

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Periodo Anual de Sesiones 2023 – 2024

DICTAMEN 30

Señor Presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, las siguientes iniciativas legislativas:

- a) **Proyecto de Ley 2735/2022-PE**, presentado por el Poder Ejecutivo, que propone la ley de reconocimiento del derecho al cuidado y de creación del sistema nacional de cuidados.
- b) **Proyecto de Ley 3242/2022-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa del congresista Paul Gutiérrez Ticona, que propone la ley que declara necesidad pública e interés nacional la creación del sistema nacional de cuidados para las personas adultos mayores.
- c) **Proyecto de Ley 4705/2022-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Pedro Martínez Talavera, que propone la ley que reconoce y garantiza a las personas cuidadoras y al derecho de cuidado mediante el sistema nacional de cuidados.¹
- d) **Proyecto de Ley 5308/2022-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa de los congresistas Hilda Portero López, que propone la ley que reconoce, regula y garantiza el derecho al cuidado y crea el sistema nacional de cuidados.²

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Mujer y Familia acordó por **MAYORÍA** de los presentes, en su Décima Primera Sesión Extraordinaria, celebrada el viernes 5 de abril de 2024, aprobaron el presente **dictamen negativo**, con **voto A FAVOR (08)** de los señores congresistas: Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); y, Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP). Con el voto **EN CONTRA (03)** de las señoras congresistas: Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-JPP); Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP) y Portero López, Hilda Marleny (AP). Con el voto **EN ABSTENCIÓN (01)** de la señora congresista: Torres Salinas, Rosío (APP).

Presentaron **LICENCIA (02)** para esta sesión las señoras congresistas: Palacios Huamán, Margot (PL) y Córdova Lobatón, María Jessica (Av.P).

¹ La propuesta de dictamen incluía el **Proyecto de Ley 4705/2022-CR**, sin embargo, el congresista **Pedro Martínez Talavera** durante el debate del pronunciamiento solicitó la desacumulación de dicha iniciativa legislativa. Pedido que fue aceptado por la presidencia, retirándose de la redacción.

² La propuesta de dictamen incluía el **Proyecto de Ley 5308/2023-CR**, sin embargo, la congresista **Hilda Portero López** durante el debate del pronunciamiento solicitó la desacumulación de dicha iniciativa legislativa. Pedido que fue aceptado por la presidencia, retirándose de la redacción.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Asimismo, en la misma sesión se aprobó por **unanimidad** de los presentes la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Conforme a la información disponible:

1.1 Situación actual

Proyecto de Ley 2735/2022-PE, ingresó al Área de Trámite Documentario el 27 de julio de 2022, siendo decretado a las Comisiones Constitución y Reglamento y Mujer y Familia con fecha 23 de agosto de 2022, para ser dictaminado como primera y segunda comisión respectivamente.

Proyecto de Ley 3242/2022-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 10 de octubre de 2022, siendo decretado a las Comisiones Constitución y Reglamento y Mujer y Familia con fecha 12 de octubre de 2022, para ser dictaminado como primera y segunda comisión respectivamente.

1.2 Cumplimiento de los requisitos constitucionales y reglamentarios

Luego de la revisión de las iniciativas legislativas materia del presente dictamen se puede determinar que, éstas cumplen con los requisitos generales y especiales de las proposiciones de ley, establecidas en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; por lo que se dispuso se prosiga con el trámite de estudio, pedido de opinión y dictamen, según corresponda.

II. OPINIONES

2.1 Opiniones solicitadas

2.1.1 Proyecto de Ley 2735/2022-PE

Oficio N° 005-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	09.09.22
Oficio N° 006-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de Educación	09.09.22
Oficio N° 008-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	09.09.22
Oficio N° 009-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de Salud	09.09.22
Carta N° 002-2022-2023-CMF/CR	Hogar San Pedro	21.03.23
Carta N° 004-2022-2023-CMF/CR	Casa de Reposo Antares	21.03.23

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

2.1.2 Proyecto de Ley 3242/2022-CR

Oficio N° 0126-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	25.10.22
Oficio N° 0137-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	25.10.22
Oficio N° 0138-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de Salud	25.10.22
Oficio N° 0139-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de Educación	25.10.22
Oficio N° 0140-2022-2023-CMF/CR	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	25.10.22

2.2 Opiniones Recibidas

2.2.1 Proyecto de Ley 2735/2022-PE

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante el Oficio N° D002087-2022-MIMP-SG del 03 de octubre de 2022, suscrito por Rossina Manche Mantero, Secretaria General: acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° D000050-2022-MIMP-GA-XSR del 03 de octubre de 2022 del Gabinete de Asesores, que concluye señalando que la iniciativa legislativa es viable.

El Ministerio de Educación, mediante el Oficio N° 03379-2022-MINEDU/SG del 03 de noviembre de 2022, suscrito por Rosario Tapia Flores, Secretaria General; acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° 01281-2022-MINEDU/SG-OGAJ, del 28 de octubre de 2022 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye señalando que, la iniciativa legislativa es viable.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante el Oficio N° D000844-2022-MIDIS-SG del 16 de noviembre de 2022, suscrito por Enrique Vílchez Vílchez, secretario general: acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° D000523-2022-MIDIS-OGAJ del 03 de octubre de 2022 del Gabinete de Asesores, que concluye señalando que la iniciativa legislativa es viable.

El Ministerio de Salud, mediante el Oficio N° D002044-2023-SG-MINSA del 26 de mayo de 2023, suscrito por Silvana Gabriela Yancourt Ruiz, secretaria general; acompañado de la siguiente documentación:

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

- El Informe N° D000336-OGAJ/MINSA, del 24 de marzo de 2023 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye señalando que, la iniciativa legislativa es viable con recomendaciones.

El Colectivo Yo Cuido Perú, mediante el Oficio Múltiple N° 015/2022/YCP del 14 de octubre de 2022, suscrito por Mirella Orbegozo Rengifo, Presidenta Fundadora; quien manifiesta su respaldo a la iniciativa legislativa.

2.2.2 Proyecto de Ley 3242/2022-CR

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante el Oficio N° D000842-2022-MIDIS-SG del 16 de noviembre de 2022, suscrito por Enrique Vilchez Vilchez, Secretario General: acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° D000660-2022-MIDIS-OGAJ del 14 de noviembre de 2022 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye señalando que el MIDIS no es competente para emitir opinión y que se traslade al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante el Oficio N° D000188/2023-MIMP-SG del 24 de enero de 2023, suscrito por Yolanda Vera Huanqui, Secretaria General; acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° D000070-2023-MIMP-OGAJ, del 28 de octubre de 2022 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye señalando que, la iniciativa legislativa es viable con observaciones.

El Ministerio de Educación, mediante el Oficio N° 00393-2023-MINEDU/SG del 03 de febrero de 2023, suscrito por Magaly Villafuerte Falcon, Secretaria General: acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° 00110-2023-MINEDU/SG-OGAJ del 01 de febrero de 2023 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye señalando que la iniciativa legislativa es viable.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante el Oficio N° 0337-2023-MTPE/4 del 08 de febrero de 2023, suscrito por Juan Francisco Herrera Noblecilla, secretario general; acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° 0122/2023-MTPE/4/8, del 28 de octubre de 2022 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye señalando que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión.

El Ministerio de Salud, mediante el Oficio N° D000963-2023-DM/MINSA del 07 de noviembre de 2023, suscrito por Cesar Henry Vásquez Sánchez, Ministro de Salud: acompañado de la siguiente documentación:

- El Informe N° D001137-2023-OGAJ/MINSA del 30 de octubre de 2023 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que concluye señalando que la iniciativa legislativa es viable con observaciones.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

El Colectivo Yo Cuido Perú, mediante el Oficio Múltiple N° 016/2024/YCP del 07 de febrero de 2024, suscrito por Mirella Orbegozo Rengifo, Presidenta Fundadora; quien manifiesta su respaldo a la iniciativa legislativa.

