional a través de sus servicios y programas sociales en beneficio de las mujeres rurales e indígenas que conforman un importante público objetivo al que dirige sus intervenciones. En concordancia con lo expuesto por ambos despachos viceministeriales esta Oficina General opina que el Proyecto de Ley 4382/2022-CR, " Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo de las mujeres rurales e indígenas", es viable con observaciones, las mismas que son planteadas en los numerales precedentes.

[...]. [Resaltado y subrayado es nuestro]

2. Opiniones ciudadanas:

Respecto al Proyecto de Ley 4382/2022-CR, en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen no se han registrado opiniones ciudadanas.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1 Materia legible de la iniciativa legislativa

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el principio de necesidad. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. *"La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley"*¹⁷. Es decir, existe materia legislable cuando se determina que, del análisis del hecho o problema, se puede implicar que hay materia por legislar.

¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver en la iniciativa legislativa?

De la revisión de la Exposición de Motivos de los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, se identifica como problema central a las limitaciones normativas de la Ley 31168, pues esta ley debió constituirse en el instrumento normativo del Estado para generar políticas públicas destinadas al empoderamiento personal, social, económico y político de las mujeres rurales e indígenas; no obstante, su enfoque unidimensional, que se limita a aspectos económico-productivos, no aborda el empoderamiento integral de las mujeres rurales e indígenas. Además, se ha identificado la omisión de una articulación intersectorial efectiva entre ministerios relevantes y la falta de una instancia de coordinación que garantice la implementación de políticas públicas para el empoderamiento integral y efectivo de este grupo poblacional.

De lo que se colige que, el problema principal identificado en la Exposición de Motivos es la ineficacia de la Ley 31168 en cuanto a su enfoque y alcance para el empoderamiento integral de las mujeres rurales e indígenas, pues, la iniciativa legislativa apunta a que la Ley 31168 no aborda de manera adecuada la multidimensionalidad requerida para un empoderamiento completo, limitándose principalmente a aspectos económico-productivos. En esa línea, la materia legislable identificada en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR es modificar la Ley 31168 para incorporar un enfoque multidimensional para el empoderamiento integral de las mujeres rurales e indígenas. Esto implica necesariamente la modificación de las normas para asegurar que las denuncias de violencia dentro del ámbito familiar sean atendidas de manera eficiente y efectiva.

¿Cuál es el diseño de la propuesta normativa de las iniciativas legislativas?

Para atender el problema identificado, la iniciativa legislativa propone lo siguiente:

Ley 31168	Proyecto de Ley 4382/2022-CR Ley para promover el empoderamiento social, económico y participativo de las mujeres rurales e indígenas
-----------	--

¹⁷ Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas		
	ARTÍCULO	CAPÍTULOS
1.Objeto de Ley	1. Objeto de la Ley	I DISPOSICIONES GENERALES
	2. Finalidad	
	3. Alcance	
2.Definición de mujer rural	4. Definiciones	
3.Capacitación técnico productiva y financiera	5. Áreas de actividad para el empoderamiento	II POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES E INDÍGENAS
	6. Acceso a los recursos productivos	
	7. Acceso al bienestar y al desarrollo humano	
	8. Participación social en el proceso de desarrollo	
4.Informe y monitoreo	9. De los planes anuales para el empoderamiento	III MONITOREO, SEGUIMIENTO Y GESTIÓN DE POLÍTICAS
	10. Creación de la Comisión Multisectorial	
	11. Órganos de Asesoramiento y Consultivo	
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES		DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
I. Declaración de interés nacional	I. Informe anual al Congreso de la República	
	II. Declaración de interés nacional	
	III. Reglamentación	
	IV. Derogación	

Respecto de la propuesta legislativa, específicamente en la propuesta de derogar la Ley 31168, el Ministerio de la Producción¹⁸ refirió lo siguiente: *Un punto adicional que es materia de observación se encuentra en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley 4382/2022-CR que dispone la derogación de la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas. Esta ley establece que diversas entidades del Estado, como el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social e incluso a la Superintendencia de Banca y Seguros, desarrollen programas sobre planes de negocios, productos productivos, asistencia técnica, financiamiento y acceso a crédito dirigidos especialmente a mujeres rurales e indígenas. Estas actividades se verían truncadas con la derogación de la Ley 31688 propuesta por el Proyecto de Ley 4382/2022-CR, por lo que se recomienda que se mantenga dicho extremo, en la medida en que no se contraponen con lo señalado con el resto de la propuesta normativa, e incluso pueden integrarse.*

¹⁸ Mediante Oficio N° 00000821-2023PRODUCE/SG, de fecha 12 de junio de 2023, suscrito por la secretaria general, la señora Claudia Centurión Lino, adjuntando el Informe N° 00000763-2023-PRODUCE/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Consecuentemente, la Comisión de Mujer y Familia, hace suya la recomendación del Ministerio de la Producción y en el presente pronunciamiento solo se limitará a perfeccionar la Ley 31168, considerando lo propuesto en el Proyecto de Ley 4382/2022-CR y las respectivas opiniones recibidas de las entidades especializadas.

