



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima, 12 de Junio del 2026

OFICIO N° D001231-2026-MIMP-SG

Señora

MILAGROS JÁUREGUI DE AGUAYO

Presidenta de la Comisión de Mujer y Familia

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Opinión respecto del Proyecto de Ley 14558/2025-CR, "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda".

Referencia : Oficio N° 0801-2025-2026-CMF/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla cordialmente, por especial encargo de la señora Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y, referirme al documento remitido por su despacho, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley 14558/2025-CR, "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda".

Al respecto, se remite el Informe N° D000535-2026-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe N° D00008-2026-MIMP-DGPDAEM-AMLC, elaborado por la Dirección General de promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres, a través de los cuales se da respuesta a lo solicitado por su despacho.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RAÚL MENACHO MARCELO

SECRETARIO GENERAL

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

N° Exp : 2026-0024033





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima, 11 de Junio del 2026

INFORME N° D000535-2026-MIMP-OGAJ

A : EDER RUBEN CALDERON SARE
JEFE
GABINETE DE ASESORES

DE : CYNTHIA HELLEN PRUDENCIO ÑOPE
DIRECTORA GENERAL
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

ASUNTO : OPINIÓN DEL PROYECTO DE LEY 14558/2025-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY 31754, LEY DE PROTECCIÓN A LA MUJER JEFA DE
HOGAR EN SITUACIÓN DE POBREZA O POBREZA EXTREMA, PARA
PROMOVER EL ACCESO A LA VIVIENDA.

REFERENCIA : a) Oficio N° 0801-2025-2026/CMF-CR
b) Proveído N° D006932-2026-MIMP-SG
c) Memorándum N° D000779-2026-MIMP-DVMM
d) Informe N° D00008-2026-MIMP-DGPDAEM-AMLC
e) Proveído N° D007555-2026-MIMP-SG
Expediente N° 2026-0024033

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Mediante Oficio N° 0801-2025-2026/CMF-CR, la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República solicita opinión técnica y legal al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables respecto del Proyecto de Ley N° 14558/2025-CR, "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda" (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2. Con Proveído N° D006932-2026-MIMP-SG, la Secretaría General (SG) remitió dicho pedido al Despacho Viceministerial de la Mujer (DVMM) solicitando su atención en el marco de sus competencias.
- 1.3. El DVMM mediante Proveído N° D002879-2026-MIMP-DVMM requirió a la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres (DGPDAEM) emitir la opinión e informe correspondiente.
- 1.4. Por medio de Memorándum N° D000779-2026-MIMP-DVMM, el DVMM remite el Informe N° D00008-2026-MIMP-DGPDAEM-AMLC elaborado por la DGPDAEM, el cual es derivado a esta asesoría legal a través del Proveído N° D007555-2026-MIMP-SG para su atención.

II. ANÁLISIS:

N° Exp : 2026-0024033



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Sobre el Proyecto de Ley

- 2.1 De la revisión efectuada al Proyecto de Ley 14558/2025-CR, se advierte que el mismo consta de un (1) artículo único y una (1) única disposición complementaria final; siendo que, en su artículo único, se incorpora el siguiente texto:

“Artículo 4-A. Acceso a la vivienda

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del Fondo Mivivienda S.A., promueve el acceso prioritario a la vivienda para la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema”.

- 2.2 Asimismo, el Proyecto de Ley contempla una única disposición complementaria final orientada a adecuar el Reglamento de la Ley N° 31754 en un plazo de treinta (30) días calendario.
- 2.3 Que, la propuesta legislativa busca fortalecer la protección especial de las mujeres jefas de hogar mediante el acceso prioritario a mecanismos de vivienda, considerando la especial situación de vulnerabilidad socioeconómica de dicha población y el reconocimiento nacional e internacional del derecho a una vivienda adecuada. En relación al fundamento de la propuesta, su Exposición de Motivos señala lo siguiente:

