

Dictamen que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas".



COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2024-2025

DICTAMEN 42

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de la mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, el Proyecto de Ley 10466/2024-CR¹, presentado por el grupo parlamentario **Bloque Democrático Popular**, a iniciativa² del congresista **Carlos Javier Zeballos Madariaga**, mediante el cual se propone la *Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas*.

Luego del análisis y debate correspondiente la Comisión de la Mujer y familia en su Décima Octava Sesión Ordinaria, del 19 de mayo de 2025, realizada en la modalidad semipresencial, en la sala "Francisco Bolognesi", Palacio Legislativo [presencial] y en la sala de reuniones de la plataforma³ de videoconferencia del Congreso de la República [virtual], acordó por UNANIMIDAD aprobar⁴ el dictamen que recomienda INHIBIRSE en el estudio del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, por no tener competencia en la materia de la proposición, con el voto **A FAVOR (14) de los congresistas**: Córdova Lobatón, María Jessica (RP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); Alcarraz Agüero, Yorel Kira (PP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Cerrón Rojas, Waldemar José (PL); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP); López Morales, Jeny Luz (FP); Pablo Medina, Flor Aidee (NA); Portero López, Hilda Marleny (AP); Santisteban Suclupe, Magally (FP); Taipe Coronado, María Elizabeth (PL); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); y, Valer Pinto, Héctor (SP).

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 10466/2024-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 10 de marzo de 2025 y fue decretado el mismo día a las comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjY0MTU4/pdf>

² Y en su condición de coautores los señores congresistas: Paredes Piqué, Susel Ana María; Bazán Narro, Sigrid Tesoro; y, Reymundo Mercado, Edgard Cornelio.

³ 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.

⁴ 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 que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas".

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El Proyecto de Ley 10466/2024-CR que es materia de evaluación y pronunciamiento, ha sido remitido 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 10466/2024-CR tiene como objetivo promover la inclusión de las mujeres en el sector de la construcción y las obras públicas en el Perú. Esta iniciativa busca establecer una cuota del 20% de mujeres en los equipos de trabajo de obras públicas, tanto en roles clave, administrativos como operativos, aplicable a entidades del sector público, empresas públicas, mixtas y privadas que ejecuten proyectos financiados con fondos públicos.

Principales disposiciones del Proyecto de Ley 10466/2024-CR:

1. **Cuota del 20% de mujeres:** Se establece que al menos el 20% del personal contratado en proyectos de obras públicas deberá estar compuesto por mujeres, independientemente del tipo de trabajo (administrativo, técnico u obrero).
2. **Implementación del Plan Nacional para la Inclusión de Mujeres en Obras Públicas:** A cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, este plan contempla incentivos fiscales para empresas que cumplan con la cuota femenina, campañas de sensibilización contra estereotipos de género y políticas para garantizar condiciones laborales seguras y respetuosas.
3. **Capacitación para mujeres en construcción:** Se prevé la implementación de programas de capacitación técnica y operativa dirigidos a mujeres, priorizando a aquellas en situación de vulnerabilidad económica.
4. **Supervisión y fiscalización:** El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, junto con la Contraloría General de la República, será responsable de supervisar el cumplimiento de la cuota de género a través del portal INFOBRAS.
5. **Sanciones por incumplimiento:** Las entidades públicas deberán incluir en los contratos de obras públicas una cláusula que establezca sanciones para los contratistas que no cumplan con la cuota del 20% de mujeres.

Dictamen que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas”.

El Proyecto de Ley 10466/2024-CR se justifica señalando que las mujeres representan el 49.9% de la población en edad de trabajar, pero su participación en el sector construcción es inferior al 10%. Además, expone que otros países de la región han alcanzado cifras cercanas al 51% en participación femenina en construcción, evidenciando un déficit importante en el Perú.

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 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Decreto Supremo 005-2017-MIMP, Decreto Supremo que dispone la creación de un mecanismo para la Igualdad de Género en las entidades del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Análisis constitucional técnico-legal

El artículo 34° y 35° del Reglamento del Congreso de la República, respecto a las comisiones y clases de comisiones, establece lo siguiente:

Artículo 34.

“Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. Cada comisión está integrada por miembros titulares y accesitarios, con excepción de la Comisión de Inteligencia, cuyos miembros son titulares y permanentes, no contando con miembros accesitarios. Los miembros accesitarios reemplazan en caso de ausencia, al respectivo titular del grupo parlamentario, para los efectos del cómputo del quórum y de las votaciones, sin perjuicio de los derechos que les corresponden como Congresistas”. [El subrayado y las negritas es nuestro]
(...).

Artículo 35.

“Existen cuatro clases de Comisiones:

a) Comisiones Ordinarias; encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización. El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos

Dictamen que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas".

Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado. Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias: (...)".

Al respecto, el Congreso de la República de conformidad con su Reglamento ha conformado veinticuatro (24) Comisiones Ordinarias, entre las que se encuentra la **Comisión de Mujer y Familia**, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, principalmente, del sector Mujer y Poblaciones Vulnerables, a la cual le compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas de la materia, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad.

En ese sentido, corresponde a la Comisión de Mujer y Familia, ejercitar las funciones legisladoras, fiscalizadoras y de representación de conformidad con la Constitución Política y el Reglamento del Congreso, respecto a las actividades de los subsectores de Mujer y Poblaciones vulnerables.

Análisis de la competencia temática

De la revisión del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, se colige que, su propósito es **promover la generación de empleo** para las mujeres mediante su inclusión en el sector de la construcción y las obras públicas en el país, a través del **establecimiento de una cuota mínima del 20%** de participación femenina en los equipos de trabajo, abarcando personal clave, administrativo y obrero en proyectos de obras públicas ejecutados por administración directa o contrata.

Asimismo, se advierte que, con la implementación del Proyecto de Ley 10466/2024-CR se busca:

- **Promover la inclusión laboral de las mujeres** en un sector tradicionalmente dominado por hombres, como es la construcción y las obras públicas, mediante la implementación de una cuota mínima del 20% de participación femenina en los equipos de trabajo.
- **Reducir las brechas de género en el empleo público y privado**, fomentando la equidad en la contratación de personal clave, administrativo y obrero en proyectos de obras públicas financiados con fondos públicos.
- **Fomentar la capacitación y empoderamiento económico de las mujeres**, especialmente de aquellas en situación de vulnerabilidad, a través de programas de formación técnica en construcción y mantenimiento de infraestructura.

Dictamen que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la “Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas”.

- **Sensibilizar a las entidades del sector construcción** respecto a la importancia de la igualdad de oportunidades, implementando incentivos fiscales y políticas laborales inclusivas.
- **Garantizar un ambiente laboral seguro y respetuoso para las mujeres**, estableciendo condiciones de trabajo que eliminen estereotipos de género y promuevan un trato igualitario.

De lo que se colige que, la materia legislativa del Proyecto de Ley 10466/2024-CR es la **inclusión laboral de las mujeres en el sector de la construcción y las obras públicas**, a través de la implementación de una cuota mínima del 20% de participación femenina en los equipos de trabajo (personal clave, administrativo y obrero) en proyectos de obras públicas financiados con fondos públicos.

Esta materia se fundamenta en el **artículo 23 de la Constitución Política**, que establece la obligación del Estado de promover condiciones para el progreso social y económico, especialmente mediante políticas de fomento del empleo productivo. Además, se vincula con el **artículo 2 de la Constitución**, que garantiza el derecho a la igualdad ante la ley y prohíbe toda forma de discriminación por género.

En términos legislativos, **se enmarca en la regulación del acceso al empleo en proyectos de obras públicas**, la igualdad de oportunidades en el trabajo y **el fomento del empleo** para sectores vulnerables, consecuentemente, **esta materia [regulación del acceso al empleo] no es de competencia de la Comisión de Mujer y Familia**, puesto que nuestra Comisión tiene competencia en materia de derechos de la mujer, protección de la familia y de las poblaciones vulnerables, violencia de género y programas sociales. Sin embargo, el Proyecto de Ley 10466/2024-CR no tiene como finalidad principal la protección de derechos fundamentales de la mujer ni el desarrollo de políticas específicas para la erradicación de la violencia de género o la atención a víctimas.

Por otro lado, de la revisión del Plan de Trabajo⁵ para el Período Anual de Sesiones 2024-2025 de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, se concluye que esta Comisión **tiene competencia expresa en materia de empleo, promoción del empleo digno, reducción de la precariedad laboral, inclusión laboral de poblaciones vulnerables y supervisión del cumplimiento de cuotas de empleo**, incluyendo aquellas referidas a la igualdad de género.

En el apartado 4.2.2 del Plan de Trabajo, se establece expresamente que la Comisión de Trabajo y Seguridad Social realizará fiscalización respecto al trabajo infantil, trabajo forzoso, discriminación y hostigamiento sexual, **así como a la inclusión**

⁵ https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2024/Trabajo/files/plan_de_trabajo/so-001-plan_de_trabajo-ctss-03-09-2024.pdf

Dictamen que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas".

laboral de poblaciones vulnerables, lo cual es un argumento contundente para afirmar que la Comisión de Trabajo y Seguridad Social tiene competencia directa en la supervisión de cuotas laborales, incluyendo la cuota de género del 20% prevista en el Proyecto de Ley 10466/2024-CR.

