CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00861-2026-2031-CD
RU 68659-CD
17 NOVIEMBRE 2026 05:49 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 191 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA PRECISAR LA REPRESENTACIÓN DE MUJERES Y HOMBRES EN LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES.

Los diputados que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Renovación Popular y a iniciativa de la Diputada **Paola Isabel Martínez Paitán**, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 191 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA PRECISAR LA REPRESENTACIÓN DE MUJERES Y HOMBRES EN LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES.

Artículo único. - Modificación del artículo 191 de la Constitución Política del Perú.

Se modifica el quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

> **"Artículo 191.** Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.
>
> [...]
>
> La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación **de mujeres y hombres**, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales.
>
> [...]"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación normativa
El Poder Ejecutivo, en el marco de sus competencias, adecúa las disposiciones reglamentarias que resulten necesarias para la aplicación de la presente reforma constitucional.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Vigencia de la norma

La modificación dispuesta en la presente ley se aplica a los procesos convocados con posterioridad a su entrada en vigor, respetando las reglas de vigencia respecto a los procesos electorales que se encuentren en curso.

Lima,12 de noviembre de 2026



Firmado digitalmente por: MARTINEZ PAITAN Paola Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/11/2026 14:07:18-0500



Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/11/2026 15:46:38-0500



Firmado digitalmente por: YONZ NUÑEZ Mady Veronica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 09:25:44-0500



Firmado digitalmente por: DE PAZ LANCHO Leo Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 09:13:31-0500



Firmado digitalmente por: ARANDA VASQUEZ Christian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 10:30:01-0500



Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/11/2026 15:46:46-0500



Firmado digitalmente por: BAELLA MALCA Jose Isidro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 11:06:22-0500



Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 10:39:51-0500



Firmado digitalmente por: BRAVO QUISPE Aldo Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 15:28:16-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

La Constitución Política del Perú reconoce la igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por motivo de sexo, entre otras causas. Del mismo modo, reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos y contiene disposiciones destinadas a garantizar que dicha participación se produzca en condiciones que permitan una adecuada representación política. Dentro de este marco, el quinto párrafo del artículo 191 establece que la ley determina porcentajes mínimos para hacer accesible la **"representación de género"**, conjuntamente con la representación de las comunidades campesinas y nativas y de los pueblos originarios en los consejos regionales, extendiendo el mismo tratamiento a los concejos municipales.

La expresión "representación de género" forma parte del texto constitucional desde la reforma del artículo 191; sin embargo, con el transcurso del tiempo, el término "género" ha adquirido distintos desarrollos en la legislación, las políticas públicas y los instrumentos de gestión del Estado. Como consecuencia de ello, una expresión utilizada por la Constitución para regular un aspecto concreto de la representación política puede ser entendida actualmente desde contenidos conceptuales diferentes, sin que el propio artículo 191 establezca una definición que permita delimitar directamente a quiénes comprende el mandato de representación que contiene. Esta situación plantea un problema de precisión normativa que adquiere particular importancia por tratarse de una disposición constitucional que sirve de fundamento para el desarrollo de las reglas electorales aplicables a los gobiernos regionales y locales.

El problema que pretende atender la presente iniciativa **no está referido a la existencia de los porcentajes mínimos de representación ni cuestiona la participación política de las mujeres**. Por el contrario, la propuesta parte de la necesidad de preservar dicha garantía constitucional. Lo que se advierte es que la expresión utilizada para identificar a sus destinatarios puede ser formulada de una manera más directa y precisa, señalando expresamente que la representación a la que se refiere el quinto párrafo del artículo 191 corresponde a **mujeres y hombres**. De esta manera, se mantiene la finalidad representativa de la disposición constitucional, pero se evita que la determinación de sus destinatarios dependa de los diferentes alcances que puedan atribuirse posteriormente al término "género".

Esta problemática adquiere una dimensión adicional a partir de la aprobación de la **Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres**, publicada el 24 de diciembre de 2025. La nueva ley derogó la Ley 28983 y estableció un marco normativo que utiliza expresamente la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres como eje para la actuación estatal. Asimismo, define la discriminación en función del sexo, incorpora el enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y establece, específicamente en materia política, que el Estado debe promover y garantizar la

participación plena y efectiva de mujeres y hombres en la consolidación del sistema democrático.[1]

La Ley 32535 no se limita a establecer esta nueva formulación, sino que dispone un proceso de adecuación de las normas, políticas e instrumentos públicos. Entre otras medidas, ordena sustituir la Política Nacional de Igualdad de Género por la Política Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y establece que las referencias al "enfoque de género", "enfoque de equidad de género", "enfoque de igualdad de género" u otros términos similares se entiendan, durante el proceso de adecuación, como referencias al enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En consecuencia, el ordenamiento jurídico atraviesa actualmente un proceso de adecuación a un marco legal que utiliza de manera expresa las categorías de **mujeres y hombres**, mientras que el artículo 191 de la Constitución mantiene la expresión "representación de género".