(...) El derecho a una vivienda adecuada está ampliamente reconocido en normas de derechos humanos de ámbito internacional; además de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el reconocimiento internacional más autorizado del derecho a una vivienda adecuada como elemento del derecho a un nivel de vida adecuado se recoge en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 25 inciso 1) señala que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda (...)”. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 11 inciso 1) señala que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)”. En el ámbito nacional el derecho fundamental a la vivienda adecuada, aun cuando no se encuentra incorporado en el listado expreso de los derechos fundamentales que nuestra Constitución Política recoge, si está reconocido en la cláusula de derechos innominados del artículo 3, el cual textualmente prescribe que: “La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno” (...).

Del trámite para emitir opinión sobre Proyectos de Ley remitidos por el Congreso de la República

- 2.4 La Directiva N° 003-2022-MIMP “Directiva para la atención de pedidos de información y de opinión sobre proyectos de ley remitidos por el Congreso de la República, pedidos de opinión sobre autógrafas de ley remitidos por la Secretaría del Consejo de Ministros del Despacho Presidencial al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables”, aprobada por Resolución Ministerial N° 305-2022-MIMP, tiene por objeto establecer los lineamientos generales, trámites y plazos para la atención, entre otros, de los pedidos de opinión sobre proyectos de Ley solicitados por el Congreso de la República, siendo de aplicación obligatoria por parte de los órganos, unidades orgánicas, programas nacionales del MIMP y organismo público adscrito.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

2.5 Los numerales 6.4 y 7.2.4.5 de la referida Directiva señalan:

"6.4.1 "Los informes emitidos por los órganos, unidades orgánicas, programas nacionales del MIMP u organismo público adscrito en relación a los pedidos de información y pedidos de opinión a proyectos de ley y autógrafas de ley, deben cumplir con lo siguiente:

a) Exponer de manera clara, coherente, concreta y completa la información u opinión solicitada, ciñéndose al pedido formulado por el Congreso de la República o por la Secretaría del Consejo de Ministros. El Director/a, Director/a General, Coordinador/a Ejecutivo/a, Director/a Ejecutivo/a o Titular del Organismo Público Adscrito, es responsable de verificar que se cumpla con lo señalado en el presente literal.

(...)

c) Contempla como mínimo los siguientes acápite: i) antecedentes; ii) análisis; iii) conclusiones; y iv) recomendaciones.

6.4.2 Para los proyectos de ley y autógrafas de ley, el informe debe desarrollar, de manera clara y precisa, el análisis técnico integral, así como la opinión de viabilidad o no al Proyecto de Ley u autógrafa de ley.

(...)

7.2.4.5 Los Despachos Viceministeriales, de encontrarse conformes con la opinión sobre el proyecto de ley, derivan los respectivos informes a la OGAJ dentro del plazo establecido en el numeral 7.2.4.4.

(...)"

2.6 Asimismo, el numeral 7.2.5.1. de la citada Directiva, establece que la suscripción del oficio de respuesta puede ser realizada por el/la Ministro/a o la SG, en caso de encargo. En este último supuesto, la SG remite, en el plazo de un (1) día hábil, una copia del cargo de recepción del oficio de respuesta al Gabinete de Asesoramiento, para conocimiento.

De la evaluación al Proyecto de Ley en el marco de las competencias del MIMP

2.7 El numeral 22.4 del artículo 22 y los literal a) y c) del numeral 23.1 del artículo 23 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establecen, entre otros aspectos, que el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establecen en su Ley de Organización y Funciones; encontrándose entre las funciones generales de los Ministerios, formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno, así como cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con el ámbito de competencia.

2.8 Conforme lo dispone el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP, este Ministerio diseña, establece, promueve, ejecuta y supervisa las políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupo de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección: niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos, con el objeto de garantizar sus derechos, con visión intersectorial.