III. **CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

El Proyecto de **Ley 2735/2022-PE**, Proyecto de Ley de reconocimiento del derecho al cuidado y de creación del Sistema Nacional de Cuidados, tiene como finalidad contribuir con la continuidad del cuidado a largo plazo, para el bienestar, la calidad de vida, desarrollo integral de las personas, especialmente de aquellas que requieren cuidados y de los cuidadores. La iniciativa contiene 25 artículo y seis disposiciones complementarias finales

El texto legal propuesto es el siguiente:

LEY DE RECONOCIMIENTO DEL DERECHO AL CUIDADO Y DE CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES SOBRE CUIDADOS

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto la creación del Sistema Nacional de Cuidados y reconocer la importancia de la función social de los cuidados, para el desarrollo de la sociedad y el funcionamiento de la economía del país, como medio de protección social, que agrupa las actividades públicas y privadas destinadas a promover bienestar de las personas en especial a quienes requieren y brindan cuidados. Así como reconocer el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado con igualdad de género.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley es contribuir con la continuidad del cuidado a largo plazo, para el bienestar, la calidad de vida, desarrollo integral de las personas, especialmente de aquellas que requieren cuidados y de las/los cuidadoras/es, y el fortalecimiento de las familias para superar la actual división sexual del trabajo y promover relaciones familiares saludables equitativas entre mujeres y hombres. En tal sentido, se busca garantizar el derecho al cuidado, reconociendo que son principalmente las mujeres en su diversidad quienes asumen esta responsabilidad, promover su incorporación como bien público fundamental para la sociedad y lograr que se reconozca su contribución a la economía y el desarrollo del país.

Artículo 3. Ámbito de Aplicación

La aplicación de la presente Ley es de ámbito nacional, para las entidades de la Administración Pública, entidades privadas, y sociales o comunitarias; así como para la sociedad en su conjunto.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Artículo 4. Definiciones

Para efectos de la presente Ley, son de aplicación las siguientes definiciones:

- a. Autocuidado: La práctica de actividades desarrolladas por las personas en una situación determinada y por decisión propia con el propósito de mantener la salud y elevar su expectativa de vida, desarrollo personal y bienestar. servicios de cuidado,
- b. Centro de Cuidado: Son los lugares en los que se prestan operados por entidades públicas, privadas, y sociales o comunales.
- c. Cuidado: Comprende las atenciones directas e indirectas, con especial énfasis en la atención de situación de dependencia (temporal o permanente) sea por la edad, por sus condiciones o por capacidades. Implica, además, el desarrollo de la autonomía personal, atención, apoyos y asistencia a las personas durante el curso de la vida, promoviendo a su vez el autocuidado.
- d. Cuidador/a: Es la persona a cargo de prestar los cuidados y pueden ser remunerados o no remunerados
- e. Economía del cuidado: Se refiere al trabajo no remunerado que se realiza en los hogares y al trabajo de cuidados que se realiza de forma remunerada en el mercado y que contribuye a la economía del país.
- f. Estándares de servicios de cuidado: Instrumento que permite medir objetivamente las condiciones mínimas aceptables para la provisión de cuidados, establecidas por el ente rector.
- g. Situación de dependencia: Es un estado de necesidad de apoyos específicos para el desarrollo de las actividades de la vida diaria y la satisfacción de sus necesidades básicas.
- h. Situación de fragilidad: Es la condición de semi dependencia física y/o mental de una persona adulta mayor y con un alto riesgo de convertirse en persona dependiente por la cual la persona conserva su independencia de manera precaria y se encuentra en situación de alto riesgo de convertirse en persona dependiente.
- i. Trabajo de cuidados y doméstico: Consiste en la prestación de cuidados directos e indirectos por parte de personas cuidadoras quienes pueden o no percibir retribución económica a cambio. En el caso del conjunto de actividades que desempeñan las trabajadoras del hogar, este es denominado trabajo del hogar y regulado conforme a la Ley N° 31047, cuyo ente rector es el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Asimismo, para efectos de la presente norma, las actividades vinculadas al sector salud no serán consideradas como parte del trabajo de cuidados y doméstico.
- j. Trabajador/a No Remunerado: Es aquella persona que realiza trabajo doméstico y de cuidado para otras personas, en su hogar o comunidad sin percibir retribución económica.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Estas definiciones no excluyen aquellas que se desarrollan en los marcos normativos nacionales e internacionales.

Artículo 5. Principios para el ejercicio del derecho al Cuidado

Son principios de la implementación y el ejercicio del derecho al Cuidado:

- a. **Universalidad:** todas las personas en el territorio peruano, sean nacionales o extranjeras, tienen derecho al cuidado, mediante el acceso y la atención en los servicios y prestaciones, en condiciones de igualdad, conforme a la normatividad aplicable.
- b. **Solidaridad:** se promueve la solidaridad intergeneracional e intrageneracional en el financiamiento del Sistema, garantizando la sustentabilidad de los recursos para la implementación de las políticas públicas en materia de cuidados.
- c. **Corresponsabilidad:** se promueve la corresponsabilidad social del cuidado entre el Estado, sector privado, la comunidad y las familias, así como entre hombres y mujeres, mediante la implementación de políticas públicas en materia de cuidados que distribuyan las responsabilidades y tareas de cuidado entre todos los actores de la sociedad.
- d. **Igualdad y no discriminación:** las políticas públicas en materia de cuidados se aplican sin distinción alguna entre mujeres y hombres e incluyen sus diferentes necesidades, su situación laboral, identidad de género, nivel socio económico, condición migratoria, condición de salud, grupo etario, origen étnico-cultural, orientación sexual, discapacidad, entre otros factores, a fin de garantizar el pleno ejercicio del derecho a cuidar y ser cuidado en condiciones de igualdad.
- e. **Interés superior de la niña, niño y adolescente:** es un derecho, un principio y una norma de procedimiento que otorga a la niña, niño y adolescente el derecho a que se considere de manera primordial su interés superior en todas las medidas que afecten directa o indirectamente a las niñas, niños y adolescentes, garantizando el cumplimiento de sus derechos humanos.
- f. **Promoción y protección de los derechos de las personas adultas mayores:** toda acción pública o privada está abocada a promover y proteger la dignidad, la independencia, protagonismo, autonomía y autorrealización de la persona adulta mayor, así como su valorización, papel en la sociedad y contribución al desarrollo.
- g. **Promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad:** toda acción pública o privada está abocada a respetar promover y proteger la dignidad, la independencia, autonomía, autorrealización y participación de la persona con discapacidad, así como su reconocimiento y contribución al bienestar general, la diversidad de sus comunidades y al desarrollo.
- h. **Accesibilidad universal:** las políticas públicas en materia de cuidados garantizan la eliminación de cualquier barrera del entorno, físico o virtual, a la información, comunicaciones, barreras institucionales o actitudinales que restrinjan o limiten

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

el acceso de las personas con discapacidad, de las personas adultas mayores y otras, en igualdad de condiciones que las demás, a los servicios de cuidados.

Artículo 6. El derecho al cuidado

6.1 El cuidado es un derecho de las personas que contribuye significativamente a su desarrollo integral, considerando las diferentes necesidades en su ciclo de vida en condiciones de igualdad. Incluye el derecho a recibir cuidados, derecho a proveer cuidados y el autocuidado. Los cuidados pueden ser remunerados y no remunerados, dentro o fuera del ámbito del hogar.

6.2 El Estado garantiza el derecho al cuidado en las siguientes dimensiones:

- a. El derecho de las personas a recibir cuidados integrales de calidad, suficientes y adecuados, considerando las diferentes necesidades según el curso de vida de las personas, origen étnico-cultural, género, discapacidad, entre otras condiciones, con respeto a su dignidad y promoviendo su autonomía e independencia, en función de su edad.
- b. El derecho de las personas a proveer cuidado en condiciones de igualdad de género, garantizando la disponibilidad de tiempo, servicios y recursos para realizar el trabajo de cuidado, así como el desarrollo de la autonomía en la toma de decisiones, económica y física de las personas.
- c. El derecho de las personas al autocuidado, mediante el desarrollo de actividades que permitan a su vez, la generación de tiempo libre en beneficio, principalmente, de las personas cuidadoras.

Artículo 7. Actividades de cuidado

Se consideran actividades de cuidado aquellas destinadas a:

- a. Proveer alojamiento y limpieza del hogar.
- b. Proveer comidas y refrigerio.
- c. Proveer vestimenta y cuidado de prendas.
- d. Proveer gestión y administración del hogar.
- e. Proveer cuidados con especial énfasis a niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.
- f. Proveer acompañamiento, asistencia y apoyos necesarios tomando en cuenta la autonomía e independencia de la persona.
- g. Otras actividades relacionadas con la provisión de cuidados.

Este listado de actividades no excluye aquellas que se desarrollan en los marcos normativos nacionales e internacionales, ni las que señale el reglamento de la presente ley.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Artículo 8. Titularidad del derecho al cuidado

Son titulares del derecho al cuidado las personas que se encuentren en situación de dependencia particularmente los niños, niñas y adolescentes, las personas con discapacidad, las personas adultas mayores en situación de dependencia o fragilidad. También son titulares del derecho al cuidado quienes proveen trabajo de cuidado remunerado y no remunerado.

Los titulares del derecho al cuidado pueden accionar ante las autoridades competentes, de acuerdo con las normas de la materia.