Frente a esta situación, resulta necesario evaluar el propio texto constitucional. Si el mandato contenido en el artículo 191 busca garantizar porcentajes mínimos de representación política y dicha representación está referida a mujeres y hombres, la Constitución puede expresarlo directamente, sin necesidad de conservar una expresión cuyo contenido deba ser delimitado posteriormente mediante normas de inferior jerarquía. El problema público que aborda la presente proposición legislativa consiste, por tanto, en la **falta de precisión y concordancia terminológica del quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución respecto del marco normativo vigente**, situación que justifica una intervención legislativa de rango constitucional que preserve la garantía existente y, al mismo tiempo, otorgue mayor claridad a su formulación.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

La necesidad de revisar la expresión contenida en el artículo 191 no surge únicamente a partir de la aprobación de la Ley 32535. El debate ya había sido planteado anteriormente en sede parlamentaria mediante el **Proyecto de Ley 10082/2024-CR, Ley que interpreta el término género del artículo 191 de la Constitución Política del Perú**, presentado el 30 de enero de 2025. Dicha iniciativa identificó la necesidad de precisar el alcance de la palabra "género" utilizada por la Constitución y propuso establecer, mediante una ley interpretativa, que esta debía entenderse referida al sexo femenino y masculino, de manera que los porcentajes mínimos establecidos constitucionalmente correspondieran a la representación de mujeres y hombres.[2] El proyecto constituye un antecedente relevante porque demuestra que la dificultad de precisión de esta expresión constitucional ya había sido advertida antes de la aprobación del nuevo marco legal.

La fórmula planteada en aquella oportunidad, sin embargo, no modificaba directamente el artículo 191. Optaba por conservar la expresión "género" y determinar su alcance mediante una ley ordinaria. Además, proponía modificar los artículos 3 y 5 de la Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. El escenario normativo sobre el cual fue construida aquella propuesta se modificó posteriormente de manera sustancial, pues la Ley 32535 derogó expresamente la Ley 28983. En consecuencia, las modificaciones que el Proyecto de Ley 10082/2024-CR planteaba realizar sobre esta

[1] Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Publicada el 24 de diciembre de 2025.
[2] Congreso de la República. Proyecto de Ley 10082/2024-CR, *Ley que interpreta el término género del artículo 191 de la Constitución Política del Perú*. Presentado el 30 de enero de 2025.

última norma perdieron objeto, mientras que la expresión "representación de género" permaneció en el texto del artículo 191 de la Constitución.

La Ley 32535 proporciona una evidencia adicional del cambio producido en el ordenamiento. La norma establece que la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres constituye un principio orientador de la actuación estatal y dispone que las políticas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos de las instituciones públicas sean adecuados progresivamente a dicho marco. La propia ley ordena sustituir la Política Nacional de Igualdad de Género por la Política Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y establece un plazo máximo de un año para que las instituciones públicas efectúen la correspondiente adecuación. Se trata, por tanto, de un mandato legislativo que no se limita a introducir una nueva denominación, sino que exige revisar los instrumentos mediante los cuales las entidades públicas desarrollan esta materia.[3]

Este proceso **ya viene produciendo actuaciones concretas en la normativa sectorial**, en el sector Educación, mediante la **Resolución Viceministerial 085-2026-MINEDU, de fecha 15 de mayo de 2026**, el Ministerio de Educación aprobó los "Lineamientos para la Educación Sexual con base científica, biológica y ética" y derogó la Resolución Viceministerial 169-2021-MINEDU, que había aprobado los "Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica". La propia resolución señala que esta actuación se realiza en cumplimiento de la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley 32535, evidenciando que el nuevo marco legislativo viene generando modificaciones concretas en normas e instrumentos sectoriales.[4]

La evidencia disponible muestra así una evolución normativa verificable. Primero, el Congreso identificó mediante el Proyecto de Ley 10082/2024-CR la necesidad de precisar el alcance del término "género" contenido en el artículo 191. Posteriormente, la Ley 32535 modificó el marco legal existente, derogó la legislación sobre la cual se había construido parte de aquella iniciativa y estableció expresamente la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres como nuevo eje normativo. Finalmente, la aplicación de dicha ley ha comenzado a producir adecuaciones concretas en los instrumentos sectoriales. No obstante, este proceso, el quinto párrafo del artículo 191 conserva la expresión "representación de género", lo que mantiene pendiente la precisión del propio texto constitucional.

Esta evidencia permite advertir que el problema actualmente presenta características distintas a las existentes cuando se formuló el Proyecto de Ley 10082/2024-CR. La cuestión ya no consiste únicamente en establecer mediante una ley cómo debe interpretarse el término "género", sino en determinar si resulta jurídicamente más adecuado que la propia Constitución exprese directamente que los porcentajes mínimos allí establecidos están destinados a hacer accesible la representación de **mujeres y hombres**. La evolución legislativa descrita sustenta, por tanto, la necesidad de evaluar una reforma constitucional puntual que otorgue precisión al artículo 191 sin eliminar ni reducir la garantía de representación política que contiene.

[3] Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Publicada el 24 de diciembre de 2025.
[4] Ministerio de Educación. Resolución Viceministerial N.° 085-2026-MINEDU, de fecha 15 de mayo de 2026, que aprueba los "Lineamientos para la Educación Sexual con base científica, biológica y ética" y deroga la Resolución Viceministerial 169-2021-MINEDU.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

3.1. Objetivo General.

La presente proposición legislativa tiene como objetivo general modificar el quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución Política del Perú, sustituyendo la expresión "representación de género" por "representación de mujeres y hombres", con la finalidad de otorgar mayor precisión al mandato constitucional referido al establecimiento de porcentajes mínimos de representación política en los consejos regionales y concejos municipales, manteniendo la protección constitucional de la participación política de las mujeres y hombres.

