

Lima, 22 de setiembre de 2022

OFICIO N° 332-2022-2023/MJDA-CR

SEÑORA:

**DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**

Presente. –

Referencia: Opinión del Instituto de Ciencias
para la Familia – ICF de la Universidad de Piura

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente y trasladarle el documento de la referencia mediante el cual el Instituto de Ciencias para la Familia – ICF de la Universidad de Piura emite OPINION TECNICA del Proyecto de Ley N° 03038/2022-CR “**LEY QUE INCORPORA EL ENFOQUE TRANSVERSAL DE FAMILIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES**”, fin de que sea considerado conforme al trámite correspondiente.

Sin otro particular y en espera de su atención, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



Piura, 22 de septiembre de 2022

Sra. Milagros Jáuregui de Aguayo

Congresista de la República

Sr. Alejandro Muñante Barrios

Congresista de la República

Asunto: Respuesta al oficio N° 014-2022-2023/MJDA-CR

Estimados congresistas de la República:

Reciban un cordial saludo en nombre de los miembros del Instituto de Ciencias para la Familia de la Universidad de Piura. Les agradezco la oportunidad ofrecida para comentar el proyecto de ley que han tenido a bien remitirnos. Saludamos la presente iniciativa legislativa presentada, porque significa un buen avance en el esfuerzo por incorporar el enfoque de familia o perspectiva de familia en las políticas públicas.

Teniendo en cuenta que han solicitado nuestra opinión respecto la propuesta, les hago llegar un informe con sugerencias que podrían considerar. En la elaboración de dicho informe han participado los profesores Dr. Paúl Corcuera, Dra. Mariela García, Dra. Maricela Gonzáles, Dra. Ana Cecilia Crisanto y quien suscribe.

Sin otro particular, me despido cordialmente no sin antes expresarles mi reconocimiento por su desempeño en el Congreso.

Prof. Mgtr. Gloria Huarcaya

Gloria.huarcaya@udep.edu.pe

DNI 41347693

PROYECTO DE LEY N ° 3038/2022-CR - LEY QUE INCORPORA EL ENFOQUE TRANSVERSAL DE FAMILIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Informe del Instituto de Ciencias para la Familia de la Universidad de Piura ©

Piura, 22 de septiembre de 2022

1. Fundamentos generales

Este enfoque propuesto facilitará una intervención urgente en las políticas sociales a fin de que empiecen a resguardar la institución familiar, sino más bien promoviendo el fortalecimiento de sus vínculos familiares, la dignidad de la persona y del valor de la vida.

El proyecto de Ley bajo análisis es acorde con el Principio Constitucional de Protección de la familia y Promoción del Matrimonio: “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad” (artículo 4). Asimismo, con los diferentes Tratados internacionales suscritos por el Perú que reconocen al matrimonio y la familia como instituciones naturales dignas de protección.

Por tanto, es correcto lo sostenido por el Proyecto de Ley en lo referente a que la familia es, desde siempre, aquella comunidad que tiene su origen en el matrimonio, en la filiación o en el parentesco. Todas sus integrantes conviven bajo la autoridad de una o más personas, cuyos integrantes aúnan esfuerzos para lograr su sustento.

Cabe destacar que la familia, al ser un instituto natural, no necesita que cada cuerpo legal recoja un concepto sobre ella, pues al ser tal, la familia no es una creación del Derecho y el legislador se limita únicamente a recogerla, reconocerla y regularla.

2. Sobre las definiciones de familia y enfoque y transversal (art. 3)

a) Concepto de Familia: Defender el carácter natural de la familia no puede basarse únicamente en el reconocimiento constitucional de éste; sino en la comprensión de la naturaleza de la familia. La familia es una institución natural -anterior a la ley, la Iglesia y el Estado-, intrínsecamente humana,

porque encarna la naturaleza relacional, donal, sexuada y contingente del ser humano.

El ser humano es naturalmente familiar, de la familia depende su humanización y socialización, además, esta cumple funciones estratégicas irremplazables, a saber: función transmisora de la vida, función educativa y socializadora, función de cohesionar las generaciones, función de mediadora de conflictos, función económica y de desarrollo social (Viladrich, 2020).

b) Concepto de Enfoque transversal de familia.