Artículo 9. El rol de la administración pública como garante del derecho al cuidado

La administración pública garantiza el derecho al cuidado a través de acciones directas e indirectas, tales como:

- a. La regulación, fiscalización y control de los servicios de cuidado.
- b. La provisión directa de servicios de cuidado priorizando la atención a niños, niñas, las personas con discapacidad, las personas adultas mayores en situación de dependencia o fragilidad.
- c. El amparo de las personas en situación de dependencia para acceder a cuidados.
- d. La asignación de prestaciones económicas a los titulares del derecho al cuidado.
- e. El financiamiento de servicios de cuidado.
- f. La facilitación del acceso de los servicios de cuidado.
- g. El acompañamiento administrativo y legal para acceder a servicios cuidados.
- h. La difusión y sensibilización de la sociedad respecto a la relevancia económica y social de los cuidados
- i. La capacitación y sensibilización de las/os cuidadoras/es así como de servidores públicos
- j. El acceso en forma oportuna a información clara y comprensible sobre servicios de cuidado y prestaciones destinadas al cuidado.
- k. La participación mediante mecanismos de consulta para mejorar la calidad y cobertura de los servicios de cuidado.
- l. La gestión de la información interoperable, y su puesta a disposición de todos los potenciales proveedores de servicios, asegurando el respeto de las normas de tratamiento de datos y confidencialidad según corresponda.
- m. El financiamiento e implementación periódica de la encuesta del uso del tiempo y la inclusión de sus resultados en la cuenta satélite con no más de cinco (05) años entre mediciones.



Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

- n. La regulación/promoción de políticas de tiempo que permitan conciliar trabajo y familia.
- o. El fomento del cambio cultural de la actual división sexual del trabajo.
- p. La formación y acreditación de las personas que trabajan en la provisión de cuidados.
- q. La creación de políticas compensatorias que reconozcan la contribución del trabajo de cuidado en la economía
- r. Otras que establezca el reglamento de la presente ley.

Artículo 10. Derecho de las personas cuidadoras

Las personas cuidadoras pueden ser remuneradas o no remuneradas, y en todos los casos son reconocidas por el Estado como titulares del derecho de cuidado y se le atribuye lo siguiente:

- a. Las personas cuidadoras gozan de los mismos derechos que los previstos en las b normas de la materia, respecto de prestaciones de la protección social y aseguramiento en salud y pensiones.
- b. Las personas cuidadoras tienen derecho a los servicios que promuevan la profesionalización de los cuidados, a través de procesos de formación, acreditación y certificación orientados a personas que desean el reconocimiento de sus competencias y aquellas que deseen capacitarse en la materia.
- c. Las personas cuidadoras tiene derecho al acceso a servicios que promuevan el autocuidado.

Artículo 11. Derechos de las personas que requieren cuidados

Las personas que reciben cuidados, además de los derechos reconocidos en las normas sobre la materia, tienen derecho a:

- a. Recibir cuidados para propiciar una vida con autonomía e independencia.
- b. Recibir información completa, actualizada y accesible sobre sus derechos y sobre las políticas, programas y servicios que se implementen en el marco del Sistema Nacional de Cuidados.
- c. Respeto de su privacidad según lo establecido en la normatividad vigente. d) Acceso a servicios de cuidado de calidad, oportunos y suficientes.

Artículo 12. Obligaciones de las personas que hacen uso de los servicios de cuidado

Las personas que accedan a servicios y otras prestaciones de cuidado, o quienes las representan, tienen las siguientes obligaciones:

- a. Brindar información veraz, en la forma y cuando le sea requerida por la autoridad competente.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

- b. Informar de sus ingresos cuando sea requerido, para la determinación de la cobertura y modalidad de servicios.
- c. Cofinanciar servicios en los casos que corresponda.
- d. Las demás que dispongan el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 13. Obligaciones de los proveedores de servicios de cuidado

Los servicios de cuidado son provistos por el Estado, en sus tres (03) niveles de gobierno, por personas jurídicas con o sin fines de lucro o por organizaciones comunitarias o sociales.

Los proveedores públicos, privados, sociales y comunitarios que prestan servicios de cuidado deben garantizar que los mismos sean adecuados, suficientes, con pertinencia cultural y de calidad, según corresponda a la población objetivo del servicio.

En todos los casos, los proveedores se sujetan a los estándares definidos por las autoridades competentes. En mérito a la actividad desarrollada por el proveedor, no se requiere del reconocimiento previo para que sea aplicable la presente norma y sus normas de desarrollo. El reglamento establecerá, en los casos que sea necesario, los procedimientos y los requisitos para el reconocimiento de los proveedores.

Los proveedores sociales o comunitarios deben formalizar su personería jurídica, de conformidad con lo previsto en el reglamento de la presente ley.

Los Centros de cuidado que proveen servicios de cuidado son previamente acreditados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

En el caso de las personas trabajadoras del hogar no se sujetan a las obligaciones dispuestas en el presente artículo.

Artículo 14. Normas especiales para servicios descentralizados

Con la finalidad de lograr el aseguramiento de la calidad y la expansión de los servicios de cuidado prestados por el Estado a través de los gobiernos regionales y locales, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en coordinación con la entidad responsable, cuando corresponda:

- a. Presta asistencia técnica y promueve el fortalecimiento de capacidades. b) Acredita los centros de cuidado.
- b. Está habilitado para suscribir convenios, incluyendo la posibilidad de establecer un régimen de transferencias condicionadas.
- c. Desarrolla pilotos para la implementación de los estándares de calidad y el modelamiento de nuevos servicios, según la normatividad vigente.

Artículo 15. De la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones y los estándares de servicio de cuidado.

La fiscalización de los servicios de cuidado tiene como principal objetivo garantizar el cumplimiento de las obligaciones y estándares. Para ello, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables como autoridad competente orienta a los proveedores

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

públicos, privados, sociales o comunitarios para alcanzar los estándares y lograr el cumplimiento cabal de sus obligaciones. Cuando el incumplimiento corresponda a un proveedor público o con participación del sector público, los informes de orientación se harán de conocimiento de la autoridad pública competente responsable sectorial del servicio, a fin que puedan disponer, apoyar o financiar las acciones correctivas necesarias, según corresponda.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, como autoridad competente, también puede:

- a. Ejercer la potestad sancionadora respecto a los proveedores de los servicios de cuidado.
- b. Ejecutar las sanciones que se impongan con arreglo a lo establecido en el Reglamento.
- c. Aplicar las medidas preventivas que establezca el Reglamento
- d. Ejercer facultades coactivas de acuerdo al Texto Único Ordenado - TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Para la supervisión y detección de infracciones a los Estándares de Servicios de Cuidado, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables podrá solicitar colaboración a entidades públicas, gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales, de conformidad con la presente norma y lo dispuesto por el artículo 239.1 del TUO de la Ley 27444-Ley de Procedimiento Administrativo General.

Artículo 16. Infracciones y sanciones

Constituye infracción:

- a. El incumplimiento de los estándares de servicios de cuidado, establecidos mediante norma reglamentaria de la Ley.
- b. Operar sin autorización.
- c. No contar con autorización vigente.
- d. Negativa injustificada de atención, de acuerdo con lo previsto en el reglamento.

El reglamento podrá precisar las conductas que constituyen infracción. Las sanciones serán las siguientes:

- a. Para infracciones leves, amonestación y multa hasta 1 UIT.
- b. Para infracciones graves, más de 1 UIT hasta 3 UIT.
- c. Para infracciones muy graves, desde 3 UIT hasta 5 UIT o suspensión temporal de la autorización o la cancelación permanente en caso de reincidencia.

Mediante reglamento se podrá establecer la graduación de sanciones y las infracciones correspondientes.

Título II

DEL SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Artículo 17. Creación del Sistema Nacional de Cuidados

Créase el Sistema Nacional de Cuidados de ámbito nacional, como un sistema funcional que agrupa principios, normas, procedimientos, estrategias, programas, servicios, técnicas e instrumentos mediante los cuales se asegura el cumplimiento de las políticas públicas orientadas a garantizar el derecho de las personas a recibir cuidados, cuidarse y a cuidar, para lo cual se articula y coordina esfuerzos y se promueve la corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado, la comunidad y las familias, así como entre mujeres y hombres.

Artículo 18. Ámbito de aplicación

La aplicación de Sistema Nacional de Cuidados es de ámbito nacional, para las entidades de la Administración Pública, entidades privadas, y sociales o comunitarias, así como para la sociedad en su conjunto.