Asimismo, en los apartados 5.1 y 5.2 del Plan de Trabajo define como eje temático prioritario la promoción del empleo digno, incluyendo medidas que fomenten la inclusión laboral de sectores históricamente excluidos del mercado de trabajo, como sería el caso de las mujeres en el sector construcción.

Como podemos observar la Comisión de Trabajo y Seguridad Social es el órgano parlamentario idóneo para pronunciarse sobre un marco legal promover la generación de empleo para las mujeres mediante su inclusión en el sector de la construcción y las obras públicas en el Perú, a través del establecimiento de una cuota mínima del 20% de participación femenina en los equipos de trabajo, abarcando personal clave, administrativo y obrero en proyectos de obras públicas ejecutados por administración directa o contrata.

Asimismo, para abonar a esta conclusión, se realizó una revisión en el Sistema de Proyectos de Ley para identificar iniciativas legislativas referidas a establecer cuotas mínimas obligatorias de acceso laboral, encontrando los siguientes:

- Proyecto de Ley 6554/2023-CR⁶, *Ley que establece la cuota mínima obligatoria de mujeres en el régimen de Construcción Civil*, iniciativa que fuera derivada a las comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de Trabajo y Seguridad Social, como primera y segunda comisión dictaminadora.
- Proyecto de Ley 10237/2024-CR⁷, *Ley de cuota joven para promover la inserción laboral de jóvenes en entidades públicas y privadas*, iniciativa que fuera derivada solo a la Comisión de Trabajo como única comisión dictaminadora.
- Proyecto de Ley 9347/2024-CR⁸, *Ley que regula la cuota de empleo juvenil*, iniciativa que fuera derivada a las comisiones de Trabajo y Seguridad Social y de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como primera y segunda comisión dictaminadora.
- Proyecto de Ley 8993/2024-CR⁹, *Ley que implementa la cuota de empleo joven en las entidades públicas y empresas privadas a nivel nacional*, iniciativa que fuera derivada a las comisiones de Trabajo y Seguridad Social y de Economía,

⁶ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/6554>

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/10237>

⁸ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/9347>

⁹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/8993>

Dictamen que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas".

Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, como primera y segunda comisión dictaminadora.

Como se puede observar, la materia de generación de empleo para las mujeres a través del establecimiento de una cuota mínima del 20% es de competencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

Entonces, considerando que el Proyecto de Ley 10466/2024-CR plantea un marco legal para promover la generación de empleo para las mujeres mediante su inclusión en el sector de la construcción y las obras públicas en el país, a través del establecimiento de una cuota mínima del 20% de participación femenina, la materia legislativa tratada en esta proposición discrepa de las competencias de la Comisión de Mujer y Familia, siendo que esta última ejerce funciones de legislar, fiscalizar y de representar respecto a las actividades de los subsectores de mujer y poblaciones vulnerables, y no respecto de creación de comisiones especiales revisoras.

Siendo así, en el presente caso, resulta oportuno invocar lo establecido el literal c) del Artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, el cual establece respecto a los Dictámenes:

Artículo 70.

Los dictámenes son los documentos que contienen una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las Comisiones sobre las proposiciones de ley y resolución legislativa que son sometidas a su conocimiento, además de las conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio.

(...)

Los dictámenes pueden concluir:

(...)

c) En la recomendación de no aprobación de la proposición y su envío al archivo o en la inhibición de la comisión por no tener competencia en la materia de la proposición.

(...).

En ese sentido, al no tener la Comisión de Mujer y Familia competencia respecto de la materia invocada en el Proyecto de Ley 10466/2024-CR, procede a inhibirse de su conocimiento.

V. CONCLUSIÓN

La Comisión de Mujer y Familia no tiene competencia en la materia que regula el Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas, sin que ello

Dictamen que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas".

constituya un pronunciamiento favorable sobre la viabilidad o no de la propuesta legislativa.

VI. RECOMENDACIÓN

Por las razones expuestas, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda INHIBIRSE en el estudio del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, por no tener competencia en la materia de la proposición.

Dase cuenta

Sala de Sesiones del Congreso de la República.

Lima, 19 de mayo de 2025.



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/05/2025 14:17:51-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 09:42:39-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 15:22:34-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 09:49:44-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/05/2025 09:58:12-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 09:49:57-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2025 09:36:19-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2025 21:12:19-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 13:10:00-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGÜERO Yorel Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 10:46:57-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 11:21:20-0500



Firmado digitalmente por:
CERRÓN ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 12:08:31-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 15:20:01-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 21:39:14-0500

Dictamen que recomienda la INHIBICIÓN respecto del Proyecto de Ley 10466/2024-CR, mediante el cual se propone la "Ley que promueve la participación de la mujer en el sector de la construcción y las obras públicas".

[Siguen firmas...]



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2025 12:41:15-0500