Se sugiere una definición más específica del enfoque de familia o perspectiva de familia. En el proyecto se menciona que el "enfoque transversal de familia" es un instrumento para la elaboración de políticas públicas... *en torno a la familia y su protección*. Esta expresión más parece referirse a las políticas familiares (es decir, políticas sociales específicas a favor de la familia) en vez de un enfoque transversal de familia que exige incluir en todas las políticas públicas (vivienda, educación, salud, trabajo, etc.) el bienestar familiar y el cumplimiento de las funciones de la familia como criterios orientadores para su diseño y para la medición de resultados.

La última expresión de la definición también es imprecisa: "El enfoque transversal de familia permite *considerar el entorno familiar* de los individuos beneficiados por una política pública". El enfoque que se quiere regular no solo permite observar o *considerar* el entorno familiar, sino que exige promover explícitamente el bienestar familiar y el cumplimiento de las funciones estratégicas de la familia al implementar cualquier política pública.

Valdivieso (2018), en su artículo "Incorporación del enfoque de familia en las políticas públicas" refiere:

Si no se aplica un enfoque de familia en las políticas públicas, solo tendremos un conjunto de programas sociales que no llegan a alcanzar todo su potencial...El eje sobre el cual se estructura un enfoque de familia supone por ejemplo, la incorporación del concepto de "bienestar familiar" como un criterio, tanto para establecer políticas concretas, como para medir los resultados; la creación de un marco legal y un entorno social favorable para que la familia pueda cumplir con sus funciones; medidas que incentiven la responsabilidad activa de todos los agentes y fuerzas sociales y la conexión

entre ellos y el gobierno (el enfoque de familia puede implementarse tanto a nivel público como privado). (Valdivieso, 2018, párr.12).

Podrían considerarse los aportes teóricos y prácticos del *The Family Impact Lens* (Bogenshneider y otros, 2012) el cual propone un cambio de paradigma en la visión del bienestar social, del individuo como sujeto aislado, a un individuo que tiene una red de apoyo familiar. “Cuando las políticas y los programas se centran en la familia, la investigación afirma que a menudo son una inversión eficiente de los recursos públicos para lograr objetivos sociales y un medio eficaz para promover el desarrollo positivo de niños y jóvenes”. (pág. 519)

Este modelo de Lente del Impacto Familiar propone cinco principios rectores que deberán tenerse en cuenta durante el diseño, ejecución y evaluación de las políticas y programas públicos:

Primer principio: Responsabilidad familiar

Las políticas deben ayudar a que los ciudadanos con responsabilidades familiares sean capaces de cumplir de manera cada vez mejor sus funciones, bien sea removiendo obstáculos, ofreciendo subsidios o recursos temporales (no solo económicos). El Estado solo asumirá esas funciones en los casos en que es estrictamente necesario.

Segundo principio: Estabilidad familiar

Las políticas y prácticas deben fortalecer los vínculos de la pareja, de los cónyuges, parentales y familiares “reconociendo que los cambios o transiciones familiares importantes, como el envejecimiento, la adopción o el divorcio, pueden ser procesos prolongados que requieren apoyo continuo” (Bogenshneider y otros, 2012, pág.254).

Tercer principio: Relaciones familiares

Atender la persistencia y el poder de los lazos familiares, positivos o negativos y cómo impactan en el fortalecimiento de las competencias familiares y su resiliencia.

Cuarto principio: Diversidad familiar

Atendiendo las diversas estructuras familiares y sus diferentes antecedentes (geográficos, raciales, socioeconómicos, étnicos, etcétera), como factores de posibles inequidades.

Quinto principio: Compromiso familiar

Las políticas deben conectar con las voces de las familias, especialmente con aquellas que se encuentran en situación de marginalidad.