5.2 Análisis de la viabilidad, oportunidad y razonabilidad de la propuesta normativa

¿La solución del hecho o problema requiere de la norma propuesta?

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 15 de octubre del 2023, en el Día Internacional de las Mujeres Rurales, publicó¹⁹ una nota respecto a la importancia de la participación de las mujeres rurales en el progreso de los países, incluyendo al Perú. En esa línea, para lograr la igualdad de género y fortalecer a las mujeres rurales e indígenas es esencial, no solo por justicia, sino también establecer estrategias clave, con un enfoque multidimensional, para combatir la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición, en este sector poblacional.

Representando una cuarta parte de la población mundial, las mujeres rurales desempeñan roles vitales como agricultoras, trabajadoras y emprendedoras. Ellas cultivan los campos y siembran las semillas que nutren a naciones enteras, y son pilares en la seguridad alimentaria y en la adaptación al cambio climático en sus comunidades. Según las estimaciones²⁰ y proyecciones realizadas por el INEI, el 82,6% de la población reside en el área urbana (27 millones 848 mil personas) y el 17,4% de la población, incluyendo las mujeres, viven en rurales y amazónicas. Asimismo, la población peruana está conformada por 16 millones 727 mil hombres (49,6%) y 16 millones 999 mil (50,4 %) mujeres. Por otro lado, el 59,0% de la población vive en la Costa de nuestro país (19 millones 194 mil habitantes), seguido del 26,8% (9 millones 27 mil habitantes) en la Sierra y el 14,2% en la región natural de la Selva (4 millones 785 mil habitantes).

No obstante, como indica ONU Mujeres, estas mujeres enfrentan desafíos desproporcionados en varios aspectos de la pobreza. A pesar de su productividad y habilidades de gestión, comparables a las de los hombres, enfrentan limitaciones en el acceso a recursos como tierra, créditos y materiales agrícolas, además de enfrentar barreras en el acceso a mercados y cadenas de valor. También tienen

¹⁹ <https://www.un.org/es/observances/rural-women-day>

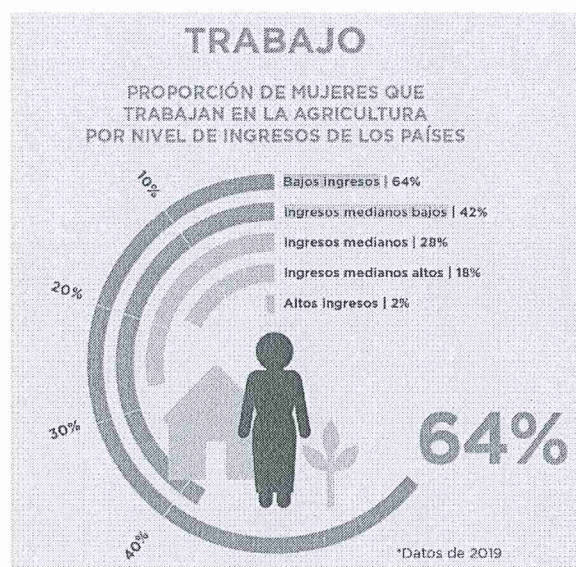
²⁰ <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/poblacion-peruana-alcanzo-los-33-millones-726-mil-personas-en-el-ano-2023-14470/>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

acceso limitado a servicios públicos esenciales como educación y salud, y a infraestructura básica como agua y saneamiento.

Las normas sociales discriminatorias y las barreras estructurales siguen restringiendo su participación política y poder en sus comunidades y hogares. A nivel mundial, casi todos los indicadores de género y desarrollo sugieren que las mujeres rurales están en una situación más desfavorable en comparación con los hombres del campo y con las mujeres en áreas urbanas. Consecuentemente, debemos recordar y valorar su contribución al suministro de alimentos y servicios en regiones menos desarrolladas, y abogar por la igualdad de oportunidades en el campo rural para ellas, igualando las condiciones con los hombres.

Para sumar al análisis realizado, ONU Mujeres publicó²¹ y actualizó los siguientes datos a octubre de 2021, evidenciando una grave situación respecto de las mujeres rurales e indígenas, datos que reflejan también la realidad peruana.