3.2. Objetivos específicos.

La iniciativa tiene como objetivos específicos:

a) Precisar el contenido del quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución, identificando expresamente a mujeres y hombres como destinatarios del mandato de representación allí establecido;
b) Preservar la garantía constitucional de participación política, manteniendo el deber de establecer porcentajes mínimos de representación sin reducir los derechos actualmente reconocidos;
c) Fortalecer la claridad y seguridad jurídica del texto constitucional, evitando que el alcance de la disposición dependa de interpretaciones posteriores sobre el término "género"; y favorecer la coherencia del ordenamiento jurídico, teniendo en consideración el marco normativo establecido por la Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA.

La presente proposición legislativa parte de una premisa básica: cuando la precisión normativa que se busca realizar recae directamente sobre una disposición contenida en la Constitución Política del Perú, la solución jurídicamente adecuada debe producirse mediante una reforma constitucional y no a través de una ley ordinaria que pretenda determinar posteriormente el significado del texto constitucional. Este aspecto marca una diferencia sustancial respecto del Proyecto de Ley 10082/2024-CR, cuya fórmula proponía mantener la expresión "representación de género" en el artículo 191 y establecer por vía interpretativa que esta debía entenderse referida al sexo femenino y masculino. Aquella alternativa permitía identificar el problema, pero mantenía intacta la expresión que daba origen a la necesidad de interpretación. La presente iniciativa opta, en cambio, por una solución más directa y coherente con la jerarquía normativa: modificar el propio artículo 191 y sustituir la expresión "representación de género" por "representación de mujeres y hombres".

Esta decisión encuentra sustento, también, en los antecedentes de la reforma constitucional mediante la cual fue incorporada la disposición actualmente vigente. De la revisión de los antecedentes parlamentarios utilizados para la formulación del Proyecto de Ley 10082/2024-CR se advierte que, durante el debate de la reforma del artículo 191,

la preocupación planteada estuvo vinculada a la representación política y al sistema de cuotas. En la intervención atribuida al entonces congresista Javier Diez Canseco Cisneros se propuso que, en la conformación de los gobiernos regionales y municipales, se respetara la ley de cuotas y se considerara la representación de género, conjuntamente con cuotas para las comunidades campesinas y nativas. Posteriormente, el entonces presidente de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales, Henry Pease García, presentó la fórmula que incorporaba porcentajes mínimos para hacer accesible dicha representación en los consejos regionales y concejos municipales.[5] Estos antecedentes permiten sostener que la disposición fue concebida dentro de una discusión referida a la **representación política y al acceso a espacios de decisión**, y no como una cláusula destinada a establecer una definición general del término "género" aplicable a todo el ordenamiento jurídico.

Desde esta perspectiva, sustituir la expresión "representación de género" por "representación de mujeres y hombres" no altera la finalidad esencial de la disposición constitucional. El mandato continuará siendo el mismo: la ley deberá establecer porcentajes mínimos que permitan hacer accesible la representación política en los consejos regionales y concejos municipales. La reforma no elimina dicho mandato, no reduce su ámbito de aplicación y tampoco suprime ninguna medida destinada a favorecer la participación política de las mujeres. Lo que modifica es la forma en que la Constitución identifica a quienes comprende este componente de la representación. La garantía permanece, únicamente se reemplaza una expresión que puede admitir distintos desarrollos conceptuales por una formulación directa que identifica expresamente a mujeres y hombres.

Esta precisión resulta particularmente importante para evitar que el debate sobre la reforma sea entendido como una reducción de derechos políticos. La propuesta no contiene disposición alguna que limite el derecho de sufragio, la posibilidad de postular a cargos de elección popular, la participación en organizaciones políticas o cualquier otro mecanismo de participación ciudadana reconocido por la Constitución. Tampoco modifica las reglas electorales actualmente vigentes ni elimina los porcentajes mínimos que correspondan conforme a ley. Su alcance se circunscribe a la redacción del quinto párrafo del artículo 191. Por ello, la iniciativa debe ser entendida como una reforma de **precisión constitucional**, orientada a expresar de manera clara el contenido del mandato de representación política y no como una reforma destinada a excluir o restringir derechos.

La propuesta guarda, asimismo, correspondencia con el derecho a la igualdad reconocido en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Esta disposición prohíbe la discriminación, entre otros motivos, por razón de sexo. A su vez, el artículo 31 reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos y a ser elegidos conforme a las condiciones y procedimientos determinados por ley. En este marco, la sustitución propuesta no introduce un trato desigual ni establece una condición restrictiva para el ejercicio de los derechos políticos. Por el contrario, mantiene una disposición constitucional destinada a asegurar el acceso a la representación política y utiliza para ello una formulación expresa que identifica a mujeres y hombres. No existe, por tanto,

[5] Congreso de la República. Antecedentes parlamentarios de la reforma del artículo 191 de la Constitución Política del Perú, recogidos en el Proyecto de Ley 10082/2024-CR. Intervenciones de Javier Diez Canseco Cisneros y Henry Pease García durante el debate de la reforma constitucional.

una oposición entre la reforma propuesta y los principios constitucionales de igualdad y participación política; ambos continúan plenamente reconocidos y protegidos.

