



Hacia una gobernanza pública para la autonomía económica de las mujeres^(*)

Towards Public Governance for women's economic autonomy

Janeyri Boyer Carrera^()**

Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima, Perú)

Resumen: Alcanzar la autonomía económica de las mujeres es un desafío del Estado peruano que ha sido acometido, esencialmente, a través de actividades intersectoriales prestacionales y de fomento. Estas habrían tenido escasos resultados de acuerdo con los resultados de la última Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (ENUT) 2024, la cual mide el nivel de cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado para promover la igualdad entre hombres y mujeres. Entonces, ¿qué es lo que está fallando y qué se puede hacer al respecto?

El presente trabajo aborda un problema público de suma importancia para un Estado constitucional y democrático de Derecho como el Perú desde una perspectiva interdisciplinaria. La discriminación estructural que afecta al cincuenta por ciento de la población peruana vacía de contenido el necesario goce de sus derechos económicos. La hipótesis reside en que, más allá de la corrupción que nos habita, los sesgos y estereotipos de género se han instalado en las instituciones públicas y se proyectan en los mecanismos de gobernanza previstos para la autonomía económica de las mujeres. Además, los desafíos de la gestión pública, y no necesariamente el marco legal, también contribuyen a que no gocen efectivamente de sus derechos económicos.

Palabras clave: Autonomía económica de las mujeres - Gobernanza pública - Actividad de fomento de la administración pública - Actividad prestacional de la administración pública - Derecho a la igualdad y discriminación estructural - Organización del Estado - Género y derechos humanos - Derechos fundamentales económicos

Abstract: Achieving women's economic autonomy is a challenge for the Peruvian State, which has been addressed primarily through intersectoral development and assistance activities. These activities have yielded limited results, according to the results of the latest 2024 National Time Use Survey, which measures the level of compliance with the international commitments assumed by the State to promote equality between men and women. Therefore, what factors are failing, and what measures can be taken in response?

This paper addresses a public problem of utmost importance for a constitutional and democratic state governed by the rule of law like Peru from an interdisciplinary perspective. The structural discrimination affecting fifty percent of the Peruvian population robs the necessary enjoyment of their economic rights of any substance. The hypothesis is that, beyond the corruption that plagues us, gender biases and stereotypes have taken root in public institutions and are reflected in the governance mechanisms intended for women's economic autonomy. The challenges of public management, and not necessarily the legal framework, also contribute to their failure to effectively enjoy their economic rights.

(*) Nota del Equipo Editorial: este artículo fue recibido el 28 de abril de 2025 y su publicación fue aprobada el 15 de agosto de 2025.

(**) Expresidenta de SERVIR. Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima, Perú). Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid. Profesora ordinaria asociada de la facultad de Derecho de la PUCP. Investigadora del Grupo de Investigación en Derecho, Género y Sexualidad de la misma casa de estudios. Miembro de la Asociación peruana de Derecho administrativo. Actualmente, se desempeña como consultora externa experta en Derecho Administrativo y Desarrollo del Banco Mundial, entre otros. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0603-3172>. Correo electrónico: jboyer@pucp.edu.pe.



Key words: Women's economic autonomy - Public governance - Promotional activity of public administration - Service-oriented activity of public administration - Right to equality and structural administration - State organization - Gender and human rights - Fundamental economic rights

1. A modo de introducción: la reciente presentación de la ENUT

En marzo de 2025, y luego de catorce años de espera, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, en adelante "INEI", presentó la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2024, en adelante "ENUT". La ENUT es un instrumento estadístico importante, porque da cuenta con evidencias, de cómo es que el Estado peruano viene cumpliendo sus compromisos internacionales en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Según la INEI (2025), al menos, cuatro horas del tiempo diario de las mujeres es dedicado a trabajo no remunerado como las tareas domésticas y cuidados frente a las dos horas que los hombres dedican a dicho propósito. Durante el fin de semana, el tiempo de las mujeres para estas labores se duplica, frente al de los hombres. Luego, ellas no están en condiciones de dar un mayor tiempo al trabajo remunerado respecto a los hombres. De esta manera, en el área rural la dedicación diaria al trabajo remunerado es de 4.43 horas vs. 7.28, mientras que en el área urbana es de 7.12 vs. 9.07 horas.

Una de las consecuencias ineludibles de este uso del tiempo es que el número de mujeres de más de 14 años sin ingresos propios es considerablemente superior al de los hombres. Esta cifra asciende a 26.6% de mujeres frente al 13% de hombres en área urbana y se amplía en áreas rurales: 38.9% de mujeres sin ingresos, frente a un 12.9% de hombres.

Si de acuerdo con la Constitución, el ordenamiento jurídico nacional y los compromisos internacionales adoptados por el Estado peruano, las mujeres y los hombres son iguales ante la ley y tendrían que tener las mismas oportunidades, conviene cuestionarse: ¿Cuáles son las causas de estas brechas o desigualdades en el goce de sus derechos económicos? ¿Qué está haciendo el Estado al respecto? ¿Qué podríamos hacer para que esto cambie?

El presente trabajo aborda un problema público de suma importancia para un Estado constitucional y democrático de Derecho como el Perú. La discriminación estructural afecta al 50% de la población peruana vaciando de contenido el goce de sus derechos económicos. La hipótesis reside en que más allá de la corrupción que nos habita, los sesgos y estereotipos de género que se han instalado en las instituciones públicas se proyectan en los mecanismos de gobernanza previstos la autonomía económica de las mujeres. Los desafíos de la gestión pública, y no necesariamente el marco legal, también

contribuyen a que las mujeres no gocen de forma efectiva de sus derechos económicos.

El objeto de este trabajo es analizar el rol del Estado y los mecanismos de gobernanza pública adoptados en la experiencia peruana para promover la autonomía económica de las mujeres, desde una respetuosa perspectiva interdisciplinaria. El derecho constitucional, el derecho administrativo, la ciencia política, la economía y la sociología hacen su aparición teniendo como premisa que el análisis del tema que nos convoca o una propuesta de solución no se agota en el derecho.

Para lograr este cometido, el trabajo inicia adoptando una definición sobre la autonomía de las mujeres. Continúa con un marco conceptual sobre el derecho fundamental de igualdad y el concepto de discriminación, puntualizando por qué en el caso de las mujeres dicha discriminación es estructural. A continuación, se acometerá una descripción analítica sobre las actuaciones de la Administración Pública y los mecanismos de gobernanza adoptados para hacer frente a la discriminación estructural contra las mujeres y garantizar el goce de sus derechos económicos. Acto seguido, se analiza si esta estructura de gobernanza responde a su finalidad pública, teniendo en consideración las recomendaciones que la OECD ha hecho al Perú. Este trabajo cierra con unas reflexiones finales sobre el camino que podríamos seguir para una autonomía económica sostenida.

2. La autonomía de las mujeres y la autonomía económica

La autonomía es la capacidad de las personas para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de poder ser y hacer lo que sus deseos dicen, en función de sus propias aspiraciones y deseos, en el contexto histórico que las hace posibles (CEPAL, 2016). Para lograr el desarrollo de la autonomía se requiere de condiciones sociales, pactos políticos y normas jurídicas. Caso contrario, no existirá un espacio donde pueda desplegarse dicha autonomía (Lagarde, 1997).

A ello obedece que sea imprescindible que las relaciones entre hombres y mujeres



sean de equidad de género o de equidad en los roles que les han sido socialmente e, incluso, jurídicamente asignados. A modo de ejemplo, podemos recordar quiénes suelen ser las protagonistas de la publicidad de detergentes o de aceites de cocina. De igual modo, el número de días de las licencias de paternidad y maternidad, respectivamente, siendo en el caso peruano, mucho menor para los padres respecto de las madres.

Como tres patas de una misma mesa, la autonomía tiene tres manifestaciones: (i) la autonomía física, (ii) en la toma de decisiones y (iii) la económica. Cada una de ellas presenta desafíos específicos para las mujeres. La primera de ellas hace referencia al control sobre el propio cuerpo, cuyos retos son el respeto por sus derechos sexuales y reproductivos como la erradicación de la violencia de género. La segunda, la autonomía en la toma de decisiones, se relaciona con la plena participación de las mujeres en las decisiones que afectan su vida y su colectividad. Sus retos son el acceso a puestos de poder político, como cargos públicos representativos y puestos de funcionarias o de alta dirección pública, y el acceso a poder económico, en empresas, sindicatos y la academia.

La autonomía económica se refiere, más bien, a la "capacidad de las mujeres para acceder, generar y controlar ingresos propios, activos y recursos productivos, financieros y tecnológicos, así como el tiempo y la propiedad" (Congreso de la República 2025, p. 3). La desigual estructura del trabajo, la organización social del cuidado y el desigual uso del tiempo son las principales causas de las brechas existentes entre hombres y mujeres (Goldin, 2024).

En esta dimensión de la autonomía, también se registra como retos aquellos en los que las mujeres tienen la condición de público objetivo predilecto, porque las afecta más que a los hombres. Estos pueden ser la pobreza, la desigualdad salarial, y la discriminación en el mercado laboral, tanto en el acceso, como en la permanencia y progresión.