La agricultura sigue siendo el sector de empleo más importante de las mujeres que viven en países en desarrollo y zonas rurales, como lo es Perú, un sector en gran medida pertenece a la economía informal, con un nivel de protección social y derechos laborales muy bajo o inexistente, originando como consecuencias un peor nivel de vida, con salarios más bajos y peor salud; con un acceso limitado a servicios

²¹ <https://www.unwomen.org/es/digital-library/multimedia/2018/2/infographic-rural-women>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

sociales; con pocas posibilidades de ascenso social; con ausencia de una voz colectiva e intermediación.



Asimismo, respecto de los derechos sobre la tierra, menos del 15% de las personas que poseen tierras agrícolas son mujeres, lo conlleva como consecuencia, a una mejor seguridad de ingresos; menos poder de decisión en hogares y comunidades; imposibilidad de acceder al crédito para empezar un negocio o mejorar la productividad.

Así también, respecto de la salud reproductiva, alrededor del 30% de las mujeres rurales dan a luz asistidas por una persona profesional de la salud, en comparación con solo el 10% de las mujeres urbanas, lo que conlleva como consecuencia, a una mayor probabilidad de sufrir complicaciones que ponen en peligro la vida, hemorragias graves, infección y mortalidad materna.

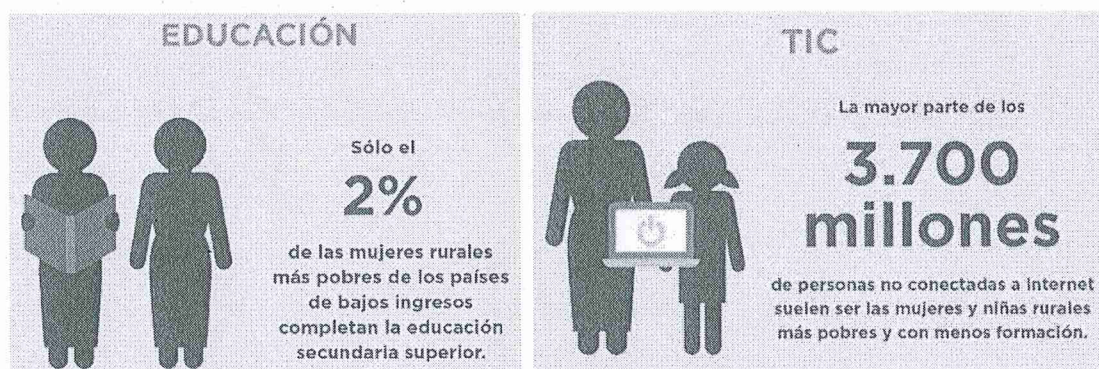


Respecto de la población con acceso al agua potable segura, alrededor del 60% de la población de las zonas rurales tiene acceso a agua potable. A menudo, las mujeres y las niñas son las responsables de ir a buscar agua en las zonas rurales, lo que

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

conlleva como consecuencia, a impedimentos para la educación y el empleo más trabajo doméstico no remunerado, mayor riesgo de violencia y estrés psicosocial.

Por otro lado, respecto al matrimonio infantil, las niñas de familias rurales pobres son mucho más propensas a contraer matrimonio antes de los 18 años que las niñas de familias urbanas ricas. En algunos países más del 50% de las niñas de familias rurales pobres se casarán siendo niñas, lo que conlleva como consecuencia, a impedimentos para la educación y el empleo, mayor riesgo de violencia por parte de un compañero sentimental, embarazo precoz, complicaciones de la maternidad, vulnerabilidad ante las ETS, incluido el VIH.



Respecto de la educación, solo el 2% de las mujeres rurales más pobres de los países de bajos ingresos completan la educación secundaria y superior, lo que conlleva como consecuencia, a impedimentos para el empleo y la toma de decisiones, menores ingresos, trabajo de peor calidad, mayores efectos sobre la salud, menor bienestar individual y social.

Finalmente, respecto de las tecnologías digitales, la mayor parte de los 3,700 millones de personas no conectadas a internet suelen ser las mujeres y niñas rurales más pobres y con menos formación, lo que conlleva como consecuencia, a limitaciones de medios para adquirir nuevas competencias, información y conocimientos, menos medios de vida, bienestar y resiliencia, y menos oportunidades económicas.

Todo lo expuesto, conlleva necesariamente a tomar acciones a efectos de impulsar el empoderamiento de las mujeres y niñas rurales e indígenas, para alcanzar lo siguiente:

- Trabajo decente y protección social.
- Mayor educación y capacitación.
- Acceso a energía sostenible y a las tecnologías digitales.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

- Acceso a agua limpia y saneamiento.
- Eliminación de la violencia y prácticas nocivas.
- Inclusión de las mujeres en la toma de decisiones y liderazgo.
- Aumento de la resiliencia de las mujeres ante el clima.