La pertinencia de esta reforma se fortalece con la entrada en vigor de la **Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres**. Esta norma ha establecido un nuevo marco jurídico en la materia y utiliza de manera expresa la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres como eje de la actuación estatal. Entre sus disposiciones, reconoce la equidad entre mujeres y hombres, dispone que las entidades públicas incorporen progresivamente este enfoque en sus políticas y establece, en el ámbito político, el deber de promover y garantizar la participación plena y efectiva de mujeres y hombres en la consolidación del sistema democrático. Asimismo, ordena sustituir la Política Nacional de Igualdad de Género por la Política Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y establece una regla de equivalencia conforme a la cual las menciones anteriores a distintos enfoques relacionados con género deben entenderse referidas al nuevo enfoque mientras se produce la adecuación normativa.[6]

La aprobación de la Ley 32535 modificó además el escenario normativo en el que fue presentado el Proyecto de Ley 10082/2024-CR. La iniciativa anterior pretendía modificar determinados artículos de la Ley 28983; sin embargo, esta última fue expresamente derogada por la nueva Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. La opinión técnica emitida durante el trámite del proyecto por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social advirtió precisamente que insistir en la modificación de una norma ya derogada generaría una incongruencia normativa y una eventual carencia de objeto en ese extremo. El mismo análisis señaló que los contenidos relativos a la equidad entre mujeres y hombres y a la igualdad de oportunidades ya se encuentran recogidos por la Ley 32535.[7] Esta evolución del ordenamiento refuerza la necesidad de abandonar la fórmula anterior y concentrar la intervención normativa en el único punto que permanece vigente y requiere precisión: la redacción del artículo 191 de la Constitución.

La reforma propuesta también responde a una exigencia de seguridad jurídica. Una Constitución debe procurar que las reglas que estructuran el ejercicio del poder y los derechos de participación política sean formuladas con la mayor claridad posible. Cuando el objetivo de una disposición puede expresarse de manera directa, resulta preferible que el propio texto constitucional lo haga, especialmente si de él se derivan reglas electorales y obligaciones posteriores para el legislador. En este caso, la expresión "representación de mujeres y hombres" permite identificar con claridad el contenido del mandato sin necesidad de acudir a una norma interpretativa posterior para determinar a quiénes se refiere la disposición. La modificación reduce así la posibilidad de controversias sobre el alcance de la expresión utilizada y favorece una lectura uniforme del texto constitucional.

Debe resaltarse, además, que la propuesta mantiene intactos los demás componentes de representación previstos en el artículo 191. No se modifica la referencia a comunidades campesinas y nativas ni a pueblos originarios, tampoco el ámbito de

[6] Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Publicada el 24 de diciembre de 2025, artículos 4, 6 y 8, y Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Finales.
[7] Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Informe de Trabajo D000024-2026-MIDIS-OGAJ-CMR e Informe D000209-2026-MIDIS-OGAJ, emitidos en el marco de la opinión institucional sobre el Proyecto de Ley 10082/2024-CR, marzo de 2026.

aplicación a los consejos regionales y concejos municipales. La intervención se limita a una sustitución terminológica puntual. Esta técnica de reforma permite resolver el problema identificado sin introducir cambios innecesarios en otros extremos de la disposición, respetando un criterio de intervención normativa mínima y preservando la estabilidad del texto constitucional en todo aquello que no requiere modificación.

Finalmente, la vía escogida es plenamente consistente con el artículo 206 de la Constitución Política del Perú, que establece el procedimiento para su reforma. La presente iniciativa no pretende que una norma ordinaria redefina el contenido de una disposición constitucional, sino que propone modificarla mediante el procedimiento y las mayorías que la propia Constitución exige. De este modo, se respeta la supremacía constitucional, la competencia del poder de reforma y las garantías previstas para modificar el texto fundamental. La iniciativa plantea, en suma, una reforma delimitada, jurídicamente coherente y orientada a mejorar la precisión del artículo 191, manteniendo íntegramente la protección de la representación política y adecuando su formulación al marco normativo vigente.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y FUENTES UTILIZADAS.

La presente proposición legislativa tiene como antecedente el **Proyecto de Ley 10082/2024-CR, Ley que interpreta el término género del artículo 191 de la Constitución Política del Perú**, presentado el 30 de enero de 2025. Aquella iniciativa identificó como problema la falta de precisión del término "género" empleado en el quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución y propuso establecer, mediante una ley interpretativa, que dicha expresión debía entenderse referida específicamente al sexo femenino y masculino, de modo que los porcentajes mínimos previstos constitucionalmente correspondieran a la representación de mujeres y hombres.[8]

Este antecedente resulta relevante no solo porque identifica la problemática que da origen a la presente iniciativa, sino también porque permite apreciar la evolución de la alternativa legislativa planteada para atenderla. Mientras el Proyecto de Ley 10082/2024-CR proponía conservar la expresión "representación de género" en el texto constitucional y precisar su significado mediante una ley interpretativa, la presente proposición considera que, tratándose de una expresión contenida en la propia Constitución, resulta jurídicamente más adecuado efectuar la precisión directamente en su texto. Por ello, se propone sustituir "representación de género" por **"representación de mujeres y hombres"**, mediante el procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 206 de la Constitución.