2.9 Por su parte, el artículo 10 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, aprobado por



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Resolución Ministerial N° 000380-2025-MIMP, en adelante el ROF del MIMP, establece que el DVMM, está a cargo de la/el Viceministra/o de la Mujer, quien es la autoridad inmediata a la/el Ministra/o de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Le corresponde formular, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar, por encargo y en coordinación con la/el Ministra/o, las políticas nacionales en favor de las mujeres en su diversidad, la dirección de las actividades de los órganos que dependen del Despacho Viceministerial de la Mujer y la supervisión de los programas nacionales, así como, verificar el cumplimiento de los objetivos de los organismos públicos adscritos, en el ámbito de su competencia.

- 2.10 De igual manera, el artículo 83 del citado ROF del MIMP, establece que la DGPDAEM depende del Despacho Viceministerial de la Mujer; y, es el órgano de línea responsable de dirigir, coordinar, articular y realizar el seguimiento y evaluación de las políticas públicas, normas, estrategias y compromisos del Estado en materia de los derechos económicos, laborales y productivos de las mujeres en su diversidad; así como sobre el desarrollo de su autonomía económica. Asimismo, coordina y articula sus acciones con la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación y la Dirección General Contra la Violencia de Género para lograr la igualdad y erradicar de todo tipo de violencia de género.
- 2.11 Teniendo en consideración el marco que regula las competencias del MIMP, el DVMM a través del Informe N° D00008-2026-MIMP-DGPDAEM-AMLC, que contiene la opinión de la DGPDAEM, señala que el Proyecto de Ley resulta **viable con observaciones**, de conformidad con los argumentos señalados en el citado informe.

Sobre la opinión de la OGAJ

- 2.12 El literal b) del artículo 23 del ROF del MIMP, señala que la OGAJ es la encargada de asesorar en la formulación de proyectos de dispositivos legales, convenios, contratos y otros documentos afines que se sometan a su consideración, cuando lo disponga la Alta Dirección, emitiendo opinión jurídica y visando cuando corresponda, siempre que no resulten incompatibles con las funciones específicas de los sistemas administrativos y cuenten previamente con el informe técnico elaborado por el órgano correspondiente.
- 2.13 En cuanto a la opinión solicitada, téngase presente que la Ley N° 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 011-2023-MIMP, contienen disposiciones que habilitan el acceso preferente a programas y servicios estatales, incluyendo programas de vivienda, así como mecanismos de articulación intersectorial para su implementación.
- 2.14 Atendiendo a ello, esta asesoría jurídica concuerda con los argumentos de orden jurídico expuestos por la DGPDAEM en su Informe N° D00008-2026-MIMP-DGPDAEM-AMLC, en cuanto a que, si bien del análisis efectuado al Proyecto de Ley, se advierte que el acceso a vivienda adecuada constituye un componente relevante para fortalecer las condiciones de vida, seguridad y autonomía económica de las mujeres jefas de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema; no obstante, la Ley N° 31754 y su Reglamento ya contienen disposiciones que habilitan el acceso preferente a programas y servicios estatales, incluyendo programas de vivienda, así como mecanismos de articulación intersectorial para su implementación, por lo que la incorporación del artículo 4-A, en los términos propuestos, tendría un alcance principalmente declarativo y reiterativo, al



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

no incorporar obligaciones concretas ni mecanismos operativos adicionales que permitan optimizar el acceso efectivo de esta población a programas habitacionales del Estado.