Consecuentemente, por las consideraciones señaladas, la Comisión de Mujer y Familia considera necesario, viable, oportuno y razonable modificar la Ley 31168 para incorporar un enfoque multidimensional para el empoderamiento integral de las mujeres rurales e indígenas, atendiendo las recomendaciones de las entidades consultadas.

Ahora veamos cuáles son las implicancias de las modificaciones a realizar a la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas.

ALCANCES DE LA LEY 31168, LEY QUE PROMUEVE EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES E INDÍGENAS

La Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, busca fortalecer y desarrollar integralmente a las mujeres rurales e indígenas mediante diversas acciones y programas. Aquí detallamos un análisis de sus aspectos clave:

Objeto de la Ley (Artículo 1): Esta ley tiene como objetivo fortalecer el empoderamiento, la igualdad de oportunidades, y el desarrollo integral de las mujeres rurales e indígenas. Se enfoca en potenciar su autonomía económica, cultural, y social a través de la capacitación y el financiamiento productivo.

Definición de mujer rural (Artículo 2): Define a las mujeres rurales como aquellas que residen en zonas rurales y están involucradas en actividades relacionadas con la productividad y sostenibilidad rural. Esto incluye a las que se identifican como indígenas, nativas, afrodescendientes o mestizas, incluso si sus actividades no son reconocidas o remuneradas oficialmente.

Capacitación técnico-productiva y financiera (Artículo 3): Se establece la responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y otros ministerios relevantes para desarrollar programas específicos dirigidos a las mujeres rurales e indígenas. Estos programas incluyen planes de negocio, proyectos productivos, asistencia técnica, manejo de tecnologías agrícolas y capacitación sobre financiamiento y acceso a créditos.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Informe y monitoreo (Artículo 4): Obliga a los ministerios y organismos involucrados a enviar informes anuales a las comisiones pertinentes del Congreso sobre la implementación y progreso de la ley.

Disposición complementaria final: Establece la creación del "Fondo de Emprendimiento de la Mujer Rural e Indígena", declarándolo de necesidad pública e interés nacional. Este fondo, a cargo del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, está orientado a financiar emprendimientos productivos de mujeres rurales e indígenas.

Para proponer modificaciones a esta ley, resultaba crucial identificar áreas donde pueda haber brechas en la implementación actual, o aspectos que podrían mejorarse para aumentar la efectividad de la ley en alcanzar sus objetivos. Una primera revisión consideró, por ejemplo, asegurar una distribución más equitativa de recursos, ampliar los criterios de elegibilidad para los programas, o fortalecer los mecanismos de monitoreo y evaluación.

ROL DE LAS MUJERES RURALES E INDÍGENAS EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL PERÚ

En Perú, la contribución de la mujer rural andina e indígena al desarrollo sostenible es de vital importancia. Esta población, que trabaja mayormente en la agricultura, enfrenta desafíos significativos debido a la pobreza, discriminación y efectos del cambio climático, mientras lucha por mantener la seguridad alimentaria y la biodiversidad.

Históricamente, las mujeres rurales en Perú han sido pilares en sus comunidades, pero enfrentan desigualdades marcadas. Si bien, con la Ley 31168, se busca empoderarlas, enfocándose en mejorar su autonomía económica y social; sin embargo, el impacto de la pandemia de COVID-19 y otros factores ambientales han exacerbado sus vulnerabilidades (OXFAM, 2023).

Las mujeres rurales andinas e indígenas, tal como lo refiere la iniciativa de "Andes Resilientes al Cambio Climático", son esenciales en la gestión sostenible de recursos, conservación de semillas nativas y prácticas agrícolas adaptativas. No obstante, enfrentan limitaciones en el acceso a recursos, educación y participación política (ONU). La estrategia del MIDAGRI y la Ley 31168 representan esfuerzos significativos para abordar estas desigualdades. Sin embargo, como indica el Banco Mundial (2023), es crucial expandir estas iniciativas y mejorar el acceso a servicios esenciales y equidad de género, entre otros aspectos.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Las mujeres rurales e indígenas en Perú enfrentan retos significativos: marginación, desigualdad de ingresos, y acceso limitado a la tierra. Aunque representan una parte crucial de la mano de obra agrícola, reciben ingresos inferiores y tienen menor acceso a la tierra en comparación con los hombres (OXFAM²²). La falta de reconocimiento en la toma de decisiones comunitarias y la insuficiente atención a sus necesidades específicas por parte del Estado agravan esta situación. Estos desafíos subrayan la urgencia de políticas agrarias, educativas, de promoción de trabajo, entre otros, con enfoque de género y una mayor inclusión en la gobernanza de sus territorios y recursos.