Las dimensiones de la autonomía son interdependientes y requieren ser interpretadas con enfoque intersectorial y en el marco de los derechos humanos (CEPAL, 2021). Si existen barreras para que las mujeres puedan ocupar cargos de poder público, como ejercer su autonomía en la toma de decisiones⁽¹⁾, las normas jurídicas o las políticas públicas difícilmente se ocuparán de los problemas o necesidades que aquejan al 50% de la población peruana.

Ejemplo de ello son las afectaciones a los derechos sexuales y reproductivos, o la adopción de acciones eficaces contra la violencia de género. Si no existen actuaciones por parte del Estado que puedan erradicar las distintas violencias

contra las mujeres, en especial aquellas que afectan su autonomía física, quienes la padecen no podrán mejorar económicamente.

Es elocuente que Vara (2015) encontrase que el 71 % de las dueñas de microempresas fueron agredidas por sus parejas o exparejas. Según sus hallazgos, cada empresaria pierde aproximadamente 47 días de trabajo, porque el daño psicológico y físico de la violencia les imposibilita trabajar. Esto equivale a 9 130 dólares al año o 28.3% del promedio de sus ganancias al mes.

Siguiendo con dichos hallazgos, a nivel nacional, esta violencia contra la mujer habría significado una pérdida equivalente a 1.21% del PBI. Si bien el 36.8% de las dueñas de microempresas no sufre violencia explícita, están bajo el control de la pareja. Ellas requieren del permiso de sus parejas para ir de compras e incluso para trabajar. Son mujeres subordinadas y están empobrecidas o tienen más desventajas en comparación con las mujeres autónomas.

Como hemos visto hasta este punto, son abundantes las causas que subyacen a las serias afectaciones a la autonomía de las mujeres y al goce efectivo de sus derechos fundamentales. Sin embargo, este trabajo centrará sus esfuerzos en la autonomía económica, que no es otra cosa, que el efectivo goce de sus derechos económicos.

3. El mandato de no discriminación y la discriminación estructural de las mujeres

En este apartado, haremos una breve referencia al contenido del principio-derecho a la igualdad a fin de contextualizar el abordaje de uno de los objetivos de este trabajo: analizar las causas de la denominada discriminación estructural contra las mujeres.

Recordemos que la igualdad, presenta al menos tres contenidos constitucionalmente protegidos (Landa, 2021). El primer contenido es la igualdad formal, entendida como

(1) Así, por citar un ejemplo, solo tres de cada diez personas que ocupan cargos directivos o cargos de poder público, son mujeres; a pesar de que ellas constituyen el 51% de la planilla pública. En: SERVIR (2024) *La mujer en el servicio civil peruano 2024*, SERVIR, Lima.



igualdad ante la ley e igualdad en la aplicación de la ley, la cual impide al legislador introducir diferencias arbitrarias o carentes de justificación. Por ello, la excepcional introducción de tratamientos diferenciados tiene que estar justificada en objetivos constitucionales que tengan similar validez.

El segundo contenido es la prohibición de la discriminación. Un mandato con dimensiones negativas, dirigido a toda autoridad pública, a personas naturales y jurídicas, prohibiéndoles “toda diferenciación arbitraria, carente de justificación o basada en los motivos prohibidos por la Constitución” (Landa, 2021, p. 80).

Finalmente, la igualdad material o igualdad sustancial, o la dimensión positiva de la igualdad, que supone una intervención activa del Estado con el fin de superar desigualdades estructurales. De esta manera, buscan también brindar mayores oportunidades de desarrollo a quienes han sido históricamente discriminados. Este es el ámbito de las acciones afirmativas o medidas que el Estado debe adoptar para revertir las situaciones fácticas o sociales de desigualdad y que responden a exigencias jurídicas nacionales e internacionales.

Estas acciones afirmativas se manifiestan, usualmente, en actuaciones prestacionales por parte de las administraciones públicas. Por ejemplo, programas sociales como Pensión 65 o Juntos; o en actividades de fomento, como subsidios para el desarrollo de estudios de posgrado para jóvenes sin recursos económicos o exoneraciones tributarias para el desarrollo de zonas de frontera.

La discriminación puede hacer referencia a cualquier diferencia de trato, pero también a las diferencias de trato que no están justificadas, que son irrationales, desfavorables e injustas. A ello obedece que el mandato de no discriminación forme parte del contenido esencial del principio-derecho de igualdad. La profesora Salomé (2017) hace un estudio exhaustivo de la discriminación como trato arbitrario, proponiendo la siguiente tipología de tratos discriminatorios: directos, indirectos, por indiferenciación y estructurales o sistémicos.

La discriminación será directa cuando se erija sobre la base de un motivo prohibido de forma expresa por la Constitución: origen, raza, sexo, religión, opinión o condición económica, o por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos suscritos por el Estado peruano. El despido de una mujer embarazada es uno de los casos recurrentes de discriminación directa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano⁽²⁾. La discriminación es indirecta cuando una situación o regulación neutra o aparentemente neutra genera un trato discriminatorio.

Por ejemplo, la estatura para el acceso a las fuerzas armadas que puede dejar fuera a mujeres y a personas de ciertas etnias.

Un trato discriminatorio será por indiferenciación cuando no se establecen tratos diferenciados entre las personas, a pesar de que de los hechos fácticos se deriva dicha necesidad. Reciben igual tratamiento quienes son desiguales por naturaleza. Por ejemplo, cuando se impide el acceso de perros guías para invidentes en un supermercado donde está prohibida la presencia de mascotas. Aquí se evidencia la necesidad de un ajuste razonable o tratamiento diferenciado en función a las claras diferencias fácticas de una persona invidente. Otro ejemplo son los ajustes razonables que tendrían que llevar a cabo las instituciones públicas en su infraestructura para que las personas con discapacidad puedan acceder y, cuando corresponda, trabajar (STC exp. 01106-2022-PS/TC).

La discriminación interseccional o múltiple ocurre cuando la opresión deriva de la combinación de varios factores que, “juntos, producen algo único y distinto de cualquier forma de discriminación de un solo tipo”⁽³⁾. A juicio del profesor Rey Martínez (2008), el enfoque interseccional toma en consideración “el contexto histórico, social y político y reconoce la experiencia genuidad del individuo basada en la intersección de todos los factores relevantes” (p. 260). Siguiendo al autor, un ejemplo para el caso peruano lo encontramos cuando una mujer indígena y una mujer blanca reciben un trato distinto por parte de los vigilantes al ingresar a un centro comercial porque en la primera se intersectan la etnia y la pobreza como factores relevantes.

Finalmente, tenemos a la discriminación estructural, en la que será preciso detenernos para el propósito de este trabajo. También denominada discriminación sistémica, se construye frente a la insuficiencia de otras categorías jurídicas para reconocer que la discriminación está atravesada por “complejas

(2) Pleno de Sentencia 283/2023 sobre el expediente 02392-2021-PA/TC, del 9 de mayo de 2023. En la sentencia recaída en el expediente 00374-2017-PA/TC, del 10 de agosto de 2021, la demandante fue declarada no apta para formar parte de la Marina de Guerra del Perú, por encontrarse embarazada.

(3) Informe para la Comisión europea sobre Discriminación Múltiple destaca el activo papel de la Comisión de Derechos Humanos de Ontario en incorporar la perspectiva interseccional (pág. 19), citado por Rey Martínez (2008, p. 259).



prácticas sociales” que conducen a que determinados grupos sociales no gocen de sus derechos de la misma forma en que lo hacen otros grupos de la sociedad (Salomé, 2017, p. 281). Es estructural, porque está constituida por un conjunto de prácticas reproducidas “por patrones socioculturales instalados en las personas, las instituciones y la sociedad en general” como indica el diagnóstico del Decreto Supremo 008-2019-MIMP, en adelante citado como Política Nacional de Igualdad de Género.

Asimismo, Landa afirma que estas situaciones “pueden tener orígenes históricos, culturales, políticos, económicos y además jurídicos, pues resulta que la propia institucionalidad estatal puede terminar validando o acentuando tal discriminación” (2021, p. 86). Como no se trata de una acción más o menos individualizable, sino “de un conjunto de acciones o prácticas arraigadas en la propia sociedad y en la institucionalidad estatal” (p. 87), es que se le denomina sistemática o estructural.

La observación general 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante “CDESC”, sobre no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, desarrolla el concepto de discriminación sistemática en los siguientes términos:

El Comité ha constatado periódicamente que la discriminación contra algunos grupos subsiste, es omnipresente, está fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización de la sociedad y a menudo implica actos de discriminación indirecta o no cuestionada. Esta discriminación sistemática puede consistir en normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes en el sector público o privado que generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros (CDESC, 2009, párr. 12).

Las mujeres constituyen uno de estos grupos sujetos de discriminación estructural, a pesar de que paradójicamente representa el 50% de la población mundial. Así, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, en adelante “Comité CEDAW”, señaló que forma parte de las obligaciones de los Estados que suscribieron la Convención “(...) ocuparse de todas las violaciones de los derechos de la mujer, además de la discriminación estructural [énfasis agregado] subyacente por razón de sexo y género que sustentó dichas violaciones” (CEDAW, 2013, párr. 77).