- 2.15 Sin embargo, desde el MIMP, la DGPDAEM indica que una propuesta normativa con mayor eficacia regulatoria podría incorporar medidas operativas específicas para los programas públicos de vivienda, tales como criterios de priorización para mujeres jefas de hogar certificadas, puntajes diferenciados en procesos de evaluación, mecanismos de interoperabilidad entre el Registro Mujer Jefa de Hogar y los sistemas administrativos del sector Vivienda, así como obligaciones de seguimiento y reporte de resultados. Acotando la DGPDAEM que, desde un enfoque de derechos y de igualdad entre hombres y mujeres, podrían incorporarse estándares vinculados a ubicación adecuada seguridad de la tenencia, accesibilidad económica, habitabilidad y accesibilidad para mujeres en situación de especial vulnerabilidad, lo cual permitiría generar efectos concretos y verificables en el acceso efectivo de las mujeres jefas de hogar a una vivienda adecuada.
- 2.16 Asimismo, la DGPDAEM resalta que en cuanto la definición e implementación de las medidas como las propuestas por el Proyecto de Ley requerirían ser desarrolladas en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, como ente competente en materia de vivienda y programas habitacionales, a fin de garantizar su viabilidad operativa y presupuestal; así como con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para asegurar que dichas disposiciones respondan adecuadamente a las necesidades y condiciones específicas de las mujeres jefas de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema.
- 2.17 En tal sentido, a fin de acrecentar el debate y proponer mejoras al Proyecto de Ley, esta asesoría jurídica concuerda con lo señalado por la DGPDAEM, en cuanto a que el mismo resulta **viable con observaciones**.

III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, y sobre la base de lo señalado en el Informe N° D00008-2026-MIMP-DGPDAEM-AMLC emitido por la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el Proyecto de Ley N° 14558/2025-CR considera **viable con observaciones**.

IV. RECOMENDACIÓN:

Se remite a vuestro Despacho el presente Informe y se recomienda continuar con el trámite de respuesta del pedido de opinión a la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, conforme a lo previsto en la Directiva N° 003-2022-MIMP, sugiriendo se adjunte al oficio de respuesta el presente Informe y el Informe N° D00008-2026-MIMP-DGPDAEM-AMLC de la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres (DGPDAEM).

Atentamente,



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN Y
DESARROLLO DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE
LAS MUJERES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima, 19 de mayo de 2026

INFORME N° D00008-2026-MIMP-DGPDAEM-AMLC

A : **LILIAN SARA MEJÍA GONZALES**
Directora General
Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía
Económica de las Mujeres

DE : **ANEL MILAGROS LIMACHE CONDORI**
Especialista
Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía
Económica de las Mujeres

ASUNTO : Opinión respecto del Proyecto de Ley 14558/2025-CR, "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda".

REFERENCIA : a) Oficio N° 0801-2025-2026-CMF/CR
b) Proveído N° D006932-2026-MIMP-SG
c) Proveído N° D002879-2026-MIMP-DVMM

Tengo a bien dirigirme a usted para informar lo siguiente, respecto Proyecto de Ley 14558/2025-CR, "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda".

I. Antecedentes:

- 1.1. Mediante Oficio N° 0801-2025-2026-CMF/CR, de fecha 11 de mayo de 2026, la señora Congresista de la República y Presidenta de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, Milagros Jáuregui de Aguayo, solicita a la señora Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emitir opinión técnica y legal respecto del Proyecto de Ley 14558/2025-CR, mediante el cual se formula la "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda".
- 1.2. Mediante Proveído N.° D006932-2026-MIMP-SG, de fecha 12 de mayo de 2026, la Secretaría General (SG) remitió al Despacho Viceministerial de la Mujer (DVMM) el expediente N° 2026-0024033, relacionado con la solicitud de opinión respecto del Proyecto de Ley 14558/2025-CR, "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda"; solicitando brindar la atención correspondiente y remitir el pronunciamiento a la Oficina General de Asesoría Jurídica del MIMP, conforme a lo

N° Exp : 2026-0024033



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN Y
DESARROLLO DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE
LAS MUJERES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

establecido en el numeral 7.2.4.5 de la Directiva N° 003-2022-MIMP, considerando como plazo máximo el 06 de junio de 2026.

- 1.3. Posteriormente, mediante Proveído N° D002879-2026-MIMP-DVMM, de fecha 13 de mayo de 2026, el Despacho Viceministerial de la Mujer (DVMM) remite el expediente N° 2026-0024033 a la Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres (DPDAEM); a fin de que emita opinión mediante informe y formule oficio de respuesta para el Congreso de la República.