Las mujeres rurales andinas e indígenas son agentes clave en el desarrollo sostenible de Perú. Las políticas actuales, aunque importantes, necesitan ser fortalecidas y ampliadas. La cooperación internacional y un enfoque holístico en políticas públicas son esenciales para empoderar a estas mujeres, no solo en su supervivencia sino también en su prosperidad y capacidad de contribuir significativamente al bienestar de sus comunidades y del país.

OPORTUNIDADES DE PERFECCIONAMIENTO DE LA LEY 31168

Considerando que el rol de las mujeres rurales e indígenas en Perú es crucial para el desarrollo sostenible, enfrentando retos como la marginación y desigualdad en ingresos y tierras, se debe reconocer que representan un pilar en la agricultura, biodiversidad y adaptación al cambio climático, sin embargo, sus contribuciones no se reflejan en políticas públicas adecuadas para un mayor empoderamiento que consoliden su participación activa en el desarrollo del Perú.

Entonces, enfrentan barreras estructurales y discriminación, limitando su participación política y económica. La Ley 31168, aunque busca su empoderamiento, se enfoca unidimensionalmente en lo económico-productivo, omitiendo aspectos sociales y políticos. Aunque la Ley 31168 representa un avance significativo, aún existe una gran "deuda social" con las mujeres rurales e indígenas.

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia, en concordancia con el Proyecto de Ley 4382/2022-CR, ha identificado que la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, presenta las siguientes debilidades que requieren ser perfeccionadas:

- **Limitación a un rol económico-productivo:** Se argumenta que la Ley 31168, en su estado actual, limita su alcance a ofrecer soluciones genéricas en

²² <https://peru.oxfam.org/video-principales-retos-y-demandas-de-las-mujeres-rurales-del-peru>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

términos de planes de negocios, proyectos productivos, asistencia técnica y manejo de tecnologías agrícolas exclusivamente para mujeres rurales e indígenas. Esta aproximación, según el texto, confina a las mujeres a un rol puramente económico-productivo, lo que va en contra de su empoderamiento integral como individuos con derechos y como agentes activos en el desarrollo de sus comunidades y del país.

- **Falta de articulación intersectorial:** El Proyecto de Ley 4382/2022-CR critica la omisión en la Ley de un marco para la coordinación entre diversos ministerios – específicamente, los de Desarrollo Agrario, Producción y Desarrollo e Inclusión Social – que son fundamentales para implementar las medidas económico-productivas que la ley propone. Esta falta de articulación intersectorial impide una implementación efectiva de las políticas destinadas a este grupo.
- **Ausencia de normas complementarias y reglamentarias:** Se señala que la Ley no establece disposiciones para la aprobación de normas complementarias y reglamentarias, ni plazos o estructuras institucionales específicas para su cumplimiento, especialmente considerando la participación de varios sectores.
- **Contraste con políticas de empoderamiento integral:** El texto subraya que las limitaciones de la Ley 31168 contrastan con la necesidad de un conjunto más amplio de políticas que abarquen no solo aspectos económicos sino también sociales y de desarrollo humano. Esto incluiría la creación de una instancia de coordinación multisectorial responsable de planificar, monitorear y evaluar políticas públicas que garanticen un empoderamiento integral y efectivo de las mujeres rurales e indígenas.
- **Acceso a derechos sociales y participación en la toma de decisiones:** Finalmente, el Proyecto de Ley 4382/2022-CR enfatiza la importancia de asegurar que las mujeres rurales e indígenas no solo accedan a emprendimientos productivos sino también a derechos sociales y a espacios de toma de decisiones en sus comunidades y en las instancias locales del Estado, algo que la Ley actual no garantiza de manera efectiva.

En resumen, el análisis sugiere que, aunque la Ley 31168 tenía como objetivo promover el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas en Perú, en la práctica se queda corta en varios aspectos fundamentales, limitando su efectividad y alcance. En ese sentido, modificar la Ley 31168 es esencial para empoderar a las mujeres rurales e indígenas, asegurando su rol en el desarrollo sostenible del país.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Tabla: Aspectos a mejorar en la Ley 31168.