De acuerdo con la Política Nacional de Igualdad de Género, en siglas “PNIG”, aprobada por el Decreto Supremo 0008-2019-MIMP, esta discriminación estructural tiene como efectos la vulneración de otros derechos humanos de las mujeres,

adicionales al derecho a la igualdad y no discriminación. Estos pueden ser el derecho a una vida libre de violencia, los derechos a la salud sexual y reproductiva, el derecho de acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisión y los derechos económicos y sociales. Que no son otra cosa que las tres manifestaciones de la autonomía que vimos en los epígrafes anteriores.

La causa central de esta discriminación estructural se encuentra en los patrones que derivan de la histórica y desigual distribución del poder entre hombres y mujeres; los cuales se revela en costumbres, prejuicios, dogmas religiosos, creencias, en relación con lo que un hombre y una mujer pueden hacer⁽⁴⁾. Coincidiendo con Añón Roig (2021), una de las vías fundamentales para erradicar la discriminación sistemática “pasa por reconocer que sus causas responden, en gran medida, a estereotipos de género masculinos y femeninos” (p. 45). Por ello, esta misma autora destaca la tarea de “identificar dichos estereotipos que subyacen a las normas, prácticas o decisiones jurídicas, para desarticularlos o descomponerlos en sus elementos y modificarlos” (p. 45). Una tarea que no será fácil debido a lo arraigados que están en nuestras sociedades.

Según CEPAL (2024), para medir la autonomía económica o la eficacia de los derechos económicos de las mujeres y, en consecuencia, cómo incide esta discriminación estructural; importa que los Estados presten atención, al menos, al tiempo de dedicación al trabajo remunerado y no remunerado. En este sentido, deben advertir el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados de menores y/o adultos mayores, según el sexo; a la población sin ingresos propios; así como, a la población ocupada según nivel de productividad y sexo. En términos del premio nobel de economía, Claudia Goldin (2024), es preciso

(4) Esto fue determinante para la construcción de lo considerado masculino y femenino, predominando lo primero sobre lo segundo. Lo anterior según se evidencia en los roles, como las normas y prescripciones sociales acerca del comportamiento masculino y femenino. La mujer es madre y cuidadora, mientras que el hombre, proveedor económico y jefe del hogar; espacios, lo público y abierto corresponde a los hombres; mientras lo privado a lo femenino; y, atributos de género cuando se asume que hombres y mujeres tienen una naturaleza diferente, asociándose lo femenino a la emoción, la delicadeza, el sacrificio y la renuncia; y lo masculino, a la fuerza, lo intelectual y la competencia. En: Decreto Supremo 008-2019-MIMP [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género. 04 de abril de 2019.



prestar atención a la estructura u organización del trabajo, la organización social del cuidado, y el uso del tiempo.

3.1. La estructura u organización del trabajo y los ingresos

La asignación desigual de roles productivos a los hombres y reproductivos a las mujeres se manifiesta “en las diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de planes de vida de las personas debido al hecho biológico de ser hombres o mujeres”, según el Decreto Supremo 0008-2019-MIMP (p. 19). Las sociedades y el Estado valoran de forma diferente el aporte de hombres y mujeres y, en algunos casos, el aporte de las mujeres es invisibilizado.

En su Estudio Económico sobre el Perú (2023), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, en adelante “OECD”, identifica un conjunto de características que son atribuibles a las mujeres en el mercado laboral. Cuando están empleadas, las mujeres tienden a tener empleos de menor calidad que los hombres. Tienen más probabilidades de trabajar por cuenta propia, siendo el 38%, en comparación con el 35% de los hombres, así como de trabajar en empleos informales, resultando ser el 75%, en comparación con el 68% de los hombres. Esta informalidad empeoró con la pandemia de la COVID-19 contribuyendo significativamente a las disparidades actuales en el mercado laboral que existen entre hombres y mujeres.

Alrededor del 22,1% de las mujeres se desempeña como trabajadora familiar o doméstica no remunerada, frente al 5,7% de los hombres. Esta situación se ve agravada por la mayor carga de responsabilidades de cuidado en el hogar que ellas enfrentan, lo que limita aún más sus perspectivas laborales y su desarrollo (OECD, 2023).

El estudio apuntala que estas diferencias entre hombres y mujeres se traducen en diferencias en los ingresos laborales. La brecha salarial de género ya era significativa antes de la pandemia: las mujeres ganaban un 12% menos que los hombres en promedio en 2019. Sin embargo, esta brecha se amplió al 19% durante la pandemia, y las mujeres en hogares con niños en edad escolar enfrentan una brecha salarial aún mayor, del 23% (OECD, 2023). Las mujeres frente a los hombres están dentro del porcentaje mayoritario de personas que perciben montos menores al salario mínimo. El tema se agudiza cuando se analiza la situación entre aquellas que son trabajadoras formales respecto a las informales; así como entre quienes recurren al autoempleo, en particular las denominadas emprendedoras.

Según cifras del Ministerio de la Producción (2022), en adelante “PRODUCE”, el 99.2% de las empresas peruanas

pertenecen a la categoría de micro y pequeña empresa, en lo sucesivo “MYPE”⁽⁵⁾. Del total de empresarios que iniciaron su proceso de constitución, el 43% son lideradas por mujeres y 57% por hombres; la mayor parte de los emprendedores provienen de las regiones de Lima, La Libertad, Cajamarca, Lambayeque, Cusco y Piura. Del 100% de empresas, solo el 33.9% son conducidas por mujeres. Por el tamaño de la empresa, las mujeres lideran esencialmente MYPES con un 36.9%, frente a un 63.1% de hombres. Se encuentran en menor porcentaje en las medianas y grandes empresas, con un 25.4% frente a un 74.6% de hombres.

Siguiendo con los estudios del PRODUCE (2024), se ha identificado tres “efectos encadenados que afectan a emprendimientos y empresas lideradas por mujeres”: (i) La ruptura o estancamiento del ciclo de sus negocios; (ii) El menor acceso a productos financieros y otros recursos productivos, pues “si menor es el tiempo de vida de la empresa, menores son las oportunidades para acceder al sistema financiero y la adquisición de otros activos, consecuentemente, ello reduce las oportunidades de participación de las mujeres en actividades remuneradas”; (iii) Las MYPE peruanas suelen ser de tipo familiar, lo cual implica que no cuenten con una preparación y capacitación adecuada para afrontar las necesidades empresariales. Ello representa una barrera para su crecimiento, incluso dentro de la misma formalidad (p. 9).

A juicio del PRODUCE, por estas razones “existen limitadas habilidades empresariales y productivas de las unidades de negocio gestionadas o conformadas por mujeres, limitando su autonomía económica o su participación en cadenas de valor productivas orientadas a mercados regidos por las reglas de comercio justo”.

La OECD en su Informe económico sobre el Perú (2023), recomienda al Estado peruano que resuelva las barreras y dificultades que se le impone a los empresarios y emprendedores para obtener las licencias comerciales. Los

(5) El Ministerio de la Producción a través del Programa Nacional Tu Empresa, brinda a los emprendedores acompañamiento en formalización y constitución de empresas; y a los empresarios MYPE, asesoría y capacitación en gestión empresarial, digitalización, desarrollo productivo y acceso al financiamiento, para el crecimiento de sus negocios. Véase en: <https://www.gob.pe/institucion/tuempreza/noticias/898863-micro-y-pequenas-empresas-representan-el-99-2-del-tejido-empresarial-peruano>.



plazos y barreras existentes para su obtención promueven la informalidad (OECD, p. 63). Si bien cierto este es un problema que afecta a las MYPES de hombres y mujeres, también es cierto las mujeres tienen mayores dificultades de movilidad o de tiempos debido a las labores de cuidado y domésticas que desempeñan. En consecuencia, a juicio de la OECD la problemática de las barreras termina afectando más a las mujeres (2022, p. 77).

De otro lado, y en relación con las carreras en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, denominadas carreras "STEM", el porcentaje de mujeres está muy por debajo de los hombres, en buena medida, debido a los estereotipos de género. La OECD reconoce que en las escuelas se orienta más a los niños a dichas carreras, en detrimento de las niñas. A ello obedecería que en la hoja de ruta que concilió con el Estado peruano para su acceso a dicha organización internacional, el Comité de Política Científica y Tecnológica consignara como obligatorio, el criterio de "promover la inclusión y la diversidad en la educación científica, la investigación y el empleo y eliminar las barreras a la participación de las mujeres y los grupos subrepresentados o marginados"⁽⁶⁾.

3.2. La organización social del cuidado y el uso del tiempo
El tiempo de trabajo no remunerado es significativamente mayor para las mujeres, respecto de los hombres (CEPAL, 2024; INEI, 2024). El incremento de mujeres en el trabajo remunerado no ha sido determinante para que los hombres participen más en el trabajo no remunerado. Esta sobrecarga limita una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral en igualdad de condiciones, según vimos en la introducción de este trabajo. También limita su capacidad para estudiar, para desarrollar labores de ocio y de autocuidado.

A juicio de la OECD (2022), el acceso a servicios de cuidado infantil de alta calidad es insuficiente y muy desigual en función a la distribución del ingreso. Las familias no tienen los suficientes ingresos para pagar un servicio privado de cuidado y de calidad, y al mismo tiempo, perciben ingresos en exceso como para acceder a los servicios públicos de cuidado como el Programa Nacional Cuna más o Juntos. Esto agrava el impacto de la pandemia en los resultados de la participación de las mujeres en el mercado laboral.