II. Análisis:

Sobre las competencias del MIMP

- 2.1. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), conforme al artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, es el organismo rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y promoción y protección de las poblaciones vulnerables.
- 2.2. Asimismo, la Ley N.º 31754, "Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema", tiene por objeto brindar protección especial a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema que asume económicamente, en forma exclusiva y permanente, la manutención y cuidado de sus hijos/as menores de edad o con discapacidad, o de su cónyuge o conviviente con discapacidad. Dicha norma reconoce al MIMP como órgano rector de la protección de la mujer jefa de hogar y responsable de la implementación del Registro Mujer Jefa de Hogar.
- 2.3. La referida norma establece un marco general de protección especial y acceso preferente a servicios del Estado para las mujeres jefas de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema. En concordancia con ello, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2023-MIMP, desarrolla mecanismos de articulación intersectorial orientados a facilitar el acceso preferente de dicha población a programas y servicios estatales vinculados a diversos derechos sociales.

Sobre el contenido del Proyecto de Ley

- 2.4. El Proyecto de Ley 14558/2025-CR propone incorporar el artículo 4-A a la Ley N.º 31754, con el siguiente texto:

"Artículo 4-A. Acceso a la vivienda

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del Fondo MIVIVIENDA S.A., promueve el acceso prioritario a la vivienda para la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema".

Asimismo, establece una disposición complementaria final orientada a adecuar el Reglamento de la Ley N.º 31754 en un plazo de treinta (30) días calendario.

- 2.5. De acuerdo con su exposición de motivos, la iniciativa busca fortalecer la protección especial de las mujeres jefas de hogar mediante el acceso prioritario a mecanismos de vivienda, considerando la especial situación de vulnerabilidad socioeconómica de dicha



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN Y
DESARROLLO DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE
LAS MUJERES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

población y el reconocimiento nacional e internacional del derecho a una vivienda adecuada.

Sobre la pertinencia de la propuesta normativa

- 2.6. La finalidad perseguida por el Proyecto de Ley se alinea al deber del Estado de promover condiciones que permitan el ejercicio efectivo de derechos económicos y sociales de las mujeres en situación de vulnerabilidad, particularmente el acceso a una vivienda adecuada.
- 2.7. En efecto, el derecho a la vivienda adecuada ha sido reconocido en instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, como la vivienda, e impone a los Estados la obligación de adoptar medidas apropiadas para asegurar su efectividad.
- 2.8. Asimismo, el Tribunal Constitucional¹ ha señalado que dicho derecho se encuentra estrechamente vinculado con el principio-derecho de dignidad humana, en tanto garantiza a la persona contar con un ambiente adecuado, saludable, seguro y apropiado a sus necesidades.
- 2.9. En ese marco, el acceso a una vivienda adecuada constituye un componente relevante para mejorar las condiciones de vida, seguridad y autonomía económica de las mujeres jefas de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema. No obstante, desde una perspectiva de eficacia normativa y técnica legislativa, corresponde evaluar si la modificación propuesta incorpora un contenido innovador o necesario dentro del ordenamiento jurídico vigente.

Sobre la eficacia normativa y técnica legislativa de la propuesta

- 2.10. La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, aprobada mediante Decreto Supremo N° 103-2022-PCM, identifica como problema público el hecho de que las regulaciones no responden a las expectativas y necesidades de las personas ni contribuyen a la creación de valor público. En ese marco, toda regulación debe optimizar el funcionamiento de la administración pública.
- 2.11. En concordancia con ello la "Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo"² establece que toda propuesta normativa debe responder a criterios de necesidad, viabilidad y eficacia, evitando generar

¹ Tribunal Constitucional. (2012). Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional. Expediente N°007-2012-PI/TC. Fundamento 64.

<https://www.gob.pe/institucion/fonavi-st/normas-legales/6911849-0007-2012-pi-tc>

² Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2019). Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo (4.ª ed., corregida, aumentada y actualizada, primera reimpresión). Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/276702-guia-tecnica-legislativa-para-la-elaboracion-de-proyectos-normativos-de-las-entidades-del-poder-ejecutivo>



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN Y
DESARROLLO DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE
LAS MUJERES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

disposiciones redundantes o declarativas que no incorporen efectos jurídicos concretos o innovaciones sustantivas al ordenamiento jurídico.