El Proyecto de Ley 10082/2024-CR resulta también relevante por el desarrollo histórico que incorporó en su exposición de motivos. En dicho documento se recogieron antecedentes del debate parlamentario de la reforma constitucional que introdujo la disposición actualmente contenida en el artículo 191. De estas intervenciones se advierte que la incorporación de la denominada "representación de género" se produjo dentro de una discusión vinculada a la participación política, las cuotas y la composición de los órganos de gobierno regional y municipal. En particular, los antecedentes parlamentarios

[8] Congreso de la República. Proyecto de Ley 10082/2024-CR, *Ley que interpreta el término género del artículo 191 de la Constitución Política del Perú*. Presentado el 30 de enero de 2025.

muestran que la preocupación estuvo dirigida a asegurar mecanismos de representación dentro de estos espacios de decisión, conjuntamente con la representación de comunidades campesinas, nativas y pueblos originarios. Este elemento es relevante para la presente propuesta porque permite diferenciar el propósito específico de la disposición constitucional de los desarrollos conceptuales que posteriormente ha recibido el término "género" en otros ámbitos de las políticas públicas.

La revisión de estos antecedentes permite advertir que la disposición constitucional fue construida dentro de una discusión vinculada a la **participación y representación política en los órganos de gobierno subnacional**. Esta constatación resulta relevante para la propuesta actual, pues permite preservar la finalidad de la norma y, al mismo tiempo, formular de manera más precisa a quiénes comprende. La sustitución propuesta no se aparta de esa finalidad representativa: mantiene el mandato de establecer porcentajes mínimos y expresa directamente que uno de sus componentes corresponde a la representación de **mujeres y hombres**.

Un segundo antecedente fundamental es la **Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres**, publicada el 24 de diciembre de 2025. Esta norma modificó de manera sustancial el escenario jurídico en el que había sido presentado el Proyecto de Ley 10082/2024-CR. La Ley 32535 derogó expresamente la Ley 28983 y estableció un nuevo marco normativo basado en la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Asimismo, incorporó disposiciones destinadas a promover la participación plena y efectiva de ambos en la consolidación del sistema democrático, dispuso la sustitución de la Política Nacional de Igualdad de Género por la Política Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y estableció una regla de equivalencia para las referencias anteriores a enfoques vinculados al término género.[9]

La Ley 32535 ofrece un elemento particularmente relevante para la presente iniciativa en el ámbito político. Al establecer los lineamientos del Estado, dispone que el Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y los gobiernos locales deben **promover y garantizar la participación plena y efectiva de mujeres y hombres en la consolidación del sistema democrático**. Existe así una referencia legislativa vigente y expresa a mujeres y hombres precisamente en una disposición relacionada con su participación en la vida política. Este elemento contribuye a sustentar que la fórmula propuesta para el artículo 191 no introduce una categoría ajena al ordenamiento jurídico, sino que guarda correspondencia con la terminología adoptada por la legislación actualmente vigente.

La misma Ley 32535 evidencia una decisión legislativa orientada a revisar progresivamente la terminología utilizada en normas e instrumentos de política pública. Su Segunda Disposición Complementaria Final dispone sustituir la **Política Nacional de Igualdad de Género** por la **Política Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres**; mientras que su Tercera Disposición Complementaria Final establece que las referencias al "enfoque de género", "enfoque de equidad de género", "enfoque de igualdad de género" u otros términos similares deben entenderse, durante el proceso de adecuación normativa, como referidas al enfoque de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Asimismo, la Cuarta Disposición

[9] Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Publicada el 24 de diciembre de 2025.

Complementaria Final establece un plazo para que las instituciones públicas adecuen sus políticas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos al nuevo marco legal.[10]

Este proceso de adecuación ha comenzado a tener expresión concreta en la actuación de las entidades públicas. En el sector Educación, por ejemplo, el Ministerio de Educación aprobó mediante Resolución Viceministerial 085-2026-MINEDU, de fecha 15 de mayo de 2026, los "Lineamientos para la Educación Sexual con base científica, biológica y ética", derogando los anteriores "Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica". La resolución fue emitida en cumplimiento de la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley 32535 y constituye una manifestación concreta de la implementación progresiva del nuevo marco normativo.[11]

Este antecedente sectorial debe ser entendido dentro de un proceso normativo más amplio. La relevancia para la presente iniciativa no reside en trasladar al ámbito constitucional las disposiciones específicas aplicables al sector Educación, sino en constatar que la Ley 32535 viene produciendo efectos jurídicos concretos y procesos de adecuación normativa. Mientras este proceso avanza en las normas y políticas públicas, el quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución conserva la expresión "representación de género", circunstancia que justifica evaluar su formulación a la luz del nuevo contexto jurídico.

La Ley 32535 produjo, además, otro cambio determinante respecto del Proyecto de Ley 10082/2024-CR: derogó expresamente la Ley 28983, cuyos artículos 3 y 5 formaban parte de la fórmula modificatoria del proyecto anterior. Esta circunstancia determina que la presente proposición deba construirse sobre un escenario normativo distinto. Ya no corresponde intervenir sobre una legislación que ha dejado de formar parte del ordenamiento jurídico; corresponde concentrar la propuesta en la disposición que permanece vigente y que contiene la expresión cuya precisión se pretende alcanzar: el quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución Política del Perú.

La presente proposición constituye, en consecuencia, una **reformulación de la respuesta legislativa frente a un nuevo contexto jurídico**. Recoge como antecedente la preocupación planteada en el Proyecto de Ley 10082/2024-CR, pero no reproduce su fórmula. Considera los antecedentes parlamentarios para preservar la finalidad representativa del artículo 191; incorpora el nuevo marco establecido por la Ley 32535; y toma en cuenta el proceso de adecuación normativa que viene desarrollándose a partir de su entrada en vigencia. La convergencia de estos elementos permite sustentar una solución más directa: que sea el propio texto constitucional el que establezca expresamente la **representación de mujeres y hombres**, manteniendo íntegramente el mandato de porcentajes mínimos actualmente previsto.