Profundizando un poco más en el cuidado en sí mismo, según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina y el Caribe, en adelante "BID", el mayor número de personas que se dedican al cuidado son mujeres (Fabiani et. al, 2024). Sobre la base de 27 000 encuestas en tiempo real desarrolladas en los países latinoamericanos, entre ellos Perú, el BID identificó que el 48% de los cuidadores no remunerados tuvieron que dejar de trabajar debido a sus responsabilidades

de cuidado. Este resultado tiene implicaciones importantes para la igualdad de género, dado que, entre los encuestados, el 88% de los cuidadores no remunerados eran mujeres.

Entre los cuidadores no remunerados, las mujeres tienen más probabilidades de experimentar estrés que los hombres o los cuidadores con otras identidades de género. Probablemente porque al considerar que es una tarea que le corresponde, según el BID (Fabiani et al., 2024), debe mostrar siempre que puede hacerlo al mismo tiempo que otras tareas. Pasando al campo de los cuidadores remunerados, las mujeres constituyen un 92% de dicha fuerza laboral, pero tienen menos formación, experimentan más estrés y ganan menos que los hombres.

En cuanto al impacto en la vida profesional del cuidador, según el mismo estudio, el 43.6% de los cuidadores encuestados dejó de trabajar o de hacer trabajo remunerado; el 20.4% redujo las horas de trabajo; 17% eligió un trabajo menos satisfactorio que fuera más compatible con el cuidado; el 12.4% tuvo menos oportunidades de ascender en su trabajo; el 10.7% tuvo que faltar al trabajo con frecuencia, mientras que un 6.4% dejó de estudiar (Fabiani et. al, 2024, p. 17).

Ahora bien, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República los proyectos de Ley 3242/2022-CR y el 2735/2022-CR que establecían la creación de un sistema nacional de cuidados reconociendo su importancia para la sociedad. Estos introducía el concepto y contenido de las labores de cuidado, establecía el cuidado como un derecho a recibir cuidado, a proveer cuidado y al autocuidado, buscaba promover el cuidado con equidad de género; así como, a convertir el cuidado en un trabajo profesionalizado y remunerado dignamente. Lamentablemente, estos proyectos fueron rechazados y enviados al archivo a través de un dictamen negativo, emitido por la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso, el 5 de abril de 2024.

Los lineamientos para el cuidado aprobados por el MIMP están en sintonía

(6) Principios de los comités de la OECD, vinculados a la promoción de la autonomía económica de las mujeres. En: OECD (2022) Roadmap for the OECD accession process of Peru. Adopted by the Council at Ministerial Level on 10 June 2022.



con las recomendaciones de la OECD, pero son insuficientes jurídicamente. Es contrario a estas recomendaciones el archivamiento que hizo el Congreso del proyecto de ley que reconoce los derechos del cuidador, entre otros aspectos. Es preciso agregar que tampoco existen incentivos claros desde el Estado, conforme a las recomendaciones de la OECD, para que los hombres desarrollen un mayor número de labores de cuidado o trabajo doméstico. En ese sentido, no existen medidas específicas para promover equidad de género en el trabajo no remunerado.

De todo lo dicho hasta este punto, podemos inferir que la discriminación estructural contra las mujeres, en sus distintas manifestaciones, es un asunto de interés general que debe ser revertido. Precisamente porque es estructural, este tipo de discriminación es de muy difícil reversión. Diversos autores consideran que en estos casos se hace necesario que el Estado intervenga de forma más decidida y comprometida, a través de acciones afirmativas (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011).

Veamos, a continuación, cuál ha sido la respuesta del Estado desde su estructura y actuaciones.

4. La actividad de la administración pública para hacer frente a la discriminación estructural contra las mujeres y garantizar el goce de sus derechos económicos

En cuanto al marco jurídico, la Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, prescribe en sus artículos 1 y 3 que se debe establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad.

Mediante esta misma Ley, se define como rol del Estado en sus artículos 4 y 6: promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, adoptando todas las medidas necesarias que permitan remover los obstáculos que impiden el ejercicio pleno de este derecho. Ello, con el fin de erradicar toda forma de discriminación. Bajo este mandato, cada nivel de gobierno (nacional, regional y local) está obligado a adoptar políticas, planes y programas integrando los principios que señala la ley de manera transversal.

En adición, el Estado peruano ha suscrito una serie de Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que

condenan la discriminación contra la mujer y promueven la igualdad de oportunidades⁽⁷⁾. Especial relevancia tiene el artículo 5 del Convenio Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW⁽⁸⁾, porque con su suscripción, los Estados asumieron un compromiso activo para erradicar todas las formas de la discriminación, especialmente, las causas.

Coinciendo con el profesor Rey Martínez, cuando hace referencia a la discriminación múltiple, la discriminación estructural debe ser abordada “desde las políticas públicas de igualdad” (2008, p. 274). La actividad prestacional y de fomento serían las principales modalidades de la actividad administrativa que tendrían un rol preponderante en este cometido.

Cuando hablamos de actividad prestacional, hablamos del modo en el que actúa la Administración Pública suministrando prestaciones de bienes y/o servicios a las personas, en favor de ellas y para garantizar la satisfacción de sus necesidades. Podemos estar ante un beneficiario individualizado, o, ante un número determinado de beneficiarios, como ocurre con los servicios de limpieza pública. La Administración puede hacerlo directamente, o indirectamente a través de terceros privados. (Rebollo, 2015).

El fomento se caracteriza por el rol promocional que asume la Administración Pública, cuando “pone en marcha incentivos económicos y otras señales de estímulo para promover los objetivos de sus políticas públicas” (Pastor, 2023, p. 594). También, cuando promueve ciertos objetivos a través de técnicas no coercitivas, sustituyendo el castigo que es propio de la actividad sancionadora, por un estímulo. Cuando hablamos de fomento, hablamos de medios indirectos “que no afectan imperativa y autoritariamente la libertad, derechos ni patrimonios de los administrados” (Morón, 2025, p. 195).

(7) Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en adelante “CEDAW”, suscrito en 1982; Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, en lo sucesivo “Convención de Belém do Pará”, ratificada en 1996. Menos específicos, pero que promueven la igualdad de oportunidades, son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticas y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

(8) “Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para (...) modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.



Aunque las subvenciones son el mecanismo más común de la actividad de fomento, y se ancla en la capacidad de gasto del Estado⁽⁹⁾, no es el único. También encontramos la reducción de cargas tributarias, así como los premios honoríficos denominados condecoraciones. Pero aún más interesante es la posición de Pastor (2023) cuando afirma que el fomento también usa como herramienta la “prestación de determinados servicios” (p. 595), ya sea para aliviar la carga de los particulares cuyas actividades pretende promover, o porque el servicio en sí mismo, es una modalidad de fomento. Pone como ejemplo la obligación de colocar octógonos en los alimentos.

Más que hablar de herramientas de fomento o prestacionales, o de sus intersecciones en función al propósito para el que sean utilizadas, resulta importante que la Administración Pública se comporte como garante del efectivo goce de los derechos económicos de las mujeres en el ámbito de sus competencias, a través de la adopción de políticas públicas de igualdad que sean eficaces. Esta actuación garantista de las Administraciones Públicas para erradicar la discriminación estructural contra las mujeres la encontraremos en cómo se organiza y prioriza el presupuesto público; y en la adopción de planes y programas específicos, en el marco de sus competencias.

El Poder Ejecutivo peruano ha incluido en su organización un ministerio dedicado a la promoción de los derechos de la mujer. La Dirección General de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en lo sucesivo “MIMP”, es un órgano de segundo nivel organizacional, localizado en el Viceministerio de la Mujer y tiene entre sus funciones la promoción de la autonomía económica de las mujeres, en adelante “AEM”. De hecho, el propio MIMP aprobó los *lineamientos técnicos para promover la autonomía económica de las mujeres en su diversidad*, sobre la base de un diagnóstico efectuado por esta dirección y las recomendaciones de la OECD⁽¹⁰⁾.

La necesaria promoción de la AEM ha sido incluida en políticas nacionales, como son la Política Nacional de Inclusión Financiera, denominada en lo sucesivo “PNIF”, aprobada por Decreto Supremo 029-2014-EF; la Política Nacional de Igualdad de Género, en siglas “PNIG”, por Decreto Supremo 008-2019-MIMP; el Plan Nacional de

Competitividad y Productividad o “PNCP”, por Decreto Supremo 203-2024-EF; y la Política Nacional de Empleo Decente, por Decreto Supremo 013-2021-TR. Asimismo, se crearon programas, proyectos, comisiones o áreas funcionales, sobre la base de dichas políticas y planes nacionales, a los cuales nos referiremos, agrupándolos en función a los objetivos específicos que promueven.

4.1. La inclusión financiera de las mujeres

Aprobada por Decreto Supremo 255-2019-MEF, la Política Nacional de Inclusión Financiera, en lo sucesivo “PNIF”, tiene por objetivo promover y facilitar el proceso de inclusión financiera mediante la ejecución de acciones coordinadas entre las entidades involucradas del sector público y privado. En este marco, uno de los postulados de la PNIF respecto al tema que nos convoca, es que los servicios financieros no se adecuan a las necesidades y realidad de la población en su diversidad. Agrega que no se informa adecuadamente a las personas, en especial a las mujeres, en función a sus realidades y necesidades sobre los riesgos y beneficios de los productos y servicios financieros.