Aspectos de la Ley 31168	Propuestas del Proyecto de Ley 4382/2022-CR	Aspectos a perfecciona en la Ley 31168
Objeto y Finalidad	Establecer un marco legal para el empoderamiento integral.	Incluir un enfoque integral que abarque lo social, educativo, laboral y político.
Alcance	Aplicabilidad amplia a mujeres en diversas formas de organización social.	Ampliar el enfoque a todas las mujeres rurales e indígenas, independientemente de su organización social.
Definiciones	Clarificar conceptos clave como mujer rural e indígena, empoderamiento y cadenas productivas.	Asegurar definiciones inclusivas y comprensivas que reflejen la diversidad y roles de estas mujeres.
Áreas de actividad	Formular y ejecutar políticas en áreas clave como recursos productivos, bienestar, desarrollo humano y participación social.	Promover el acceso equitativo a recursos y servicios, enfatizando la educación y salud.
Monitoreo y gestión	Crear una Comisión Multisectorial para la formulación, monitoreo y evaluación de políticas.	Establecer mecanismos efectivos de coordinación y evaluación intersectorial.
Participación social	Promover la paridad en la gestión comunal y participación en gobiernos locales.	Fomentar activamente la participación política y comunitaria.
Informes anuales	Informes al Congreso sobre avances y resultados.	Incluir informes detallados y transparentes sobre progresos y desafíos.
Interés nacional	Declarar la creación de un fondo específico para emprendimientos de mujeres rurales e indígenas.	Asegurar la disponibilidad y accesibilidad de fondos para iniciativas de mujeres.
Reglamentación	Establecer un plazo para la aprobación del reglamento de la ley.	Garantizar una implementación rápida y efectiva de la ley.

TEXTO SUSTITUTORIO DE LOS PROYECTOS DE LEY 4382/2022-CR Y 7070/2023-CR

Considerando los Proyectos de Ley 4382/2022-CR, 7070/2023-CR y las opiniones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo; del Ministerio de la Producción; del Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo; del Ministerio de Educación; del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego; y, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, se propone las siguientes modificaciones de la Ley 31168, que se detalla en la fórmula legal del presente dictamen, representa un esfuerzo significativo para ampliar y profundizar las acciones y beneficios en favor de las mujeres rurales, indígenas y afroperuanas en Perú. La inclusión de las mujeres afroperuanas y la expansión de las áreas de enfoque de la ley son pasos importantes hacia un empoderamiento más integral y equitativo. Aquí se presenta una evaluación detallada de los aspectos clave de la propuesta de modificación:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

- a) **Ampliación del Objeto de la Ley (Artículo 1):** La inclusión de las mujeres afroperuanas junto con las rurales e indígenas reconoce la diversidad de las mujeres en el Perú y sus diferentes desafíos y necesidades. El enfoque en fortalecer la autonomía económica, cultural y social a través de capacitación, asociatividad y financiamiento productivo refleja un enfoque integral que va más allá del desarrollo puramente económico.
- b) **Capacitación técnico-productiva y financiera (Artículo 3):** La implementación de programas específicos por varios ministerios refleja un enfoque más coordinado y holístico. Esta coordinación intersectorial es crucial para abordar los desafíos multifacéticos que enfrentan estas mujeres.
- c) **Acceso a bienestar y desarrollo humano (Artículo 4):** Este artículo aborda aspectos cruciales del empoderamiento, como la salud, la educación, la igualdad salarial y la inclusión digital. Estos son fundamentales para garantizar que las mujeres no solo sean económicamente autosuficientes, sino que también tengan un acceso equitativo a servicios esenciales y oportunidades de desarrollo personal y profesional.
- d) **Participación en la gestión local, regional y nacional (Artículo 5):** Fomentar la participación activa de estas mujeres en los procesos de toma de decisiones políticas y comunitarias es esencial para su empoderamiento y para asegurar que sus voces sean escuchadas en las esferas donde se toman decisiones que afectan sus vidas y comunidades.
- e) **Supervisión del cumplimiento de la Ley (Artículo 6):** La asignación de responsabilidades al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para coordinar y supervisar el cumplimiento de la ley, junto con la presentación anual de informes, establece un mecanismo de rendición de cuentas que puede ayudar a garantizar la eficacia de la ley.

En conjunto, estas modificaciones propuestas expresadas en la fórmula legal del presente dictamen, reflejan un entendimiento más profundo de los desafíos que enfrentan las mujeres rurales, indígenas y afroperuanas y una voluntad de abordar estas cuestiones de manera más completa y efectiva. La inclusión de medidas afirmativas y la expansión de los sectores y ministerios involucrados pueden contribuir significativamente a mejorar la situación de estas mujeres en varios aspectos de sus vidas, no solo en el ámbito económico sino también en el social, cultural y político.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Durante el desarrollo de la Octava Sesión Extraordinaria de la Comisión de Mujer y Familia las señoras congresistas *Luque Ibarra, Ruth (JPP)* y *Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP)* solicitaron y sustentaron la necesidad de incorporar el término **afroperuanas** en el texto sustitutorio, pedido que fuera aceptada por la presidenta, procediendo a incorporarse lo solicitado.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023 propone modificar la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, y de aprobarse se realizarán las siguientes modificaciones.