Artículo 19. Objetivos del Sistema Nacional de Cuidados

Los objetivos del Sistema Nacional de Cuidados son:

- a. Articular la actuación de los participantes del Sistema para la adecuada prestación de los servicios de cuidado.
- b. Promover la corresponsabilidad de la organización social de cuidado, involucrando a las entidades de la administración pública, el sector privado, la comunidad, las familias, así como a mujeres y hombres en igualdad de condiciones.
- c. Implementar programas y servicios de cuidados universales, accesibles, adecuados, suficientes, con pertinencia cultural y de calidad, orientados a garantizar el derecho a recibir y dar cuidado y el autocuidado, priorizando la atención integral a niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores en situación de dependencia o fragilidad, y las mujeres que realizan trabajo de cuidado.
- d. Promover la aprobación de políticas y estrategias y servicios orientados a reconocer, redistribuir y reducir el tiempo de trabajo de cuidados no remunerado
- e. Garantizar los derechos humanos, laborales y de seguridad social de las personas que realizan el cuidado remunerado y no remunerado dentro y fuera del ámbito del hogar, conforme a la regulación vigente.
- f. Promover la acreditación y profesionalización los servicios de cuidado y a las personas que lo proveen.
- g. Impulsar el incremento de la empleabilidad y la inserción al mercado laboral remunerado de las personas que brindan cuidados no remunerados, en especial de las mujeres en su diversidad.

Artículo 20. Principios del Sistema Nacional de Cuidados

Son principios de la implementación y el ejercicio del derecho al Cuidado:

- a. Principio de articulación: El Sistema Nacional de Cuidados promueve la interacción coordinada de las entidades públicas, del sector privado, de la

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

- academia y de la sociedad civil, para el diseño, formulación, implementación y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos en su campo de acción.
- b. Principio de colaboración y cooperación: El Sistema Nacional de Cuidados promueve la colaboración en la realización de sus actividades y en la ejecución de sus servicios, entre las diferentes entidades que lo conforman.
 - c. Principio de transparencia. El Sistema Nacional de Cuidados garantiza que el acceso y oportunidades de apoyo a la asignación, canalización, utilización y evaluación de recursos públicos o privados orientados a garantizar el derecho al cuidado se realicen de una manera transparente, y con procedimientos de evaluación competitivos con las mejores prácticas nacionales e internacionales.
 - d. Principio de participación. El Sistema Nacional de Cuidados considera que la toma de decisiones y diseño de políticas, planes, programas y proyectos en el tema de los cuidados, se realiza utilizando métodos o técnicas participativas que recojan las necesidades y demandas de los sectores involucrados en el ámbito nacional.
 - e. Principio de desarrollo territorial. Consiste en un proceso donde participan los actores claves del territorio teniendo en cuenta las aspiraciones de las personas, el análisis del territorio en las dimensiones político-institucional, económica, social ambiental y tecnológica, y considerando los escenarios contextuales, disruptivos y las alertas tempranas, con la finalidad de establecer la imagen del territorio deseado, con un horizonte determinado, en busca del bienestar de las personas. Se construye de forma participativa y concreta.
 - f. Principio de sostenibilidad. El Sistema Nacional de Cuidados promueve la integración de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, para la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.
 - g. Principio de interculturalidad. El Sistema Nacional de Cuidados reconoce las diferencias culturales como un valor de la nación y como uno de los pilares en la construcción de una sociedad democrática, fundamentada en el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y derechos, por ello promueve que el desarrollo de sus servicios reconozca las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales del país, para atender de manera pertinente sus necesidades culturales y sociales.
 - h. Principio de igualdad. El Sistema Nacional de Cuidados debe dar el mismo trato a todas las personas que se encuentran en la misma situación, y un trato distinto y adecuado a cada circunstancia a las personas que se encuentren en situaciones distintas.
 - i. Principio de progresividad. Los servicios del Sistema Nacional de Cuidados se crean paulatinamente y eleva progresivamente los beneficios más allá de los niveles mínimos de protección. Una vez establecidos cierto nivel de servicios estos no pueden reducirse.
 - j. Principio de eficacia regulatoria. Las regulaciones en materia de cuidado buscan garantizar la calidad, eficiencia, eficacia y la oportunidad de la provisión de los servicios de cuidado u otras formas de intervención con implicancias a nivel del

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

sector público, privado y social o comunitario. Asimismo, promueven la formalización y acreditación de los centros de cuidado.

Artículo 21. Principios para el ejercicio del derecho al Cuidado

Conformación del Sistema Nacional de Cuidados:

El Sistema Nacional de Cuidados está conformado por los siguientes integrantes:

- a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quien ejerce la rectoría.
- b. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- c. Ministerio de Educación. d) Ministerio de Salud.
- d. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- e. Gobiernos Regionales.
- f. Gobiernos Locales.
- g. Prestadores de servicios de cuidados.

Otras entidades públicas se incorporan por Decreto Supremo cuando bajo su ámbito se creen servicios o prestaciones en materia de cuidados.

Artículo 22. Ente rector del Sistema Nacional de Cuidados y sus atribuciones

22.1 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Cuidados. En el marco de sus competencias, se encarga de normar, promover, coordinar, diseñar, dirigir, ejecutar, autorizar, supervisar, fiscalizar, sancionar, registrar información, y realizar el seguimiento y evaluación de las políticas, programas y servicios en materia de cuidados, en coordinación con las entidades que conforman el Sistema, respetando la rectoría de cada sector respecto de los servicios y prestaciones a su cargo normativamente u operativamente, que estén involucrados en el Sistema Nacional de Cuidados.

22.2 El Sistema Nacional de Cuidados coordina, planifica y organiza la intervención del Estado en materia de cuidados de manera concertada, descentralizada y coordinada entre las distintas instituciones públicas y con la participación activa de instituciones privadas, sociales y comunitarias. El Sistema Nacional del Cuidados reconoce la condición multisectorial y multinivel de los servicios y prestaciones del cuidado. Por ello, para la adecuada coordinación de los mismos, el ente rector.

- a. Elabora, con carácter transversal, lineamientos, procedimientos, metodologías, modelos, directivas u otros estándares de obligatorio cumplimiento para la implementación de las materias de cuidado para todos los servicios incluidos en el Sistema. Cuando los servicios y prestaciones involucrados estén bajo la rectoría de otro sector, requiere la opinión previa del mismo.
- b. Emite opinión técnica previa respecto de los lineamientos, protocolos, estándares y en general normas que afecten la cobertura, la calidad y la idoneidad de los servicios de cuidado y las prestaciones para los titulares del derecho al cuidado en el ámbito de lo establecido en el Reglamento.
- c. Emitir opinión técnica a fin de validar los proyectos o intervenciones de carácter intersectorial en materia de cuidado.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

- d. Emite opinión vinculante cuando corresponde a situaciones derivadas de una denuncia o de una supervisión de oficio, en las que se evidencia un incumplimiento de la normatividad en materia de cuidados.
- e. Emite opinión vinculante sobre el alcance, interpretación e integración de normas que regulan la materia de cuidado, con excepción de las referidas a contiendas de competencia, que se resuelven conforme a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo General

Artículo 23. De las funciones del ente rector del Sistema Nacional de Cuidados

Para asegurar la adecuada implementación del Sistema Nacional de Cuidados, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, como ente rector, tiene las siguientes atribuciones:

- a. Programar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar la aplicación de la materia de cuidado.
- b. Aprobar las normas reglamentarias y complementarias que regulan la materia de cuidado.
- c. Elaborar y aprobar lineamientos, procedimientos, metodologías, modelos, directivas, protocolos u otros estándares de obligatorio cumplimiento, de carácter general, para la implementación de las materias de cuidado.
- d. Emitir opinión técnica o vinculante en los casos previstos en el artículo 22".
- e. Brindar apoyo técnico a las entidades públicas, o privadas en la gestión e implementación de servicios y prestaciones de cuidado.
- f. Promover la articulación y la participación de los prestadores/as de servicios de cuidado.
- g. Promover la ejecución de estrategias orientadas a ampliar la cobertura de servicios de cuidados.
- h. Desarrollar o promover, según corresponda, estrategias y formas de cuidado comunitario, respetando la diversidad étnica cultural y territorial.
- i. Fiscalizar el cumplimiento de las regulaciones aplicables a los servicios de cuidado y, cuando corresponda, sancionar las conductas infractoras.
- j. Aprobar la apertura de los datos correspondientes a los servicios y prestaciones del sistema respetando las regulaciones de protección de datos personales.