En ese sentido, las fuentes empleadas permiten reconstruir una secuencia normativa coherente: existe un antecedente parlamentario que identificó la necesidad de precisar la expresión contenida en el artículo 191; posteriormente se produjo una modificación

[10] Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Publicada el 24 de diciembre de 2025, artículos 1, 4 y 7; y Segunda, Tercera y Cuarta Disposiciones Complementarias Finales.
[11] Ministerio de Educación. Resolución Viceministerial N.° 085-2026-MINEDU, de fecha 15 de mayo de 2026, que aprueba los "Lineamientos para la Educación Sexual con base científica, biológica y ética" y deroga la Resolución Viceministerial 169-2021-MINEDU.

sustancial del marco legal mediante la Ley 32535; y actualmente se encuentra en marcha un proceso de adecuación de normas y políticas públicas a sus disposiciones. Sobre esa base, la presente iniciativa plantea una reforma constitucional puntual que no elimina la garantía existente, sino que procura expresarla con mayor claridad, precisión y concordancia con el ordenamiento jurídico vigente.

VI. IDENTIFICACIÓN DE LOS SECTORES COMPRENDIDOS EN LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA.

La presente proposición legislativa, por su naturaleza de reforma constitucional, tiene un alcance que trasciende a un sector administrativo específico. La modificación propuesta recae sobre el quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución Política del Perú, disposición que establece el mandato para que la ley determine porcentajes mínimos destinados a hacer accesible la representación en los consejos regionales y concejos municipales. En ese sentido, sus efectos se encuentran vinculados principalmente con el **sistema electoral, las organizaciones políticas, los gobiernos regionales y los gobiernos locales**, así como con las entidades públicas que, dentro del ámbito de sus competencias, intervienen en el desarrollo normativo y en la implementación de las disposiciones relacionadas con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

En primer término, la iniciativa guarda relación directa con los **organismos que integran el sistema electoral**, en la medida en que la disposición constitucional objeto de modificación constituye parte del marco jurídico sobre el cual se desarrollan las reglas de representación aplicables a los procesos electorales regionales y municipales. No obstante, la propuesta no modifica las competencias constitucionalmente atribuidas al Jurado Nacional de Elecciones, a la Oficina Nacional de Procesos Electorales ni al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, ni establece nuevas funciones a cargo de estas entidades. La reforma se circunscribe a sustituir la expresión "representación de género" por "representación de mujeres y hombres", manteniendo vigente el mandato constitucional referido al establecimiento de porcentajes mínimos de representación.

Los **gobiernos regionales y los gobiernos locales** se encuentran igualmente comprendidos por la materia regulada, debido a que el artículo 191 establece expresamente que los porcentajes mínimos de representación se aplican a los consejos regionales y que igual tratamiento corresponde a los concejos municipales. La modificación propuesta no altera la estructura, competencias, autonomía política, económica o administrativa de estos niveles de gobierno, sino que mantiene el marco constitucional de representación existente y precisa la terminología utilizada para identificar a mujeres y hombres dentro de dicho mandato.

Asimismo, las **organizaciones políticas** constituyen actores directamente relacionados con la materia, debido a que participan en la presentación de candidaturas y en los procesos mediante los cuales se conforman los órganos de representación regional y municipal. Sin embargo, la presente iniciativa no establece nuevas obligaciones para los partidos políticos, movimientos u otras organizaciones habilitadas por el ordenamiento electoral, ni modifica directamente las reglas legales aplicables a la conformación de listas de candidatos. Cualquier desarrollo legislativo que corresponda como consecuencia de una eventual reforma constitucional deberá efectuarse posteriormente dentro del marco de las competencias del legislador y respetando la legislación electoral vigente.

Por otro lado, la iniciativa guarda relación con el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, debido a que la Ley 32535 lo reconoce como ente rector encargado de la igualdad de oportunidades para la mujer y le atribuye funciones de coordinación y vigilancia respecto de la aplicación de dicha ley. Esta vinculación resulta relevante considerando que el nuevo marco normativo utiliza expresamente la fórmula de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y establece, entre sus lineamientos políticos, la promoción y garantía de su participación plena y efectiva en la consolidación del sistema democrático. Sin perjuicio de ello, la reforma constitucional propuesta **no crea nuevas competencias, órganos, funciones ni obligaciones presupuestales para dicho ministerio**, por lo que su participación se mantiene dentro de las atribuciones que ya le reconoce el ordenamiento jurídico vigente.[12]

Desde la perspectiva ciudadana, los principales destinatarios de la garantía constitucional continúan siendo las **mujeres y los hombres que ejercen sus derechos de participación política** y que pueden acceder a cargos de representación en los gobiernos regionales y municipales. La reforma no modifica las condiciones generales para ejercer el derecho de sufragio ni el derecho a ser elegido, tampoco restringe la participación de ningún ciudadano. Su efecto consiste en que el texto constitucional identifique expresamente a mujeres y hombres dentro del mandato de representación que actualmente contiene el artículo 191.

En consecuencia, la iniciativa involucra principalmente al sistema electoral, a las organizaciones políticas, a los gobiernos regionales y locales y, dentro de sus competencias legales, al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. No obstante, **no supone una redistribución de competencias entre entidades públicas ni la creación de nuevas estructuras administrativas**. Su incidencia institucional deriva exclusivamente de la modificación constitucional propuesta y de las actuaciones que, dentro del marco de sus competencias vigentes, correspondan a las entidades involucradas.