En segundo lugar, la PNIF identifica la existencia de una brecha importante entre hombres y mujeres en la tenencia de cuentas de ahorros, siendo la diferencia de 36% vs. 46%. Las mujeres usan menos los servicios financieros que los hombres. A través de un estudio del funcionamiento del programa JUNTOS, se identificó que las mujeres solo usan la cuenta de ahorros que les crea el Estado para recibir el subsidio. Es decir, solo para hacer el retiro correspondiente, no para otro tipo de transacciones. Un factor adicional es la lejanía de las agencias bancarias. Esta brecha se agudiza en el ámbito rural respecto del urbano.

- (9) Las subvenciones son “disposiciones dinerarias realizadas por la Administración a favor de personas públicas y privadas, sin contraprestación directa, pero condicionadas a que sus beneficiarios hagan o dejen de hacer algo” (Pastor, 2023, p. 595).
- (10) Estos lineamientos establecen las siguientes disposiciones específicas o líneas de acción, las cuales se encuentran alineadas, a su vez, con la PNIG y con el PNIF: (i) Diagnóstico participativo sobre la autonomía económica de las mujeres. Conocer las particularidades de su diversidad, en todo el territorio, a través de metodologías diagnósticas preparadas por el MIMP. (ii) Gestión de la información sobre la autonomía de las mujeres. (iii) Formación laboral de mujeres. (iv) Bolsas de trabajo para mujeres junto a un plan de seguimiento y evaluación de las mujeres contratadas. Importa generar alianzas estratégicas con los privados para generar oportunidades para ellas. (v) Promover emprendimientos económicos de mujeres; (vi) Diseñar e implementar acciones para la igualdad de género laboral. (vii) Promover la conciliación de la vida familiar y el trabajo remunerado, (viii) Promover los derechos igualitarios de las mujeres a la propiedad de la tierra, el acceso y control a los recursos (agua y bosque), financieros y otros bienes económicos.



En respuesta a estos problemas, la PNIF reconoce como objetivo prioritario contar con una oferta de servicios financieros suficiente y adecuada a las necesidades de las mujeres; y generar una mayor confianza por parte de ellas en el sistema financiero. En este punto, cabe agregar que la PNIF ha alineado sus fuerzas con la PNIG. Ello traduce coordinación y articulación intersectorial en este extremo.

4.2. Apoyo, capacitación y empoderamiento de la mujer emprendedora

Bajo estos objetivos, encontramos a la Estrategia nacional mujer emprendedora, en lo sucesivo “ENME”, aprobada por Decreto Supremo 012-2022-MIMP; Ella Exporta del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del MINCETUR⁽¹¹⁾; y, el Programa Mujeres Mágicas del Ministerio de Energía y Minas⁽¹²⁾.

La ENME es una estrategia intersectorial, articulada entre el MIMP, los gobiernos regionales y las lideresas de emprendimientos, asociaciones y gremios empresariales. Tiene como líneas de acción: facilitar el acceso a información para el fortalecimiento de PYMES lideradas por mujeres; articular con otros sectores del gobierno para promover el acceso de las mujeres que integran las redes al proceso de reactivación económica. Así también, dar asistencia técnica a gobiernos regionales, a gremios y asociaciones de empresarias para la conformación, reconocimiento y sostenibilidad de las redes⁽¹³⁾. Esta estrategia surge en un contexto post pandemia, teniendo en consideración que las mujeres habían sido más afectadas económicamente que los hombres.

Los componentes de esta estrategia son cinco: (i) acceso a información diferenciada y generación de evidencia mediante un acercamiento según perfil y de acuerdo con las brechas de género entre hombres y mujeres; (ii) fortalecimiento de capacidades focalizado en función a diversidad y necesidad de las mujeres; (iii) acceso a financiamiento y a otros recursos (implementación de acciones afirmativas con enfoque de género y reducción de brechas de inclusión financiera), (iv) articulación estratégica con sectores, (v) promoción de la corresponsabilidad en el trabajo de cuidados entre el Estado, el sector privado, la comunidad y las familias, así como entre

hombres y mujeres en condición de igualdad. También, menciona la adopción de estrategias para el uso del tiempo libre, específicamente respecto al trabajo no remunerado.

Esta estrategia es importante porque erige al MIMP como rector funcional y ente coordinante respecto de los demás sectores y niveles de gobierno, en torno a una materia de interés general: la autonomía económica de las mujeres. Los programas *Mujeres Mágicas* y *Ella exporta* responden a iniciativas sectoriales que redundan en acciones de capacitación para el fortalecimiento de liderazgos. Lo interesante es que visibilizan la existencia de mujeres en los sectores minería y comercio exterior. Sin embargo, queda pendiente que los ministerios competentes hagan transparente el impacto de dichas iniciativas en el goce efectivo de los derechos económicos de las mujeres.

4.3. Promoción de la formalización de la mujer emprendedora y atención a MYPEs de Mujeres

Con el decreto supremo 006-2023-PRODUCE se aprueba “MUJER PRODUCE” como una línea prioritaria de intervención promovida por el Ministerio de la Producción. Este programa tiene por objetivo el siguiente:

Potenciar las habilidades empresariales y productivas de unidades de negocio gestionadas o conformadas por mujeres [énfasis agregado], según corresponda, incluyendo a los emprendimientos [énfasis agregado] en sus distintas etapas, para contribuir con su autonomía económica y promoción de oportunidades de negocio. Asimismo, promueve su participación en cadenas de valor productivas orientadas a mercados regidos por las reglas de comercio justo u otros esquemas de comercio inclusivo⁽¹³⁾.

- (11) Tiene la denominación de “programa”, pero fue incluido en un protocolo de servicio, como producto de los compromisos establecidos en la PNIG. Ello, conforme a la Resolución de Gerencia General 010-2021-PROMPERU/GG que aprueba el “Protocolo de Servicio: N°4.3.5. Capacitación y asistencia técnica en: gestión empresarial, productividad con innovación tecnológica, y para la internacionalización de las empresas, dirigidas a las mujeres” dentro del cual se encuentra el Programa Ella Exporta.
- (12) Es un componente del Programa de Integración Minera dirigido por la Dirección General de Promoción de Sostenibilidad Minera del MINEM e involucra a las mujeres líderes con la actividad minera, fomentando su participación en la toma de decisiones en sus comunidades a través de fortalecimiento de sus conocimientos. Este fortalecimiento se ejecuta por medio de capacitaciones en: conocimiento de la actividad minera, empoderamiento, emprendimiento y desarrollo personal y habilidades blandas. Convocan a especialistas del MINEM, PRODUCE, MIMP y MINSA para impartir las capacitaciones.
- (13) Los objetivos más precisos de la estrategia nacional a cargo del MIMP son los siguientes: (i) Promover en articulación con los sectores competentes, la implementación de servicios acorde a las necesidades diferenciadas de las mujeres que lideran emprendimientos, empresas y asociaciones empresariales con una mirada interseccional, de inclusión y sostenibilidad. (ii) Impulsar la incorporación del enfoque de género en las políticas, programas y proyectos de reactivación económica y con atención prioritaria en las mujeres



Esto quiere decir que comprende en su ámbito de competencias a mujeres empresarias formales y emprendedoras o mujeres que deseen emprender, o como indica la norma, apuestan por la mujer emprendedora⁽¹⁴⁾ y por la mujer con potencial productivo⁽¹⁵⁾.

De esta forma, sus objetivos específicos son (i) impulsar el uso de herramientas de negocios para la mejora en la gestión empresarial, incluyendo sus habilidades personales; (ii) incentivar a las mujeres que conducen emprendimientos y negocios para iniciar su proceso de formalización o mantenerse en este (incluyendo prácticas ecoamigables y modelos de negocios con un enfoque de economía circular); (iii) incrementar las oportunidades de acceso a nuevos mercados para la participación de la mujer en cadenas productivas regidas por el comercio justo; (iv) incrementar las competencias de programación de código en mujeres de nivel académico técnico-productivo, no universitario, que requieran actualización o reentrenamiento para mejorar sus capacidades de gestión empresarial en la toma de decisiones, de acuerdo con la Resolución Ministerial 158-2024-PRODUCE.

4.4. Acceso a carreras STEM y atención a mujer emprendedora

En el PNCP, se hace referencia a la importancia que las mujeres tengan mayor participación en la ciencia, específicamente en las carreras STEM⁽¹⁶⁾. En ese sentido, establece que se implemente el Modelo de Servicio Educativo de Secundaria con Formación Técnica, denominado en lo sucesivo “MSE SFT”, que les permita tener mayores posibilidades de transitar a estudios superiores y de inserción en el mercado laboral, por ende desarrolla habilidades blandas para el empleo y autoempleo. Conforme con el Decreto Supremo 203-2024-EF, el MSE SFT “también busca impulsar mayor participación de las mujeres en la ciencia, tecnología y matemáticas (STEM) para reducir la brecha de género existente en ese ámbito” (p. 21).

No obstante, queda invisibilizado en la redacción de los compromisos institucionales, la importancia de que el Ministerio de Educación, en adelante “MINEDU”, adopte acciones concretas para la mejora del acceso de las mujeres a estas carreras, como recomienda la OECD (2022). Algo similar ocurre con el indicador sobre brechas digitales. El PNCP reconoce que conforme al INEI (2021), “menos del 10% de mujeres trabaja en el sector de la tecnología del Perú”.