Artículo 24. Roles de los integrantes que conforman el Sistema Nacional de Cuidados

24.1 Los sectores, gobiernos regionales y locales que conforman el Sistema Nacional de Cuidados, en el marco de sus competencias, tienen los siguientes roles:

- a. Aprobar, previa opinión favorable del ente rector del Sistema Nacional de Cuidados, normas, lineamientos e instrumentos que operacionalicen los estándares de calidad para la provisión de cuidados en los servicios bajo su competencia y territorio.
- b. Adecuar, aprobar o implementar, según corresponda, políticas, estrategias, medidas, e intervenciones acordes con lo previsto en la materia de cuidados en el marco del Sistema Nacional de Cuidados.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

- c. Desarrollar capacidades en los servicios de cuidado a su cargo para garantizar la implementación de los estándares que apruebe el Sistema Nacional de Cuidados
- d. Prestar, en coordinación con el ente rector, asistencia técnica en favor de las entidades públicas, privadas, y comunitarias o sociales para la adecuada implementación de los servicios y prestaciones de cuidados.
- e. Desarrollar estrategias de comunicación social que tengan por objetivo promover cambios a favor de la erradicación de estereotipos de género a fin de eliminar la división sexual del trabajo y promover la corresponsabilidad de cuidados y la valoración del trabajo de cuidados no remunerado.
- f. Reportar el seguimiento al cumplimiento de las políticas, planes, programas y acciones multisectoriales orientadas a promover y garantizar el derecho al cuidado de las personas.
- g. Participar en la formulación de estrategias a favor de la promoción y desarrollo del autocuidado dirigido a personas que reciben y proveen cuidados.
- h. Generar la información y evidencias que permitan el fortalecimiento del Sistema Nacional de Cuidados y ponerla a disposición de los entes competentes y la ciudadanía.
- i. Otras que establezcan el reglamento de la presente Ley.

24.2. Los prestadores, sean personas jurídicas, actores sociales o comunitarios, o sean prestadores individuales o constituidos a través de la asociación de varios prestadores en su rol de prestadores:

- a. Organizan y ejecutan diligentemente y con arreglo a la legislación de la materia los servicios de cuidado a su cargo.
- b. Canalizan información hacia las personas que acceden a sus servicios y sus comunidades.
- c. Brindan información respecto de sus actividades, población beneficiaria, cumplimiento de estándares de calidad y las demás que señale el reglamento.
- d. Otras que establezcan el reglamento de la presente Ley.

Artículo 25. De la participación en el Sistema Nacional de Cuidados

El Sistema Nacional de Cuidados garantiza la participación de la/os ciudadana/os y en especial de las titulares del derecho al cuidado en el seguimiento de los avances y en la implementación de los servicios y prestaciones de cuidados. Atendiendo a la naturaleza del objeto, servicio o prestación en consulta, se establecerán:

- a. Los mecanismos de participación.
- b. Los actores involucrados y, de ser el caso, los mecanismos de elección de representantes.
- c. Los responsables de los procesos de participación.
- d. La naturaleza del proceso considerando tres niveles:

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

- i. Información: Los servicios y las prestaciones de cuidados provistos por entidades públicas establecen protocolos para atender las solicitudes de transparencia y acceso a información.
- ii. Consulta: las partes interesadas brindan retroalimentación al gobierno a proveedor y viceversa.
- iii. Participación activa cuando las partes interesadas colaboran en las distintas fases del diseño y la prestación de servicios para mejorar su pertinencia, adecuación, calidad, entre otros.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Reglamentación y Progresividad de la Implementación del Sistema

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente Ley, aprobará mediante Decreto Supremo el reglamento de la presente Ley, refrendado por los sectores participantes del Sistema Nacional de Cuidados.

La implementación del Sistema Nacional de Cuidados es progresiva y está a cargo de las entidades que conforman dicho sistema con la conducción del ente rector, tomando en consideración al menos los siguientes criterios tales como territorialidad, disponibilidad presupuestal o financiamiento, incorporación de servicios al Sistema, grado de implementación de los procesos de autorización, certificación y acreditación, otros que señale el reglamento.

Asimismo, con la aprobación del Reglamento de la presente Ley, se desarrollarán las disposiciones para implementar los mecanismos complementarios de financiamiento y los procedimientos administrativos que deriven de la Ley.

SEGUNDA. – Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente Ley, se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

TERCERA. - Cumplimiento de la Ley

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables establece mecanismos de seguimiento de la implementación del Sistema Nacional de Cuidados, en coordinación con las entidades participantes según corresponda. Bianualmente el ente rector desarrolla un informe, sobre la base de reportes emitidos por las entidades en atención a su proceso de implementación y se establecen metas para los siguientes años.

CUARTA. - Plan de infraestructura del cuidado

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor a un (01) año, contado a partir de la vigencia del reglamento de la presente Ley, aprobará el Plan de Infraestructura del Cuidado, en el cual se establecerán plazos y metas de las intervenciones prioritarias establecidas por los Sectores de acuerdo a sus criterios de priorización aprobados

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

en materia de inversión pública destinadas a asegurar el cierre de brechas de infraestructura y acceso a servicios.

QUINTA. - Asignación de la conducción técnica del Sistema Nacional de Cuidados

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente Ley, designa la unidad de organización que asumirá la conducción técnica de la materia, a través de la cual ejercerá la rectoría del Sistema Nacional de Cuidados.

Los sectores que conforman el sistema, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente Ley, designarán a la unidad de organización que asumirá la conducción técnica de la materia en su sector, a través de la cual se coordinará la implementación del Sistema Nacional de Cuidados.

SEXTA. - Observatorio del Derecho al Cuidado

Créase el Observatorio del Derecho al Cuidado, a cargo de la unidad de organización que conduce técnicamente el Sistema Nacional de Cuidados

El Proyecto de **Ley 3242/2022-CR**, Proyecto de Ley declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Sistema Nacional de Cuidados para las personas adultos mayores, con el objeto de garantizar la protección social y garantizar la calidad de vida de las personas sujetas de cuidado. La iniciativa contiene 2 artículo y dos disposiciones complementarias finales.

El texto legal propuesto es el siguiente:

LEY QUE DECLARA NECESIDAD PUBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS PARA LAS PERSONAS ADULTOS MAYORES

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto incorporar en agenda del estado la creación del Sistema Nacional de Cuidados para personas adultas mayores a fin de garantizar la protección social, y articular los servicios de atención general o especializada que brindan instituciones públicas y privadas para garantizar la calidad de vida de las personas sujetas de cuidados y de las personas cuidadoras.

Artículo 2. Creación del Sistema Nacional de Cuidados para las Personas Adultos Mayores

La presente ley dispone y Declara Necesidad Pública e Interés Nacional la Creación del Sistema Nacional de Cuidados para las Personas Adultos Mayores, con la finalidad de implementar centro de cuidados para garantizar el bienestar, la calidad de vida, desarrollo integral de las personas adultos mayores en situación de pobreza o extrema pobreza y/o aquellas que requieren cuidados por medio de personas

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

cuidadoras buscando fortalecer su subsistencia y promover relaciones familiares saludables entre ellos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. – Conformación de Comisión Multisectorial

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el término de los treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano", conformará una comisión multisectorial para elaborar el estudio y la ejecución del proyecto para su implementación de la presente ley.

SEGUNDA. – Vigencia de la Ley

LA presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

IV. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú,
- b) Reglamento del Congreso de la República,
- c) Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo,
- d) Ley 29700, Ley que Incluye el Trabajo No Remunerado en las Cuentas Nacionales,
- e) Ley 27337; Código de los Niños y Adolescentes
- f) Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Sin Cuidados Parentales o en Riesgo de Perderlos,
- g) Decreto de Urgencia 01-2020, que modifica el Decreto Legislativo para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Sin Cuidados Parentales o en Riesgo de Perderlos,
- h) Decreto Legislativo 1408, sobre fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia,
- i) Decreto Legislativo 1443, que modifica el Decreto Legislativo 1408, sobre fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia,
- j) Ley 29973, Ley General de Personas con Discapacidad
- k) Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor,
- l) Decreto Supremo 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley General de Personas con Discapacidad,
- m) Decreto Supremo N° 002-2007-MIMDES, que dispone la implementación y funcionamiento del servicio de cuidado diurno en las entidades de la administración pública.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Análisis Normativo

La Constitución Política del Estado establece en su artículo 2, numeral 1 se establece que: *“toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. (...)”*

El artículo 23 de la carta magna establece que: *“el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.*

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.”

Por su parte la ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece en el numeral 22.2 de su artículo 22 que: *“Los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas”*. Asimismo, en el numeral 23.1 se sostiene que: *“Son funciones generales de los Ministerios: a) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno. (...)”*

Asimismo, la LOPE establece en sus artículos 43, 44 y 45, que solo por ley se crea un Sistema. Para su creación se debe contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros, siendo los Ministerios los responsables de la rectoría de dichos sistemas, conforme a sus competencias.