VII. IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS QUE SE MODIFICAN.

La presente proposición legislativa modifica únicamente el quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución Política del Perú, referido al establecimiento de porcentajes mínimos para hacer accesible la representación en los consejos regionales y concejos municipales.

La reforma propuesta no deroga ninguna disposición constitucional ni modifica directamente normas de rango legal. La intervención normativa es específica y se circunscribe a sustituir la expresión "representación de género" por "representación de mujeres y hombres", manteniendo inalterados los demás elementos que integran el mandato constitucional contenido en dicho párrafo.

En ese sentido, la modificación propuesta se aprecia en el siguiente cuadro comparativo:

[12] Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Publicada el 24 de diciembre de 2025, artículos 7 y 11.

TEXTO VIGENTE Constitución Política del Perú	TEXTO PROPUESTO Constitución Política del Perú
Artículo 191.- Gobiernos regionales (...) La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales. (…)	Artículo 191.- Gobiernos regionales (…) La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de **mujeres y hombres**, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales. (…)

Como se observa, la propuesta mantiene la estructura y el contenido esencial del mandato constitucional de representación. No se elimina la obligación de establecer porcentajes mínimos, no se altera la representación de las comunidades campesinas y nativas ni de los pueblos originarios, y se mantiene su aplicación tanto a los consejos regionales como a los concejos municipales. La modificación recae exclusivamente sobre la expresión utilizada para identificar la representación de mujeres y hombres.

Asimismo, a diferencia del Proyecto de Ley 10082/2024-CR, la presente iniciativa no propone modificaciones a la Ley 28983, debido a que dicha norma fue expresamente derogada por la Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. En consecuencia, la reforma se concentra exclusivamente en la disposición constitucional que permanece vigente y cuya precisión constituye el objeto de la presente proposición legislativa.

De esta manera, se plantea una intervención normativa puntual, evitando incorporar modificaciones adicionales que no resulten necesarias para alcanzar el objeto de la reforma constitucional y preservando sin alteración los demás contenidos del artículo 191 de la Constitución Política del Perú.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO.

La presente proposición legislativa no genera, por su sola aprobación, gasto público adicional ni requiere la asignación de nuevos recursos del Tesoro Público, debido a que su objeto se circunscribe a modificar el quinto párrafo del artículo 191 de la Constitución Política del Perú, sustituyendo la expresión "representación de género" por "representación de mujeres y hombres". La iniciativa no crea entidades, órganos administrativos, programas, fondos, subvenciones, plazas de personal ni nuevas prestaciones a cargo del Estado. Tampoco incorpora nuevas funciones que requieran estructuras administrativas adicionales para su ejecución.

Desde el punto de vista institucional, la reforma mantiene el mandato constitucional actualmente vigente para que la ley establezca porcentajes mínimos de representación en los consejos regionales y concejos municipales. En consecuencia, no se crea un nuevo mecanismo de representación ni se elimina el existente. La modificación se concentra en otorgar mayor precisión a la formulación constitucional, identificando expresamente a

mujeres y hombres dentro de dicho mandato. Por esta razón, la iniciativa tampoco genera, por sí misma, nuevas cargas operativas para los organismos del sistema electoral, los gobiernos regionales, los gobiernos locales o las organizaciones políticas, cuyas competencias y obligaciones continúan rigiéndose por la Constitución y la legislación electoral correspondiente.

a) Beneficios

El principal beneficio de la propuesta es de naturaleza jurídica e institucional. La sustitución de la expresión permite que el propio texto constitucional determine de manera directa a quiénes comprende este componente de la representación política, reduciendo la necesidad de recurrir a interpretaciones posteriores para precisar el alcance de la palabra "género". Ello contribuye a fortalecer la claridad normativa y la seguridad jurídica, especialmente considerando que el artículo 191 constituye el fundamento constitucional a partir del cual el legislador desarrolla las reglas aplicables a la representación en los gobiernos regionales y municipales.

Asimismo, la reforma genera un beneficio en términos de coherencia del ordenamiento jurídico. En ese sentido, conviene tener presente que la Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, ha incorporado en nuestro ordenamiento jurídico la precisión referida a mujeres y hombres, en lugar del concepto ambiguo de "género" y que, en materia política, dispone promover y garantizar su participación plena y efectiva en la consolidación del sistema democrático. La propuesta permite que la formulación utilizada en el artículo 191 se modifique para introducir un nuevo concepto marco que exprese la evolución legislativa que se viene produciendo en otras normas de menor jerarquía, ello no implica subordinar la Constitución a una norma de rango legal, puesto que la modificación se realiza mediante el procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 206 de la propia Constitución.

Otro beneficio relevante consiste en la preservación expresa de la garantía de representación política. La iniciativa no elimina los porcentajes mínimos previstos constitucionalmente ni reduce la protección de la participación política de las mujeres. Al reemplazar "representación de género" por "representación de mujeres y hombres", el mandato permanece vigente y sus destinatarios quedan expresamente identificados en el propio texto constitucional. En ese sentido, la propuesta procura alcanzar mayor precisión normativa sin sacrificar la finalidad representativa que dio origen a la disposición.