No obstante, el indicador final se remite al porcentaje de personas capacitadas que generan proyectos de innovación producto de la capacitación. Solo se habla del número de investigadores e investigadoras y gestores y gestoras tecnológicos capacitados, sin introducir un indicador específico para las mujeres.

4.5. AEM y violencia contra las mujeres

El Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar “Warmi Ñan”, adscrito al MIMP cuenta con una estrategia comunitaria que nace en el Programa Presupuestal orientado a resultados de reducción de la violencia contra la mujer, denominado “PPoR RVCM” como el producto 13a denominado: Mujeres adolescentes y jóvenes participan en servicios que incrementan su autonomía económica y desarrollan competencias para prevenir la violencia, cuya ejecución recayó en el programa, su protocolo fue aprobado por

que lideran emprendimientos, empresas y asociaciones empresariales. (iii) Generar evidencia y visibilizar el aporte de las mujeres que lideran emprendimientos, empresas y asociaciones empresariales a la economía local, regional y nacional. (iv) Diseñar e implementar iniciativas y acciones articuladas estratégicamente que contribuyan a la reducción de brechas estructurales de género existentes en el ámbito de autonomía económica, inclusión productiva, de acceso a información, digital, e inclusión financiera en atención a los objetivos prioritarios y lineamientos de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

- (14) Mujer emprendedora hace referencia a su acercamiento y/o ejecución de actividades enfocadas al desarrollo de un negocio o de proyectos empresariales. Para el PRODUCE se divide en: (i) Mujer emprendedora en actividad: mujer que tiene un negocio o proyecto empresarial en marcha en etapa temprana, que puede o no ser formal; no obstante, muestra limitaciones en la gestión de su emprendimiento para su crecimiento y consolidación; (ii) MYPE liderada por mujer: negocio formal en marcha liderado por una mujer; que muestra limitaciones en la gestión de su negocio para el crecimiento y consolidación de este. Ello se encuentra en el artículo 4.5 del procedimiento de la línea priorizada MUJER PRODUCE, aprobado por Resolución Ministerial 158-2014-PRODUCE, del 25 de abril de 2024.
- (15) Mujer con potencial productivo hace referencia a sus conocimientos y habilidades y/o potencial participación en los procesos de una cadena de valor productiva orientadas a mercados regidos por las reglas del comercio justo u otros esquemas de comercio inclusivo; no obstante, muestran limitaciones en sus capacidades técnico-productivas y/o acercamiento con dichos mercados para iniciar un proyecto laboral. Lo anterior se encuentra en el art. 4.4 del procedimiento de la línea priorizada MUJER PRODUCE.
- (16) Para mayor referencia, véase el apartado “Medida de política 2.3 Modelo de Servicio Educativo de Secundaria con Formación Técnica, MSE SFT” del Plan Nacional de Competencia y Productiva, publicado en el Decreto Supremo 203-2024-EF.



resolución de Dirección Ejecutiva 007-2022-MIMP-AURORA-DE⁽¹⁷⁾.

Está dirigido a mujeres, adolescentes y jóvenes comprendidas entre los 14 y los 24 años, con especial énfasis en las primeras. Ellas recibirán capacitación para desarrollar habilidades personales como la autonomía física, autonomía sexual y reproductiva, autonomía en la toma de decisiones y habilidades vocacionales relacionadas a actividades generadoras de ingresos, con un especial énfasis para el trabajo por cuenta propia. Llama la atención que esta iniciativa conecta las autonomías física y económica de las mujeres a través de actuaciones concretas de la Administración.

4.6. Promoción de empleo para mujeres en situación de pobreza

El programa Trabaja Perú, luego se denominó *Lurawi* Perú y actualmente es *Llamkasun* Perú, a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, "MTPE", fue creado por el Decreto Supremo 012-2011-TR, para generar empleos temporales en beneficio de la población vulnerables a través de financiamiento de actividades de intervención inmediata o proyectos de infraestructura básica intensivos en mano de obra no calificada; presentados y ejecutados por gobiernos regionales y locales. Entre su público objetivo, están las mujeres víctimas de violencia de género.

Mi Emprendimiento Mujer, a cargo del MIDIS, está destinado únicamente a mujeres que forman parte de las ollas comunes y de los comedores populares. Desarrollan capacidades de emprendimiento y financian ciertas líneas de negocio: restaurantes, servicios gastronómicos, bodegas, talleres de prendas de vestir, cosmetología, panadería y pastelería, artesanía, bazares, peluquerías, frutería, carpintería, orfebrería, entre otros. Bajo el modelo núcleo ejecutor, se destinará 4.1 millones para la implementación de sus emprendimientos con capacitación y asistencia técnica. La ejecución está a cargo del FONCODES.

Al respecto, solo cabe señalar que llama la atención que no existan programas específicos para promover la contratación de mujeres en las empresas, teniendo en consideración la discriminación estructural que existe contra ellas.

4.7. Servicios sectoriales para mujeres emprendedoras

El Grupo de trabajo multisectorial temporal creado por Resolución Ministerial 227-2021-TR tuvo por propósito que se elabore una propuesta de intervención articulada complementaria a las políticas nacionales que promueva el acceso de mujeres a empleo. Estuvo conformado por

representantes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, MTPE, el Ministerio de la Producción - PRODUCE, Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego - MIDAGRI, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS, Ministerio de Educación - MINEDU, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - MINJUSDH.

De acuerdo a la Resolución Ministerial, debió durar 45 días hábiles, pero no hemos encontrado norma que determine su desactivación de forma expresa. De allí nació la "*Intervención articulada intersectorial para promover el cierre de brechas de género en el acceso al empleo decente y condiciones de empleabilidad de las mujeres en su diversidad, Wiñay Warmi*", publicado el 05 de mayo de 2022 en el Decreto Supremo 007-2022-TR. Ello con cargo al presupuesto de los sectores involucrados. Se indicó en el mismo Decreto Supremo que sería implementado en el plazo de un año, pero con el Decreto Supremo 006-2023-TR, se prorrogó su implementación a partir del 18 de junio de 2023 por un plazo de 90 días hábiles. Lo curioso es que encontramos notas de prensa del gobierno de turno, del 20 de junio de 2023, en los que se "lanza" *Wiñay Warmi* indicándose dónde va a funcionar (Andina, 2023).

Ahora bien, esta intervención ofrecía 39 servicios de los distintos ministerios. Bajo mi opinión, estos 39 servicios son establecidos como un listado que redunda en el propósito de mejorar la empleabilidad de las mujeres. Si bien es loable el objetivo, habría sido importante segmentar y focalizar las necesidades de las mujeres en su diversidad y empaquetar servicios en función a dichas necesidades. Pero quizás lo más importante es que dichos servicios atiendan el ciclo de vida de sus emprendimientos y que no solo

(17) Con la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2019, se aprobó el Programa Presupuestal orientado a resultados para la reducción de la violencia hacia la mujer (art. 22), definiéndose como uno de los compromisos al 2020 que mujeres adolescentes participan en servicios que incrementan su autonomía económica y desarrollan competencias para prevenir la violencia. Con un presupuesto de 2, 241,611 se buscó alcanzar a 1320 adolescentes y jóvenes en 66 distritos de 20 regiones.



se remitan a brindar información o asistencia técnica de forma disociada.

4.8 Diseño de productos financieros ad hoc para la mujer rural e indígena

La Dirección de Promoción de la Mujer productora agraria denominada “AGROIDEA” y Estrategia de Emprendimiento de la Mujer rural e indígena o “EEMRI”⁽¹⁸⁾. Esta última tiene por objeto impulsar mediante la subvención, planes de emprendimientos en materia agrícola, pecuario, forestal y artesanal, vinculados al agro. Esta subvención aporta a la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres productoras emprendedoras rurales e indígenas. Está dirigida a mujeres productoras agrarias o aquellas quienes conducen sus parcelas y se dedican prioritariamente a desarrollar la agricultura familiar.

La subvención asigna el 90% del presupuesto total del plan de emprendimiento con un plazo de ejecución de hasta doce meses, el cual, se computa a partir del día siguientes de la suscripción del convenio entre AGROIDEAS y las Organizaciones Agrarias de Mujeres, en adelante “OAM”. Las OAM deben estar conformadas por, al menos, 70% de mujeres y, al menos, el 50% de sus directivas deben ser mujeres que ocupen cargos de presidenta y tesorera, u otro cargo equivalente. La OAM debe contar, además, con un mínimo de 8 productoras agrarias participantes.

Ahora bien, para que una OAM pueda acceder a una subvención tiene que atravesar todo un procedimiento administrativo que le demanda cumplir con requisitos de formalización⁽¹⁹⁾. Cabe preguntarse si existe un acompañamiento por parte de las autoridades públicas que eviten que dichos requisitos, algunos de ellos de necesario cumplimiento, se conviertan en una barrera burocrática para estas mujeres.

5. Algunas reflexiones sobre las respuestas del Estado a las brechas de autonomía económica de las mujeres

Es interesante evidenciar cómo las políticas de inclusión financiera e igualdad de género, aprobadas por el Ejecutivo, reconocen que las mujeres tienen menos acceso a educación universitaria y más trabajo no remunerado. En consecuencia, menos acceso a trabajo bien remunerado y menos posibilidades de ser incluidas en el sector financiero para que puedan emprender o contar con emprendimientos que puedan escalar, y gozar de sus derechos económicos.