5.2 Análisis Técnico

Previamente, consideramos oportuno formular algunos apuntes sobre el contenido y alcances de los derechos, principios e instituciones constitucionales que serán analizadas para determinar el marco constitucional de los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, iniciativas legislativas de Reconocimiento del Derecho al Cuidado y de Creación del Sistema Nacional de Cuidados, con el objeto de reconocer la importancia de la función social de los cuidados para el desarrollo de la sociedad y el funcionamiento de la economía del país, como medio de protección social, así como reconocer el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado con igualdad entre hombres y mujeres.

Sobre el derecho fundamental a la igualdad en el Estado Constitucional

Todo Estado constitucional debe ser consciente de su deber de combatir las desigualdades que puedan darse entre los ciudadanos de manera efectiva. Así,

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

además del reconocimiento del derecho a no ser discriminado por razón de sexo, es necesario positivizar ciertas obligaciones. Por ejemplo, la Constitución peruana ha reconocido el deber de ofrecer una especial protección a las madres (artículo 4), de establecer políticas públicas a favor de las libertades reproductivas (artículo 6), de crear igualdad de oportunidades laborales sin discriminación (artículo 26) y de establecer cuotas de género en aras de asegurar una representación más igualitaria en los gobiernos regionales y municipales (artículo 191).

En cuanto a la situación de los niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad, se tiene que muchas veces sus derechos no pueden ser cubiertos con la intensidad que importancia amerita, ello por su situación especial de vulnerabilidad, por cuanto no pueden ejercer por cuenta propia la titularidad del ejercicio de la plenitud de sus derechos.

El Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los integrantes del Grupo Familiar del MIMP refiere y define a este grupo de personas como aquellas que cuentan con las siguientes características:

“Son las personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, se encuentren con especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Pueden constituir causas de vulnerabilidad las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades campesinas, nativas y pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, la migración, el refugio, el desplazamiento interno, la pobreza, el género, la orientación sexual y la privación de libertad, el estado de gestación, entre otras”.³

En cuanto a la situación de los niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad, se tiene que muchas veces sus derechos no pueden ser cubiertos con la intensidad que importancia amerita, ello por su situación especial de vulnerabilidad, por cuanto no pueden ejercer por cuenta propia la titularidad del ejercicio de la plenitud de sus derechos.

Sobre el derecho al cuidado y la creación del Sistema Nacional de Cuidados

El artículo 4 del proyecto define al cuidado como: *“las atenciones directas e indirectas, con especial énfasis en la atención de situación de dependencia (temporal o permanente) sea por la edad, por sus condiciones o por capacidades. Implica, además, el desarrollo de la autonomía personal, atención, apoyos y asistencia a las personas durante el curso de la vida, promoviendo a su vez el autocuidado”*, de lo cual, se desprende que esta relación de atención entre cuidadores y cuidados se enmarca en una relación existente principalmente al interior de las familias, pero que pudiera manifestarse en otro ámbito desarrollados por entidades privadas.

³ Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar citado de <https://observatorioviolencia.pe/conceptos-y-definiciones-de-violencia/#1627354585842-872a5da4-9c12>

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

En la misma línea, en su artículo 6 señala que *“el cuidado es un derecho de las personas para garantizar su desarrollo integral, considerando las diferentes necesidades en su ciclo de vida en condiciones de igualdad. Incluye el derecho a recibir cuidados, derecho a proveer cuidados y el autocuidado. Los cuidados pueden ser remunerados y no remunerados, dentro o fuera del ámbito del hogar”* y los cuales constituye esencialmente en las siguientes actividades: *“a) Proveer alojamiento y limpieza del hogar, b) Proveer comidas y refrigerio, c) Proveer vestimenta y cuidado de prendas, d) Proveer gestión y administración del hogar, e) Proveer cuidados con especial énfasis a niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, f) Proveer acompañamiento, asistencia y apoyos necesarios tomando en cuenta la autonomía e independencia de la persona, y) Otras actividades relacionadas con la provisión de cuidados”⁴.*

En referencia al Sistema Nacional de Cuidados, el artículo 18 de la propuesta describe lo siguiente:

“Créase el Sistema Nacional de Cuidados de ámbito nacional, como un sistema funcional que agrupa principios, normas, procedimientos, estrategias, programas, servicios, técnicas e instrumentos mediante los cuales se asegura el cumplimiento de las políticas públicas orientadas a garantizar el derecho de las personas a recibir cuidados, cuidarse y a cuidar, para lo cual se articula y coordina esfuerzos y se promueve la corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado, la comunidad y las familias, así como entre mujeres y hombres”

Este se vería conformado por las siguientes entidades públicas:

- a) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quien ejerce la rectoría.
- b) Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
- c) Ministerio de Educación
- d) Ministerio de Salud
- e) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- f) Gobiernos Regionales
- g) Gobiernos Locales.
- h) Prestadores de servicios de cuidados.

Otras entidades públicas se incorporan por Decreto Supremo cuando bajo su ámbito se creen servicios o prestaciones en materia de cuidados⁵.

Por lo expuesto del proyecto normativo, la creación del Sistema Nacional de Cuidados implica la elaboración de un sistema que coordine los servicios que esencialmente ya cuenta y brinda el Estado peruano, teniendo como ente rector al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, pero que comparte con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en cuanto programas sociales dirigidos a población en situación de vulnerabilidad.

⁴ Artículo 7 del Proyecto de Ley 2735/2022-PE

⁵ Artículo 22 del Proyecto de Ley 2735/2022-PE

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

La familia como institución previa al Estado

El Tribunal Constitucional recuerda en la STC 9332-2006-PA/TC – Shols Pérez - que la familia es una institución anterior a la existencia del propio Estado, siendo el cuidado mutuo entre sus integrantes, una de sus naturalezas intrínsecas y también señala lo siguiente: *“El artículo 4 de la Constitución reconoce a la familia como un instituto natural y fundamental de la sociedad. Es por ello que obliga al Estado y a la comunidad a prestarle protección. Por su parte, el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que los hombres y las mujeres a partir de la edad núbil tienen derecho - sin restricción motivada en la raza, nacionalidad o religión- a casarse y a fundar una familia, agregando que "tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado".*

Asimismo, el Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 23 que: *“la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad”,* debiendo ser protegida de las posibles injerencias lesivas del Estado y la sociedad. Igualmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce en su artículo 17° que: *“la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado”,* e indica que el derecho a fundar familia se ejercerá siempre que se cumplan con las condiciones requeridas para ello, de acuerdo con las leyes internas que regulan la materia.

Este proyecto establece una propuesta legislativa en la que la separación entre lo público y lo privado se difumina y las responsabilidades se comparten, cada vez en mayor medida, entre la familia y los poderes públicos. Sin embargo, es importante recordar que el cuidado de las personas es un asunto que corresponde originariamente y principalmente a la familia, pues es una actividad propia de los que la forman y se desarrollan permanentemente en el mismo ámbito del entorno familiar.

Los derechos de los padres a la custodia y control de los hijos menores se han descrito como sagrados y una cuestión de derecho natural. La autoridad de los padres no se basa principalmente en el consentimiento de los gobernados, sino que deriva de las obligaciones especiales de fomentar y preservar el bienestar del individuo sobre el cual tienen responsabilidad.

Como personas responsables de su existencia e identidad, los padres tienen una relación especial y personal con sus hijos: no sólo están obligados a satisfacer sus necesidades de desarrollo, sino que están especialmente calificados para llevar a cabo esta tarea. También son las personas con el interés más fuerte y directo en el bienestar de sus hijos. Esto confiere a los padres la autoridad moral necesaria para tomar decisiones en nombre de la familia.

Por ende, resulta fundamental que la familia y, no el Estado, es la institución primera y directamente responsable de la guarda de los niños, niñas y adolescentes, de su crianza y formación, y esto se aplica también recíprocamente en relación a los adultos mayores.

Por estas y otras consideraciones, se puede concluir que la familia, es una institución natural anterior a la Administración Pública, y que tiene como esencia en su naturaleza el cuidado mutuo entre sus integrantes. Consecuentemente, toda intervención y disposición sobre ella por parte del Estado debe ser excepcional, en

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

la medida que se estaría regulando y legislando relaciones intrínsecas y personalísimas del ser humano en el ámbito más cercano a su esencia, esto es la familia.

La subsidiariedad del Estado respecto a la familia

La subsidiariedad del Estado respecto de la familia implica que aquél sólo debe intervenir, en casos concretos, cuando ésta no pueda cumplir con sus objetivos sociales. Por lo tanto, es deber del Estado la promoción de la familia y otros cuerpos intermedios que ya vienen ofreciendo los cuidados mencionados en el proyecto de ley por su propia naturaleza o misión social.