Modificaciones propuestas:

- **Artículo 1: Objeto de la Ley**
 - Ampliar el objeto de la ley para incluir a las mujeres afroperuanas es un paso positivo hacia la inclusión de diversas comunidades dentro de la legislación.
 - El enfoque en el fortalecimiento de la autonomía económica, cultural y social de las mujeres rurales, indígenas y afroperuanas a través de la capacitación, asociatividad y financiamiento productivo es fundamental para empoderar a estas comunidades y mejorar sus condiciones de vida.
- **Artículo 3: Capacitación técnico-productiva y financiera**
 - La inclusión de varios ministerios en la implementación de programas específicos demuestra un enfoque integral para abordar las necesidades de las mujeres en estas comunidades. Esto puede ayudar a garantizar un mayor acceso a recursos y oportunidades.
 - El énfasis en la capacitación técnica, asistencia técnica y acceso a créditos es crucial para fortalecer la capacidad productiva y empresarial de las mujeres rurales, indígenas y afroperuanas, lo que podría conducir a un mayor desarrollo económico en estas áreas.
- **Artículo 4: Acceso a bienestar y desarrollo humano**
 - La inclusión de medidas para mejorar el acceso a servicios de salud, educación, igualdad salarial y alfabetización es fundamental para garantizar el desarrollo integral de las mujeres en estas comunidades. Estas medidas pueden ayudar a reducir las disparidades de género y mejorar la calidad de vida.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

- La promoción de la accesibilidad e inclusión digital es relevante en la era moderna y puede ayudar a las mujeres a participar en la sociedad digital y acceder a oportunidades económicas en línea.
- El artículo 5, que promueve la participación de las mujeres en la gestión local, regional y nacional, es esencial para garantizar que estas comunidades tengan voz en las decisiones que les afectan directamente.
- El artículo 6, que designa al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables como responsable de supervisar el cumplimiento de la ley, es importante para garantizar que se implementen adecuadamente las medidas propuestas y se realice un seguimiento de su impacto.

La fórmula legal propuesta tendría un impacto significativo al ampliar el alcance y profundidad de la Ley 31168. Incorporaría aspectos cruciales como la inclusión de mujeres afroperuanas, fomentaría la capacitación técnica y el acceso a bienestar, y promovería la participación política y social de estas mujeres. Esto mejoraría su empoderamiento económico, cultural y social, contribuyendo al desarrollo sostenible y a la equidad de género en Perú.

VII. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

Si bien la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 4382/2022-CR refiere que, la iniciativa legislativa no requerirá ni generará costo alguno en el erario nacional, no obstante asignar nuevas responsabilidades a los ministerios para que formulen e implementen planes, programas entre otros, sí genera costo. Por ejemplo, estas son las responsabilidades de los ministerios en la Ley 31168 y la propuesta de modificación:

Ministerios responsables	Obligaciones según fórmula legal propuesta y Ley 31168
Desarrollo Agrario y Riego	Implementar programas sobre planes de negocio, proyectos productivos y asistencia técnica.
Producción	Fomentar la productividad y gestión empresarial en actividades agrícolas, pecuarias y artesanales.
Comercio Exterior y Turismo	Desarrollar capacidades para la asociatividad y la innovación en sectores relevantes.
Mujer y Poblaciones Vulnerables	Supervisar el cumplimiento de la ley y promover igualdad salarial.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Ministerios responsables	Obligaciones según fórmula legal propuesta y Ley 31168
Educación, Salud, Desarrollo e Inclusión Social	Mejorar el acceso a la educación, servicios de salud y desarrollo humano.
Trabajo y Promoción del Empleo	Apoyar el acceso a empleo y promoción de igualdad en el ámbito laboral.

Por ejemplo, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego ha formulado una estrategia de emprendimiento de la Mujer Rural e Indígena, y para su implementación, según la directora de Promoción de la Mujer Productora Agraria del MIDAGRI, Elizabeth León, informó que, con la última Resolución Ministerial 591-2022, publicada en el diario oficial El Peruano, se ha logrado ejecutar los 30 millones de soles presupuestados para la subvención de emprendimientos que busca promover a las mujeres rurales e indígenas.

"Esta es la primera vez que el Midagri diseña una estrategia en favor de las mujeres productoras agrarias. En esta primera etapa se beneficiará 147 organizaciones de mujeres a través de Agroideas y 234 a través de Agrorural, que suman aproximadamente 4700 mujeres que recibirán fondos, que van desde los S/63 000 hasta S/130 000, para sus emprendimientos y negocios en materia agrícola, forestal, pecuario y artesanal", puntualizó.²³ Estos datos nos dan una idea de los costos que podrían demandar por cada sector, la misma que deberían ser considerados en sus respectivos presupuestos en la medida que se vayan implementando.

Por otro lado, en la siguiente table se identifica a los usuarios beneficiarios/involucrados de la propuesta normativa y la descripción de los mismos.