Los principales beneficiarios de la reforma son los ciudadanos que ejercen sus derechos de participación política, en particular quienes intervienen en los procesos de elección de autoridades regionales y municipales. También se benefician las organizaciones políticas y las entidades que integran el sistema electoral, al contar con una disposición constitucional cuya formulación identifica de manera expresa a los sujetos comprendidos en este componente de representación. Desde una perspectiva más amplia, el Estado se beneficia de una mayor concordancia interna del ordenamiento jurídico y de la reducción de posibles controversias interpretativas respecto del alcance de la expresión utilizada en el artículo 191.

b) Costos

En cuanto a eventuales costos de adecuación normativa, la modificación constitucional podría requerir posteriormente la revisión de aquellas disposiciones legales o reglamentarias que reproduzcan directamente la expresión modificada, en caso resulte necesario asegurar su concordancia con el nuevo texto constitucional. Sin embargo, esta labor forma parte de las funciones ordinarias de actualización y adecuación normativa de las entidades competentes, de conformidad con las limitaciones de sus propias competencias establecidas en la Constitución y la ley, y no supone, por sí misma, la creación de nuevas estructuras administrativas ni la generación necesaria de gasto público adicional. Además, la propia Ley 32535 ya ha establecido un proceso de adecuación de políticas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos al nuevo marco de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

En consecuencia, la evaluación de costos y beneficios permite concluir que la iniciativa presenta beneficios jurídicos e institucionales superiores a los eventuales costos de adecuación que pudiera generar. La reforma fortalece la claridad del texto constitucional, favorece la seguridad jurídica, preserva la garantía de representación política de mujeres y hombres y contribuye a una mayor coherencia normativa, sin crear obligaciones económicas adicionales ni generar una iniciativa de gasto público. En ese sentido, cabe precisar que cualquier adecuación e implementación se efectuará dentro de las competencias y disponibilidades presupuestales existentes.

IX. VINCULACIÓN CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL.

La presente proposición legislativa guarda relación con los objetivos y compromisos asumidos en el Acuerdo Nacional, particularmente con aquellos orientados a consolidar una sociedad democrática en la que el ejercicio de los derechos políticos y la participación en los asuntos públicos se desarrollen en condiciones de igualdad y sin discriminación. Esta vinculación resulta especialmente relevante considerando que la reforma propuesta no elimina el mandato constitucional de representación contenido en el artículo 191 de la Constitución Política del Perú, sino que busca otorgarle una formulación más precisa, identificando expresamente la representación de mujeres y hombres en los consejos regionales y concejos municipales.

En particular, la iniciativa se vincula con la Undécima Política de Estado del Acuerdo Nacional, "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación", mediante la cual el Estado asume el compromiso de combatir toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades y desarrollando acciones orientadas a garantizar que las personas puedan ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.[13] La reforma propuesta se encuentra dentro de esta orientación, toda vez que mantiene el mandato constitucional destinado a hacer accesible la representación política y sustituye la expresión "representación de género" por una referencia expresa a la representación de mujeres y hombres, sin introducir restricciones al ejercicio de los derechos políticos ni disminuir las garantías actualmente reconocidas.

[13] Acuerdo Nacional. Undécima Política de Estado: *Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación*.

La vinculación con esta Política de Estado debe entenderse también desde la finalidad concreta de la modificación constitucional. La iniciativa no propone eliminar los porcentajes mínimos establecidos por mandato del artículo 191 ni retirar la protección constitucional existente para favorecer el acceso a los órganos de representación regional y municipal. Por el contrario, preserva dicha garantía y busca que sus destinatarios puedan ser identificados directamente a partir del propio texto constitucional. En ese sentido, la igualdad de oportunidades no se debilita con la reforma, sino que continúa siendo parte esencial de la disposición, ahora mediante una formulación expresa referida a mujeres y hombres.

Asimismo, la propuesta guarda relación con la Primera Política de Estado, "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho", en la medida en que una democracia sólida requiere reglas constitucionales claras para el ejercicio de la representación y la participación política. La precisión de las disposiciones que sirven de fundamento a las reglas electorales contribuye a fortalecer la seguridad jurídica y facilita que ciudadanos, organizaciones políticas y autoridades conozcan con claridad el contenido de los mandatos constitucionales que regulan el acceso a los órganos de representación política.[14]

Esta vinculación adquiere especial importancia porque el artículo 191 de la Constitución regula precisamente la conformación y representación en los gobiernos regionales y extiende el mandato de porcentajes mínimos a los concejos municipales. La claridad de esta disposición contribuye, por tanto, al funcionamiento del sistema democrático en el ámbito descentralizado y permite preservar mecanismos destinados a favorecer una representación política efectiva en los niveles regional y local.

La iniciativa guarda igualmente correspondencia con el nuevo marco establecido por la Ley 32535, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, que dispone, en el ámbito político, promover y garantizar la participación plena y efectiva de mujeres y hombres en la consolidación del sistema democrático. Existe así una convergencia entre el mandato constitucional que se propone precisar, la legislación actualmente vigente y las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional vinculadas con la igualdad de oportunidades, la participación política y el fortalecimiento de la democracia.

En consecuencia, la presente reforma constitucional se encuentra alineada con los compromisos del Acuerdo Nacional en materia de fortalecimiento democrático e igualdad de oportunidades, pues mantiene las garantías de representación política existentes, no establece distinciones que restrinjan el ejercicio de derechos y procura que el artículo 191 de la Constitución exprese con mayor claridad el alcance de uno de sus mecanismos de representación en los gobiernos regionales y locales.

[14] Acuerdo Nacional. Primera Política de Estado: *Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho*.