No obstante, y como primera reflexión, más allá de los objetivos que subyacen a la creación de los programas, planes e iniciativas sectoriales, las actividades administrativas que desarrollan redundan en brindarles información y capacitación. Por un lado, en la ENME, la capacitación está a cargo del propio MIMP, así como de otros socios sectoriales como ITP de PRODUCE, Juntos del MIDIS, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital del PCM, Programa Tu Empresa de PRODUCE, MINCETUR, MINAM, entre otros.

En estos casos, se presentan metas numéricas de cuántas personas accedieron a dichas capacitaciones, pero sin indicarse si son distintas unas de otras, o en qué lugares del territorio se llevarán a cabo. Mujer PRODUCE presenta una programación de actividades similar, con la diferencia que concentran sus esfuerzos en formalizar los emprendimientos de mujeres y de organizar ferias para que vendan sus productos. Sin embargo, es de sobra conocido que muchas emprendedoras no llegan, ni piensan siquiera, en la formalización. No se autoconciben como empresarias, pues emprenden para alimentar a sus familias.

No existe un seguimiento o evidencias de resultados cualitativos de estas capacitaciones. Pareciera que la ejecución de los planes y políticas contra la discriminación estructural tuvieran como principal cometido y, en ocasiones, único capacitar.

Una segunda reflexión es la comprobación que la autonomía económica no puede abordarse en solitario. Para que ésta sea efectiva, es preciso que los programas, o iniciativas de intervención de política pública, ejecución e indicadores de desempeño, vengan acompañadas desde el diseño, de medidas que permitan que las otras autonomías, física y toma de decisiones, sean abordadas de forma conjunta.

(18) Para revisar la ficha técnica de la estrategia y las preguntas y respuestas sobre sus aspectos principales, véase <https://www.midagi.gob.pe/portal/images/preg-frec/dpmqa.pdf>.

(19) La presidenta o gerente de la OAM debe contar con las facultades para suscribir convenios. La presidenta y tesorera o cargos equivalentes deben contar con facultades para la apertura de cuentas en entidades financieras reguladas. Además, deben contar con representantes legales con mandato vigente inscrito ante Sunarp y tener un emprendimiento o negocio en marcha.



Una tercera reflexión es que el Poder Ejecutivo termina promoviendo la fragmentación de actuaciones administrativas sin recurrir a la coordinación como técnica de organización del Estado. El MIMP, PRODUCE, MINAM, MINEM, MINCETUR, entre otros, sin contar las iniciativas regionales y locales acometen la autonomía económica de las mujeres, pero sin un coordinante que los lidere efectivamente. Se requiere un liderazgo único, de rector de sistema funcional, que tendría que recaer en el MIMP.

La cuarta reflexión está dedicada al presupuesto. En cada plan, programa o intervención intersectorial creado por una norma jurídica, no se asigna presupuesto adicional, sino que éste dependerá del presupuesto ya asignado a las instituciones responsables de ejecutarlos. Se consigna que “no irroga gasto adicional al Estado”. No obstante, es claro que la eficacia de una actividad administrativa que pretende revertir una discriminación estructural dependerá, entre otros aspectos, de un financiamiento público suficiente.

En quinto lugar y respecto a los programas propiamente dichos. Lo primero que hay que resaltar es que ninguno promueve la creación de empleo digno para las mujeres. Existe un programa de empleo temporal y que no está orientado específicamente a mujeres: Llankasum perteneciente al MTPE. De esta forma, encontramos planes y programas de formalización; programas de carácter asistencial; programas e intervenciones orientadas a su empoderamiento; y de orientación y asistencia técnica en emprendimientos, gestión empresarial, entre otros. Sin embargo, no encontramos un plan o programa específico que tenga indicadores concretos de más mujeres en pleno ejercicio de sus derechos económicos.

Una sexta reflexión es que quizá uno de los principales desafíos en términos del diseño y ejecución de los programas es el déficit de formación en género de los servidores públicos a cargo. El Plan Nacional de Competitividad y Productividad, conforme al Decreto Supremo 203-2024-EF, indica que una de las causas de los déficits de inclusión financiera de las mujeres es que los servidores públicos tienen una escasa formación sobre la igualdad de género:

El Reporte de Indicadores de Inclusión Financiera de la SBS a junio de 2023 muestra que del total de deudores cerca de la mitad fueron mujeres, no obstante, la brecha de género se mantiene desfavorable para estas (3 puntos porcentuales), especialmente en las zonas urbanas, pues el saldo de créditos MYPE a mujeres frente al saldo de créditos MYPE total fue de 47.41%. Ello sumado a que existe limitada formación institucional sobre la igualdad de género en los funcionarios/as de las entidades públicas respecto a los servicios de financiamiento que brindan y que, tanto a nivel

nacional como subnacional, se constata que existen pocos estudios, diagnósticos, análisis y evaluaciones de las iniciativas o acciones implementadas (p. 33).

Resta decir que jurídicamente, el enfoque de género se encuentra presente como criterio orientador en un importante número de normas jurídicas revisadas sobre AEM. Destaca su redacción en la propia PNIG⁽²⁰⁾, en el PNCP, en el Plan de Trabajo decente y en el decreto supremo 010-2022-MIMP, que estableció la capacitación obligatoria en enfoque de género para el personal de la Administración Pública y las empresas del Estado, ordenando a SERVIR su ejecución, como lo indica este último decreto mencionado. Sin embargo, queda mucho trabajo por hacer para que los servidores públicos conozcan su contenido y lo apliquen en el diseño de programas, y, sobre todo, en su ejecución.

Una última pero no menos importante reflexión se relaciona con el cuidado. Para promover una igualdad entre hombres y mujeres en torno al cuidado, es preciso que más hombres participen del cuidado no remunerado y del cuidado remunerado a través de incentivos que pueden ser económicos, haciendo uso de algún subsidio, como ocurre en algunos países de la OECD (2022), o no económicos como el permiso parental compartido, horas de trabajo flexible, teletrabajo periódico. Más allá de dejar de atribuir dicho rol en exclusiva a la mujer, resulta recomendable que se promueva la atracción de más hombres al sector del cuidado.

6. Conclusiones

El análisis de las políticas, planes, programas, proyectos y todos los mecanismos de gobernanza pública sectoriales establecidos por las administraciones públicas peruanas nos permite inferir que existe un buen conjunto de normas jurídicas e instrumentos que promueven la autonomía económica de

(20) Conforme al Decreto Supremo 0008-2019-MIMP, se establece que, en el marco de la Política Nacional de Igualdad de Género, sobre los indicadores de la situación futura deseada para el 2030 se tiene la reducción de la discriminación estructural que afecta a las mujeres, lo cual se reflejará, entre otros, a través de los siguientes indicadores: “ii) la incorporación del enfoque de género en la gestión institucional del 100% de los ministerios (...)" (p. 20).



las mujeres. Sin embargo, esto no convierte al Estado peruano en garantista de los derechos económicos del 50% de la población, porque no estarían cumpliendo su finalidad pública.

No basta con la aprobación de normas jurídicas o la creación de organizaciones públicas para que se produzca el goce y ejercicio efectivo de los derechos de igualdad. Se requiere mecanismos de gobernanza pública coordinados y complementarios para lograr dicho cometido. También se requiere que el liderazgo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sea en términos de un sistema funcional que asegure que cada entidad cumpla eficazmente con el mandato normativo para el cual es competente.

Una siguiente reflexión es la comprobación que la autonomía económica no puede abordarse en solitario. En realidad, para que esta sea efectiva, es preciso que los programas o iniciativas de intervención de política pública, ejecución e indicadores de desempeño, vengan acompañadas, desde el diseño, de medidas que permitan que las otras autonomías, como la física y toma de decisiones, sean abordadas de forma conjunta, como ocurre con el programa *Warmi Ñan* del MIMP. Este programa conecta a las mujeres violentadas con intervenciones localizadas que les permiten avanzar hacia la autonomía económica y salir del círculo de la violencia, lo que exige la adopción de actuaciones sostenidas en el tiempo.

Asimismo, para promover la autonomía económica sostenida de las mujeres, es imprescindible tener en consideración las causas que les impide estar en las mismas condiciones que los hombres en el terreno económico. Estas pueden ser la estructura del trabajo establecida por las inequidades de género, la violencia contra la mujer, el uso del tiempo y las políticas de cuidado. Importa agregar que, en fecha posterior a la presentación de este trabajo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos aprobó la Opinión Consultiva 31/25 solicitada por la República Argentina sobre el contenido y alcance del Derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos, reconociendo que el cuidado es un derecho humano.

Para revertir o, al menos, empezar a revertir la discriminación estructural contra las mujeres y que estas puedan alcanzar el goce efectivo de sus derechos económicos, conforme a lo previsto en el ordenamiento jurídico y los acuerdos internacionales de los cuales el Perú es parte, resulta imprescindible que se adopten políticas públicas de igualdad que sean eficaces. Es preciso que exista una mirada sistémica y sostenida de las actuaciones que debe adoptar la administración pública para lograr la igualdad.