- 2.12. En el presente caso, se advierte que la fórmula normativa propuesta posee un contenido eminentemente declarativo, en tanto dispone que el Poder Ejecutivo “promueve” el acceso prioritario a la vivienda, sin desarrollar mecanismos específicos de implementación, criterios de focalización, instrumentos financieros, modalidades de acceso preferente, obligaciones concretas para el sector vivienda o fuentes de financiamiento.
- 2.13. Asimismo, la propuesta no modifica competencias sectoriales ni incorpora mandatos operativos distintos a los ya contenidos en el marco general de protección previsto por la Ley N° 31754 y su Reglamento. En efecto, el artículo 3 de la Ley establece que el Estado debe promover el acceso de las mujeres jefas de hogar a programas estatales para mejorar sus condiciones de vida; mientras que el artículo 13.5 de su Reglamento ya dispone que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento reporte anualmente al MIMP el número de mujeres jefas de hogar certificadas que acceden a programas de vivienda. En consecuencia, el acceso preferente a vivienda ya se encuentra contemplado en el marco normativo vigente, por lo que la incorporación del artículo 4-A resulta reiterativa y no añade un contenido normativo sustancialmente nuevo.
- 2.14. En esa línea, el acceso a servicios de vivienda puede ser comprendido dentro de las medidas de acceso preferente ya previstas en el marco normativo vigente. En consecuencia, la incorporación del artículo 4-A podría generar redundancia normativa respecto de obligaciones y finalidades que ya pueden desarrollarse mediante acciones de articulación intersectorial entre el MIMP y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en el marco de la normativa vigente.
- 2.15. Adicionalmente, la disposición complementaria final que ordena adecuar el Reglamento de la Ley N.° 31754 en un plazo de treinta (30) días calendario no se sustenta en modificaciones sustantivas que requieran necesariamente una adecuación reglamentaria, considerando que la propuesta no incorpora procedimientos, condiciones de acceso ni competencias adicionales que demanden desarrollo normativo específico.

Sobre medidas con mayor eficacia normativa para el acceso a vivienda

- 2.16. Del análisis efectuado, se advierte que el acceso a vivienda adecuada constituye un componente relevante para fortalecer las condiciones de vida, seguridad y autonomía económica de las mujeres jefas de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema. No obstante, la Ley N.° 31754 y su Reglamento ya contienen disposiciones que habilitan el acceso preferente a programas y servicios estatales, incluyendo programas de vivienda, así como mecanismos de articulación intersectorial para su implementación. En ese sentido, la incorporación del artículo 4-A, en los términos propuestos, tendría un alcance principalmente declarativo y reiterativo, al no incorporar obligaciones concretas ni mecanismos operativos adicionales que permitan optimizar el acceso efectivo de esta población a programas habitacionales del Estado.
- 2.17. En esa línea, una propuesta normativa con mayor eficacia regulatoria podría incorporar medidas operativas específicas para los programas públicos de vivienda, tales como



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

criterios de priorización para mujeres jefas de hogar certificadas, puntajes diferenciados en procesos de evaluación, mecanismos de interoperabilidad entre el Registro Mujer Jefa de Hogar y los sistemas administrativos del sector Vivienda, así como obligaciones de seguimiento y reporte de resultados.

- 2.18. Asimismo, desde un enfoque de derechos y de igualdad entre hombres y mujeres, podrían incorporarse estándares vinculados a ubicación adecuada³ seguridad de la tenencia, accesibilidad económica, habitabilidad y accesibilidad para mujeres en situación de especial vulnerabilidad⁴. Este tipo de disposiciones permitiría generar efectos concretos y verificables en el acceso efectivo de las mujeres jefas de hogar a una vivienda adecuada.
- 2.19. No obstante, la definición e implementación de este tipo de medidas requeriría ser desarrollada en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, como ente competente en materia de vivienda y programas habitacionales, a fin de garantizar su viabilidad operativa y presupuestal; así como con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para asegurar que dichas disposiciones respondan adecuadamente a las necesidades y condiciones específicas de las mujeres jefas de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema.