Si bien la aplicación de esta metodología requiere de un ejercicio profesional riguroso, existen herramientas que cualquier funcionario público podría poner en práctica al momento de diseñar un programa social o legislar una normativa, preguntándose siempre si la política o programa:

- ¿Afecta la capacidad de los miembros de una familia para cumplir con sus responsabilidades mutuas?
- ¿Sostiene el compromiso mutuo de los miembros de una familia en la estabilidad y la unidad familiar?
- ¿Reconoce el poder y la persistencia de los lazos familiares, y promueve las relaciones sanas de pareja, maritales y parentales?
- ¿Reconoce y respeta la diversidad de la vida familiar? Por ejemplo, los diferentes antecedentes culturales, étnicos, raciales, y religiosos; así como las diferentes locaciones geográficas y estatus socioeconómicos, las familias con miembros con necesidades especiales y diferentes etapas del ciclo de la vida.
- ¿Compromete y trabaja en asociación con las familias? (Bogenshneider y otros, 2012, pág. 524)

Con un enfoque más latinoamericano, el profesor Fernando Pliego (2020) propone [una guía el análisis de la perspectiva de familia](#) en las políticas públicas, la cual incluye múltiples criterios que van desde el sustento de las medidas basado en información cuantitativa, el reconocimiento de las diversas estructuras familiares, el conocimiento de la dinámica de funcionamiento de las familias (especialmente el vínculo entre padres e hijos), el conocimiento de la dinámica de las parejas, el conocimiento de los roles socioculturales desempeñados por varones y mujeres, etc.

Por otra parte Montoro y Barrios (2008), aportan una visión de los requisitos imprescindibles de las políticas públicas, para que sean realmente “políticas familiares” que podrían ser considerados: introducir la perspectiva del bienestar familiar en el diseño y en la medición de los resultados, debe tener como objetivo final el desarrollo óptimo de las funciones familiares, continuidad y estabilidad de las medidas adoptadas, carácter integral e integrador (convocando a todas las familias y sectores de la sociedad), estar inspiradas en principios básicos como la libertad de elección, la subsidiariedad, etcétera.

Estas características de políticas integralmente familiares son susceptibles de medición, también para el caso peruano como los programas Juntos y Pensión 65 (Huarcaya, 2021). Analizar las políticas públicas desde la perspectiva o enfoque de familia permite ayudar a superar el típico enfoque individualista-asistencialista de las políticas públicas, y empezar a trabajar de manera más subsidiaria, considerando una corresponsabilidad del núcleo familiar, como contraparte de las ayudas estatales recibidas.

3. Precisión sobre los precedentes legales (pág. 5)

El D. Leg. 1408, vigente en la actualidad, en su Artículo 8 sobre Obligaciones del Estado hacia las familias, establecía:

8.7. Desarrollar políticas públicas que tienen en consideración el entorno familiar.

Sin embargo, esta disposición **fue modificada por el Decreto Legislativo N° 1443, publicado el 16 septiembre 2018**, agregando 5 incisos y **eliminando solo 1 (uno) que fue precisamente el inciso 7)** sobre desarrollar **políticas públicas “que tienen en consideración el entorno familiar”**. Si el D. Leg. 1408 tiene como uno de sus objetivos fortalecer a la familia, corresponde reincorporar la referencia al enfoque transversal de familia como lo hacía inicialmente (aunque con una redacción imprecisa).

Referencias bibliográficas:

- Bogenschneider, K.; Little, O. M; Ooms, T.; Benning, S.; Cadigan, K.; Corbett, T. (2012). The Family Impact Lens: A Family-Focused, Evidence-Informed Approach to Policy and Practice. *Family Relations* 61, 514-531.
- Huarcaya, G. (2021). Análisis de la perspectiva de familia en los programas sociales de Perú Pensión 65 y Juntos. *Quaderns de Polítiques Familiars*, nº 7 ISSN: 2385-5215 / 2385-5223 (online), <https://www.quadernsdepolítiquesfamiliars.org/revistas/index.php/qpf/article/view/43/81>
- Pliego, F. (2020). Guía para el análisis de la perspectiva de familia en las políticas públicas. *Observatorio internacional de las familias y de la política familiar*. <https://familyobservatory.org/index.php/politica-familiar>
- Valdivieso, E. (2018, 13 de junio). *Incorporación del enfoque de familia en las políticas públicas*. LP Pasión por el Derecho,



ICF
Instituto de Ciencias
para la Familia

<https://lpderecho.pe/incorporacion-enfoque-familia-politicas-publicas-erika-valdivieso-lopez/>

- Viladrich, P. J. (2020). *La alianza y la unión conyugal*. (Vol. II). Universidad de Piura.