Sin embargo, es aún más importante el cambio de mentalidad de las personas a cargo de ejecutar estos planes y programas e incluso, de quienes los diseñan. Si no están en condiciones de identificar las causas que subyacen a las vulneraciones a los derechos económicos de las mujeres, las iniciativas que se aprueben para mejorarlal seguirán siendo ineficaces.

Si en el abordaje no se incorpora la triple dimensión de la autonomía con acciones que permitan un cierre de brechas en paralelo, como una pista de tres carriles simultáneos, el índice de mujeres de 14 años en adelante sin recursos económicos seguirá incrementándose; y, con ello, se agudizarán las brechas de oportunidades para ellas. Ojalá las reflexiones de este trabajo contribuyan a que esto se revierta.

Referencias bibliográficas

Andina (2023, 22 de junio). *Wiñay Warmi: lanzan programa para promover empleo femenino en Perú*. Andina: Agencia Peruana de Noticias.

<https://andina.pe/agencia/noticia/wiñay-warmi-lanzan-programa-para-promover-empleo-femenino-peru-944802.aspx>

Añón Roig, M. (2021) Transformaciones en el derecho antidiscriminatorio: avances frente a la subordinación. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gója*, 26, 29-53. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8159534>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016). *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*, Editorial ECLAC. https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/autonomia_cepal.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021). Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Recuperado el 22 de abril de 2021 en <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-economica>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2009). *Observación General N° 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales* (artículo 2, párrafo 2 del PIDESC). Organización de las Naciones Unidas. https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/General%20Comment%2020_2009_ESP.pdf

Defensoría del Pueblo (2018). Centros de Emergencia Mujer. Supervisión a nivel nacional 2018 (Informe Defensorial No. 179). s.e. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/Informe-Defensorial-N%C2%BA-179-Centros-Emergencia-Mujer-supervisi%C3%B3n-a-nivel-nacional-2018.pdf>

Decreto Supremo 012-2011-TR [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que crea el programa para la generación del empleo social inclusivo "Trabaja Perú". 19 de agosto de 2011.



Decreto Supremo 006-2013-PRODUCE [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Ordenamiento Pesquero de las Actividades Extractivas Artesanales y de Menor Escala del ámbito marítimo adyacente al departamento de Tumbes y el T.U.O del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas. 25 de agosto de 2013.

Decreto Supremo 029-2014-EF [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo crea la "Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera". 15 de febrero de 2014.

Decreto Supremo 008-2019-MIMP [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género. 04 de abril de 2019.

Decreto Supremo 255-2019-EF [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que Política Nacional de Inclusión Financiera y modifican el Decreto Supremo N° 029-2014-EF, que crea la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera. 05 de agosto de 2019.

Decreto Supremo 013-2021-TR [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Empleo Docente. 13 de junio de 2021.

Decreto Supremo 007-2022-TR [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que aprueba la intervención articulada intersectorial para promover el cierre de brechas de género en el acceso al empleo decente y condiciones de empleabilidad de las mujeres en su diversidad, denominada "Wiñay Warmi". 05 de mayo de 2022.

Decreto Supremo 010-2022-MIMP [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que dispone la capacitación obligatoria en enfoque de género para la prevención de la violencia y discriminación por género en la Administración Pública. 04 de agosto de 2022.

Decreto Supremo 012-2022-MIMP [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que aprueba la Estrategia Nacional Mujer Emprendedora. 05 de agosto de 2022.

Decreto Supremo 012-2011-TR [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que crea el Programa para la Generación de Empleo Social Inclusivo "Trabaja Perú". 20 de agosto de 2011.

Decreto Supremo 006-2023-PRODUCE [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que aprueba las líneas prioritarias del sector producción "Perú Produce". 01 de junio de 2023.

Decreto Supremo 203-2024-EF [Poder Ejecutivo]. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030 y cambio de denominación a "Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2024-2030". 26 de octubre de 2024.

Dirección de Investigación y Documentación Parlamentaria (2024). *Legislación comparada: Autonomía económica de las mujeres (NIR No. 84)*. Congreso de la República del Perú. [https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/nir_2024-2025/nir_84_legislaci%C3%93n_comparada_autonomia_economica_de_las_mujeres_\(1\).pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/nir_2024-2025/nir_84_legislaci%C3%93n_comparada_autonomia_economica_de_las_mujeres_(1).pdf)

Fabiani, B. et al. (2024). *Cuidadoras de personas mayores: sobrecargadas y mal pagadas: evidencia de una encuesta del Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina y el Caribe. <https://doi.org/10.18235/0013053>

Goldin, C. (2024) *Carrera y familia. El largo viaje de las mujeres hacia la igualdad*, Taurus-Penguin Random House.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2025) *Encuesta Nacional de uso del tiempo 2024: Principales resultados*. INEI. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7838198/6610655-encuesta-nacional-de-uso-del-tiempo-2024-principales-resultados.pdf?v=1743092246](https://cdn。www.gob.pe/uploads/document/file/7838198/6610655-encuesta-nacional-de-uso-del-tiempo-2024-principales-resultados.pdf?v=1743092246)

Landa, C. (2021). El derecho fundamental a la igualdad y no discriminación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú. *Estudios constitucionales*, 19 (2), 71-101. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002021000200071>

Lagarde, M. (1997). *Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres: memoria*. Fundación Puntos de Encuentro.

Ley 30879. Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2019. 6 de diciembre de 2018.

Ley 28983. Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres. 16 de marzo de 2007.

Ministerio de la Producción. (2024, 26 de enero). *Micro y pequeñas empresas representan el 99.2% del tejido empresarial peruano* [Nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/tuemppresa/noticias/898863-micro-y-pequenas-empresas-representan-el-99-2-del-tejido-empresarial-peruano>

Morón, J. (2025) La actividad de fomento honorífica, jurídica y económica en Perú: Estado de la cuestión. En L. Rodríguez (Direct.), *Las actividades administrativas de fomento, volumen en homenaje al profesor Alejandro Nieto* (Vol. 9). Editorial Temis S.A.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016) *2015 OECD. Recommendation of the Council on gender equality in public life*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264252820-en>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2017) *2013 OECD. Recommendation of the Council on gender Equality in education, employment and entrepreneurship*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264279391-en>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2022a) *Gender equality in Peru: towards a better sharing of paid and unpaid work*. OECD. <https://doi.org/10.1787/e53901b5-en>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2022b) *Roadmap for the OECD accession process of Perú*. OECD. [https://one.oecd.org/document/C/MIN\(2022\)24/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C/MIN(2022)24/FINAL/en/pdf)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2023) *OECD Economic Surveys: Peru 2023*. OECD. <https://doi.org/10.1787/081e0906-en>.

Pastor, F. (2023). Actividad de promoción y fomento. En F. Velasco & M. Darnaculleta (Directs.), *Manual de Derecho Administrativo* (pp. 605-629).



Marcial Pons. <https://www.revistasmarcialpons.es/revistaderechopublico/article/view/1627/2010>

Pleno de Sentencia 283/2023 (9 de mayo, 2023). Tribunal Constitucional del Perú. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/02392-2021-AA.pdf>

Rebollo, M. (2015) Lección 2: La Actividad Administrativa. En: M. Rebollo & D. Vera (Directs.). *Derecho Administrativo. Tomo I: Conceptos fundamentales, fuentes y organización* (pp. 29-58). Tecnos.

Resolución de Dirección Ejecutiva 007-2022-MIMP-AURORA-DE de 2022 [Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables]. Aprobación del Protocolo de Atención del Producto 13A: Mujeres participan en servicios que incrementan su autonomía económica para prevenir situaciones de violencia".13 de enero de 2022.

Resolución de Gerencia General 010-2021-PROMPERU/GG de 2022 [Gerencia General de la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo]. Protocolo de Servicio: N° 4.3.5. Capacitación y asistencia técnica en: gestión empresarial, productividad con innovación tecnológica, y para la internacionalización de las empresas, dirigidas a las mujeres. 15 de enero de 2022.

Resolución Ministerial 158-2024-PRODUCE de 2024 [Ministerio de la Producción]. Aprueban los Procedimientos de la Línea Prioritaria de Intervención "Mujer Produce. 27 de abril de 2024.

Resolución Ministerial 227-2021-TR de 2021 [Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo]. Creación del Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal, dependiente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. 24 de noviembre de 2021.

Rey Martínez, F. (2008) La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 84, 251-283. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2775864>

Salomé, L. (2017) La discriminación y algunos de sus calificativos: directa, indirecta, por indiferenciación, interseccional (o múltiple) y estructural. *Pensamiento Constitucional*, 22, 225-290. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/19948>

Sentencia recaída en el Expediente 00374-2017-PA/TC (10 de agosto, 2021). Tribunal Constitucional del Perú. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/01106-2022-AA.pdf>

Sentencia recaída en el Expediente 02392-2021-PA/TC (09 de mayo, 2023). Tribunal Constitucional del Perú. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/01106-2022-AA.pdf>

Sentencia recaída en el Expediente 01106-2022-PA/TC (11 de julio, 2024). Tribunal Constitucional del Perú. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/01106-2022-AA.pdf>

SERVIR (2024) *La mujer en el servicio civil peruano 2024*, SERVIR, Lima.

Vara-Horna, A. (2015). *Los costos de la VcM en las microempresas formales peruanas. Una estimación de su impacto económico*. GIZ & USMP.