Sobre el análisis de impacto regulatorio y costo-beneficio

- 2.20. La exposición de motivos del Proyecto de Ley desarrolla ampliamente la relevancia del derecho a la vivienda y la situación de vulnerabilidad de las mujeres jefas de hogar; sin embargo, no incorpora un análisis específico sobre el impacto operativo, presupuestal o regulatorio de la medida propuesta. En particular, no se identifican:
- Mecanismos concretos para garantizar el acceso prioritario a vivienda;
 - Evaluación de disponibilidad presupuestal;
 - Impacto sobre programas existentes del Fondo MIVIVIENDA S.A.;
 - Criterios técnicos de focalización;
 - Estimación de beneficiarias potenciales; ni
 - Análisis sobre la necesidad de modificar normativa sectorial adicional.
- 2.21. Ello resulta relevante considerando que la Guía de Técnica Legislativa señala que las propuestas normativas deben incorporar un análisis costo-beneficio y justificar la necesidad de regulación, acreditando que la medida propuesta constituye la alternativa más idónea para atender el problema público identificado.

³ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General N° 4, precisa que una vivienda adecuada no se limita a contar con un techo, sino que debe estar ubicada en un lugar que garantice el acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, centros de atención infantil, instituciones educativas y demás servicios sociales esenciales. Esta exigencia cobra especial relevancia en ciudades y zonas rurales, donde los costos económicos y el tiempo de desplazamiento pueden representar una carga desproporcionada para las familias más vulnerables. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1991, 13 de diciembre). Observación General N° 4: El derecho a una vivienda adecuada. Página 4. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf>

⁴ Naciones Unidas. (2011). Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Consejo de Derechos Humanos. 19° período de sesiones. <https://docs.un.org/es/a/hrc/19/53>



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN Y
DESARROLLO DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE
LAS MUJERES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

III. Conclusiones

- 3.1. Mediante Oficio N° 0801-2025-2026-CMF/CR, de fecha 11 de mayo de 2026, la señora Congresista de la República y Presidenta de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, Milagros Jáuregui de Aguayo, solicita a la señora Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emitir opinión técnica y legal respecto del Proyecto de Ley 14558/2025-CR, mediante el cual se formula la "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda".
- 3.2. Se considera **viable con observaciones** el Proyecto de Ley 14558/2025-CR, "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda", de acuerdo a las consideraciones expuestas en los numerales 2.6 al 2.21 del presente informe.

IV. Recomendaciones

- 4.1. Remitir el presente informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) para la continuación del trámite respectivo.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
LIMACHE CONDORI ANEL
MILAGROS FIR 46608277 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2026 18:29:41-0500

Lima, 11 de mayo del 2026

OFICIO N° 0801-2025-2026-CMF/CR

Señora
EDITH BETZABETH PARIONA VALER
Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
Lima.-

Asunto: Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley 14558/2025-CR

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para expresarle un cordial saludo y, a la vez, solicitar a su despacho tenga bien emitir opinión técnica y legal respecto del **Proyecto de Ley 14558/2025-CR**, mediante el cual se formula la "Ley que modifica la Ley 31754, Ley de protección a la mujer jefa de hogar en situación de pobreza o pobreza extrema, para promover el acceso a la vivienda" (ver el proyecto: <https://goo.su/YnMAYD>).

El presente pedido se formula en cumplimiento del artículo 96 de la Constitución Política del Perú y del artículo 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi cordial estima.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/05/2026 15:23:20-0500

MILAGROS JÁUREGUI DE AGUAYO
Presidente
Comisión de Mujer y Familia

MJA/cca