Sin embargo, este proyecto facilita la extensión de las competencias del Estado reduciendo la vida privada de los ciudadanos a su mínima expresión para involucrarse en necesidades que normalmente son atendidas en la dinámica propia de la vida familiar (artículo 7) vulnerando así derechos humanos y constitucionales como son el derecho al libre desarrollo, a la intimidad personal y familiar, a la inviolabilidad del domicilio, a trabajar libremente, a la libertad y seguridad personales, entre otros.

Tal como se indica en el artículo 4, literal d, el proyecto propone reemplazar los vínculos familiares y afectivos por unos de “trabajo de cuidados y doméstico” reemplazando la denominación de padre, madre, hijo, abuelo u otro por el de “cuidador”. Lo que, es más, el artículo 16 delega al reglamento las infracciones y sanciones por incumplimiento de la ley señalando que el incumplimiento de los estándares del servicio de cuidados podría ser sancionado con 5 mil hasta 25 mil soles (1 a 5 UITs), recayendo sobre la misma familia inclusive.

Al existir posibilidades legislativas menos intrusivas para regular relaciones al interior de las familias, como el de fortalecer instituciones de asistencia y protección social en materia de salud, educación y programas sociales dirigidos a niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad, la propuesta en cuestión no resulta ser acertada.

Sobre la intervención estatal

La propuesta en cuestión dispone que el Estado regule y ejerza rectoría a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sobre los cuidados que recibe toda persona (Artículos 13 y 14) dándole las atribuciones de fiscalización (Artículo 15) y sancionadoras (Artículo 16). De esta manera, el ámbito familiar es regulado por el Estado, en detrimento de la vida privada, al convertir procesos sociales en figuras jurídicas para darle más atribuciones al mismo dentro y fuera del hogar (art.19)

Así, el proyecto vuelve al Estado en el garante y regulador del derecho al cuidado (Artículos 6, 9 y 10) actuando como mediador, intérprete y juez reemplazando las relaciones entre los familiares por relaciones de cuidado. Todo esto modificaría, entre otros, la patria potestad, la filiación, los derechos alimentarios, el derecho de los padres a educar a sus hijos, el deber de los hijos de cuidar de los padres. Eliminaría la función subsidiaria del Estado en relación con la institución familiar convirtiendo a todas las personas en sujetos de intervención estatal.

Así es como el Estado se convierte en el garante (Artículo 9), regulador (Artículos 13 y 14), fiscalizador (Artículo 15) y sancionador (Artículo 16) del derecho al cuidado.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Esto aumenta el poder estatal, aliena a la sociedad civil, debilita a la familia, y burocratiza al ciudadano haciéndolo sumiso del Ministerio de la Mujer, el mismo que se encargaría de la rectoría del Sistema de Cuidados.

El proyecto da pie a que el Estado le indique a los ciudadanos cómo deben conducir sus vidas, regulando por entero la existencia, incluso en los aspectos más básicos que la sociedad ha ido resolviendo a través de la familia y las organizaciones de la vida social, tales como la alimentación, higiene, vestido, limpieza del hogar y otras actividades que normalmente y por miles de años han sido atendidas en la dinámica propia de la vida familiar (artículo 7). Los indicadores en sectores como salud, educación o empleo muestran cómo el Estado peruano no sólo no debe encargarse de estos menesteres, sino que ni siquiera puede hacerlo.

El Sistema Nacional de Cuidados y la burocracia estatal

Conforme a lo establecido en el proyecto, se propone el surgimiento de nuevos aparatos estatales que respondan a las exigencias mencionadas, es decir más burocracia, a pesar de que no existe obligación de legislar sobre el “derecho al cuidado” en ningún documento vinculante al Estado peruano.

Lo que, es más, el Proyecto de Ley pretende introducir la categoría “derecho al cuidado” en el marco jurídico peruano como un desarrollo del concepto de género. La finalidad de la ley está descrita con una lectura y categorías ideológicas (artículo 2) siendo que el proyecto identifica como causa problema de la falta de cuidados adecuados a la “división sexual del trabajo” en contra de “las mujeres en su diversidad quienes se ocupan injusta y desproporcionadamente de los cuidados sin el reconocimiento ni remuneración debidas por la sociedad.” Asimismo, el artículo 5, literal d) comunica que uno de los principios para el ejercicio del derecho al cuidado es el del principio de igualdad y no discriminación que hace referencia, entre otros, a la identidad de género y orientación sexual.

La creación de un Sistema Nacional de Cuidados, con todas las implicancias sociales y económicas que supone, sin haber realizado una evaluación de los gastos que asumiría el Estado aumentaría la burocracia en el Poder Ejecutivo.

Por lo tanto, la misma dificultará la recepción de servicios directos a la población, ya que los recursos se destinarán a solventar planillas para crear un sistema con poca implicancia práctica inmediata y directa en el bienestar de las personas, teniendo en cuenta que servicios que brinda el Estado en general tienen ya un déficit de cobertura y calidad.

Teniendo en cuenta que el artículo 4, literal f) menciona que la ley propuesta contará con “estándares de servicios de cuidados”, como instrumento para medir objetivamente las condiciones mínimas aceptables para la provisión de cuidados, surgen numerosas interrogantes sobre la capacidad de las familias, centros de cuidado privados y, sobre todo, del Estado para dar cumplimiento a los servicios de cuidado, teniendo en cuenta la falta de recursos.

Crear un nuevo sistema, sin haber cubierto los sistemas esenciales ya existentes impide reforzar los sistemas que ya brinda el Estado, tanto para niños, adolescentes, adultos mayores, y personas con discapacidad.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Pretensiones del Estado peruano

Los programas sociales que brinda actualmente el Estado por intermedio de sus ministerios y que están dedicados a salvaguardar los grupos población objeto de beneficio, como niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad no alcanzan la cobertura esperada, por lo que crear un nuevo servicio, con prestaciones similares a la que ya brinda el Estado (MIMP, MIDIS, MINSA, entre otras) solo implicaría como efecto inmediato el aumento de la burocracia pública, sin poca o ninguna repercusión social.

Lo que, es más, la población potencial de acceso a los servicios mencionados sobrepasa las posibilidades de cobertura y calidad estatal. La población potencialmente beneficiaria del sistema de cuidados, la cual está indeterminada, sobrepasa las posibilidades de dar respuesta oportuna por parte del Estado. Lo propuesto por el proyecto de ley en cuestión crearía una expectativa perversa de la Administración Pública, al promover un servicio que no puede brindar al tratar de suplantar a la propia población, siendo que el cuidado entre sus miembros es una característica intrínseca de la familia como institución social.

Entonces, si se sabe que el Estado peruano no ha podido ejecutar una cobertura eficiente de los cuidados que requiere la población vulnerable ¿cómo se puede asegurar que todo el gasto asociado a la implementación de este sistema logre sus objetivos si hasta ahora no ha podido hacerlo en los programas que ya ha desarrollado y que son de menor envergadura?

Análisis de razonabilidad y proporcionalidad del proyecto de ley

Las decisiones de los órganos públicos de un Estado de Derecho deben sustentarse en razones fundadas en hecho y amparadas en el ordenamiento jurídico, siendo que no pueden estar motivadas por subjetividades. Ergo, el Poder Ejecutivo debe explicar las razones que sustentan las decisiones relativas a su accionar, las mismas que deben gozar de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, entendidos como criterios de validez universal.

Para determinar si el Proyecto de Ley 2735/2022-PE cumple con los referidos criterios, se puede llevar a cabo una evaluación de constitucionalidad de la propuesta mediante un test de proporcionalidad conformado por: i) subprincipio de idoneidad, ii) subprincipio de necesidad y iii) sub principio de proporcionalidad en sentido estricto. El Tribunal Constitucional los define de la siguiente manera⁶:

“i) Subprincipio de idoneidad o de adecuación: De acuerdo con este, toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea o capaz para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo. En otros términos, este Subprincipio supone dos cosas: primero, la legitimidad constitucional del objetivo; y, segundo, la idoneidad de la medida utilizada.

ii) Subprincipio de necesidad: Significa que para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para

⁶ Tribunal Constitucional. STC N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 65).

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles, y en la cual se analiza, por un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo; y, por otro, su menor grado de intervención en el derecho fundamental.

iii) Subprincipio de proporcionalidad en strictu sensu (sentido estricto): Según el cual, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de intervención debe ser por lo menos equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental. Se trata, por tanto, de la comparación de dos intensidades o grados: la realización del fin de la medida examinada y la afectación del derecho fundamental”.