Beneficiarios	Descripción de los beneficios propuestos con la modificación de la Ley 31168
Mujeres Rurales, Indígenas y Afroperuanas	- Fortalecimiento del empoderamiento a través de una mayor inclusión y acceso a la educación, salud y servicios esenciales.
Comunidades Rurales	- Desarrollo de capacidades productivas y de gestión empresarial mejoradas, beneficiando la economía local.
Sector Agrícola, Pecuario y Artesanal	- Innovación y tecnología para mejorar la productividad y sustentabilidad.
Gobiernos Locales y Regionales	- Participación efectiva de las mujeres en la toma de decisiones, mejorando la gobernabilidad y representación local.

²³ <https://elperuano.pe/noticia/200140-midagri-estrategia-de-emprendimiento-de-la-mujer-rural-e-indigena-continuara-en-el-2023>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Mujer y Familia de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los **Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR** con el siguiente texto sustitutorio:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31168, LEY QUE PROMUEVE EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES E INDÍGENAS, A FIN DE AMPLIAR ACCIONES Y BENEFICIOS EN FAVOR DE ESTAS

Artículo 1. Modificación de los artículos 1, 3 y 4 de la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas

Se modifican los artículos 1, 3 y 4 de la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, en los siguientes términos:

"Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer, a través de acciones afirmativas, el empoderamiento, la igualdad de oportunidades y el desarrollo integral de las mujeres rurales, indígenas y afroperuanas, potenciando su autonomía económica, cultural y social, a través de la capacitación, la asociatividad y el financiamiento productivo.

Artículo 3. Capacitación técnico-productiva y financiera

3.1. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en el ámbito de sus competencias, implementan programas específicos sobre planes de negocio, proyectos productivos, asistencia técnica y manejo de tecnologías e innovación orientados al desarrollo de capacidades para la asociatividad, la productividad y de gestión empresarial en las actividades agrícola, pecuaria, acuícola, forestal, artesanal, turística u otras actividades conexas, dirigidos a las mujeres rurales, indígenas y afroperuanas.

3.2. La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Ministerio de la Producción y el

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, desarrolla programas de capacitación sobre el financiamiento y el acceso a créditos dirigidos específicamente a las mujeres rurales, indígenas y afroperuanas.

Artículo 4. Formulación de planes, programas o estrategias con orientación al desarrollo humano de la mujer rural

La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, los ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de Cultura, de Educación, de Salud, de Desarrollo e Inclusión Social, de Trabajo y Promoción del Empleo, de Transportes y Comunicaciones, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en el ámbito de sus competencias, formulan planes, programas o estrategias para las mujeres rurales, indígenas y afroperuanas orientados a generar los siguientes beneficios que propicien su desarrollo humano:

- a) Incremento del acceso al aseguramiento integral en salud, a servicios especializados de salud, la atención durante el embarazo y el parto, y servicios públicos conexos.
- b) Incremento del acceso a cunas y guarderías, programas no escolarizados de educación inicial, orientación nutricional para niños, inmunizaciones e involucramiento de madres y padres en el cuidado de los hijos durante la primera infancia, y servicios públicos conexos.
- c) Promoción de la aplicación del principio de igualdad salarial, según el cual las mujeres y los hombres perciben el mismo salario por trabajo de igual valor.
- d) Promoción de la alfabetización, el acceso a la educación financiera y digital para el trabajo, con enfoque de interculturalidad, especialmente para las mujeres adultas que no concluyeron la educación básica.
- e) Promoción de la accesibilidad e inclusión digital a efectos de ejercer la ciudadanía digital".

Artículo 2. Incorporación del artículo 5 a la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas

Se incorpora el artículo 5 a la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, en los siguientes términos:

"Artículo 5. Supervisión del cumplimiento de la Ley

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente responsable de coordinar y supervisar el cumplimiento de la presente ley, y el 5 de setiembre de cada año presenta un informe sobre su cumplimiento ante las

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

comisiones de Mujer y Familia, de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, y Agraria del Congreso de la República".

Dese cuenta,
Sala de Sesiones del Congreso de la República
Lima, 21 de febrero de 2024.



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2024 13:00:49-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2024 12:02:15-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2024 15:35:39-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2024 09:48:50-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2024 11:42:19-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2024 19:38:53-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2024 10:35:22-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 14:25:51-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2024 15:18:48-0500



PERÚ
CONGRESO
de la
REPÚBLICA

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4382/2022-CR y 7070/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 31168, Ley que promueve el empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, a fin de ampliar acciones y beneficios en favor de estas".

[Siguen firmas ...]



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/03/2024 17:00:34-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/03/2024 18:28:38-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/03/2024 17:33:23-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/03/2024 11:27:55-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/03/2024 10:53:11-0500