En cuanto al **subprincipio de idoneidad**, corresponde si evaluar si existe una relación de causalidad entre el Proyecto de Ley en cuestión y su finalidad, la misma que ha sido expresada como sigue:

La finalidad de la presente ley es contribuir al bienestar, la calidad de vida, desarrollo integral de las personas, especialmente de aquellas que requieren cuidados y de las/los cuidadoras/es, así como superar la actual división sexual del trabajo y promover relaciones familiares saludables. En tal sentido, se busca garantizar el derecho al cuidado, reconociendo que son principalmente las mujeres en su diversidad quienes asumen esta responsabilidad, promover su incorporación como bien público fundamental para la sociedad y lograr que se reconozca su contribución a la economía y el desarrollo del país.⁷

La Comisión considera lo expuesto como un fin constitucionalmente legítimo, pues al reconocer positivamente el derecho al cuidado se permitiría crear un marco normativo idóneo y se podrían establecer directrices técnicas para una correcta supervisión y sanción de las relaciones entre cuidador y personas necesitadas de cuidado. Asimismo, el contribuir al bienestar, a la calidad de vida y al desarrollo integral de las personas son fines constitucionalmente amparados.

En cuanto al **subprincipio de necesidad**, corresponde analizar si existen otros medios igualmente satisfactorios, pero menos dañinos para alcanzar el objetivo constitucionalmente legítimo.

Consecuentemente, se debe evaluar si existen medios alternativos igualmente satisfactorios que permitan el cumplimiento del fin constitucionalmente legítimo sin que ello implique que la afectación devenga en gravosa, esto es, en la elección de la mejor opción posible. De lo anteriormente expuesto se tiene que la población potencialmente beneficiaria del sistema de cuidados sobrepasa las posibilidades de dar respuesta oportuna por parte del Estado. Esto crearía una expectativa perversa de la Administración Pública, al promover un servicio que no puede brindar,

⁷ Artículo 02 del Proyecto de Ley 2735/2022-PE, ley de reconocimiento del derecho al cuidado y de creación del Sistema de Cuidados.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

recordando que actualmente no alcanza la cobertura ni calidad esperada en los programas que mantiene a través de sus Ministerios.

Igualmente, se debe recordar que es la propia población la que la viene brindando entre sus propios integrantes de la familia, siendo que el cuidado entre sus miembros es una característica intrínseca de la familia como institución primaria al Estado. Asimismo, se tiene que no se ha evaluado los recursos necesarios que el Gobierno tendría que asumir para dicho servicio, pues la exposición de motivos omite señalar los costos que se vería obligado a suplir.

Por lo tanto, crear un Sistema Nacional de Cuidados, con todas las implicancias sociales y económicas que supone, sin haber realizado una evaluación de los gastos que asumiría el Estado lo único que generaría de manera previsible es aumentar la burocracia en el Poder Ejecutivo y generar más gastos, no superando el test del subprincipio de necesidad.

En cuanto al **subprincipio de proporcionalidad**, se debe realizar una comparación entre el grado de realización o niveles de satisfacción del fin constitucional y la intensidad de afectación en el ámbito del derecho. Esta comisión estima que la creación del Sistema Nacional de Cuidados no resulta ser la opción más idónea para salvaguardar los derechos que promovería puesto que existe una alta probabilidad de que los recursos públicos no sean bien aprovechados, los mismos que podrían ser invertidos en mejorar y solventar programas que benefician a la población vulnerable de maneras mucho más efectivas. Así, la propuesta normativa no supera el subtest de proporcionalidad en sentido estricto.

5.3 Análisis de la Propuesta Legislativa

De la revisión de las iniciativas legislativas, de la normatividad vigente y de las opiniones recibidas, la Comisión propone la no aprobación y remisión al archivo de los Proyectos de Ley 2573/2022-PE y 3242/2022-CR, que tienen el propósito de crear el Sistema Nacional de Cuidados, con la finalidad de contribuir con la atención, bienestar y calidad de vida de las personas que requieren cuidados y de sus cuidadores,

Es preciso indicar que la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece en su artículo 23 lo siguiente en cuanto a los sistemas:

Artículo 43.- Definición

Los Sistemas son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno. Son de dos tipos:

1. Sistemas Funcionales.
2. Sistemas Administrativos.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Solo por ley se crea un Sistema. Para su creación se debe contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo la creación de los sistemas, por tanto, la iniciativa 3242/2022-CR, propuestas por el Poder Legislativo exceden sus competencias y atentan contra las facultades del Poder Ejecutivo. Asimismo, el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: *“los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa crear ni aumentar gastos públicos (..).”*

Proyecto de Ley 2735/2022-PE

En cuanto a la iniciativa legislativa presentada por el Poder Ejecutivo la Comisión considera lo siguiente:

1. El proyecto tiene problemas de legitimidad:

El proyecto de Ley 2735/2022-PE, Ley de Reconocimiento del Derecho al Cuidado y de Creación del Sistema Nacional de Cuidados cuenta con un problema de legitimidad ya que no ha sido consultada con todas o la mayoría de organizaciones civiles que representan los derechos de personas con discapacidad, adultos mayores, personas con enfermedades graves, raras o huérfanas, niños y adolescentes.

De hecho, en las reuniones de trabajo que ha convocado la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República ha podido evidenciar que existen tres grupos de organizaciones de la sociedad civil. Los primeros, los participaron de la convocatoria del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y apoyan la propuesta; el segundo, los que participaron de la Convocatoria del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, presentaron propuestas que no fueron incorporadas en la ley y, el tercer grupo, los que no han sido convocados y no tienen idea de la propuesta del proyecto de ley.

Consideramos que no se puede tratar de plantear una norma sin contar con la participación efectiva de los que van a ser regulados, más aún, cuando se cuenta con una gran cantidad de actores de la sociedad civil tanto en Lima como en las regiones, por ello, consideramos que la propuesta carece de legitimidad de origen ya que no cuenta con el apoyo de todas las organizaciones que van a ser afectadas, constituyéndose en una propuesta de escritorio que no ha sido adecuadamente socializada.

2. En el artículo 1, se contempla que el objeto de la ley sea también reconocer el trabajo doméstico con igualdad de género en una ley que reconoce el derecho al cuidado:

No se entienden los motivos por los cuales en el artículo 1 de la propuesta legislativa se establece como objeto de la ley el reconocer el trabajo doméstico con igualdad de género. No tiene sentido que en una ley de cuidados se reconozca el trabajo doméstico cuando existe una ley expresa de trabajadoras del hogar (Ley 31047, Ley de Trabajadoras y Trabajadores del Hogar).

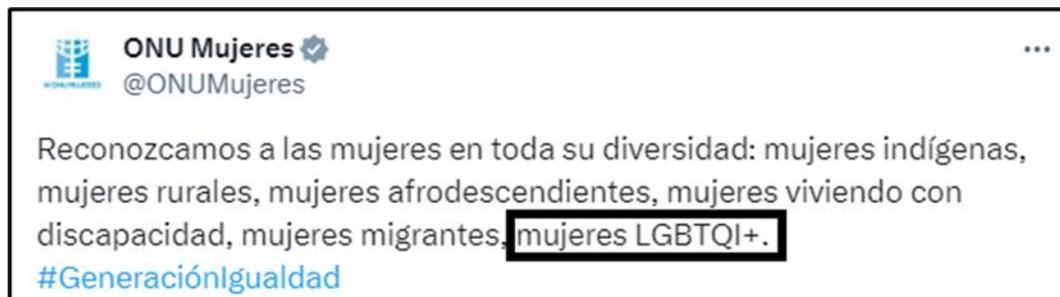
Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

3. En el artículo 2 y literal g) del artículo 19, se dispone como finalidad de la ley el fortalecimiento de la familia para superar la división sexual del trabajo promoviendo relaciones familiares saludables, reconociendo que son las “mujeres en su diversidad” quienes asumen el cuidado.

Como podemos apreciar en la finalidad de la iniciativa legislativa se consigna el término “mujeres en su diversidad”, que podría ser inofensivo si no se conoce el contexto del cual se recoge este concepto, pues esta mención es trabajada desde hace años por organismos vinculados a las Naciones Unidas, que tratan de incorporar en las legislaciones nacionales de todos los países las referencias que permitan desarrollar su postura ideológica respecto a las mujeres.

Pues bien, mujeres en su diversidad aludiría a las mujeres ciudadinas, indígenas, afro descendientes, mujeres que viven con discapacidad, mujeres migrantes, pero también a los hombres que se auto perciben mujeres.

En efecto, ello lo podemos apreciar en un post realizado por la organización ONU Mujeres⁸, que es parte de las Naciones Unidas, entidad que reconoce como mujeres a los hombres que se auto perciben mujeres y ello no tendría problema alguno mientras no afecte al resto de integrantes de una sociedad como la peruana, pero ello no es así.



Esta nueva visión ingresa a los sistemas jurídicos primero como conceptos para posteriormente trabajar en sistemas de supervisión, control y sanción de toda persona que no se adhiera a esta postura, es decir, que no se refiera como mujer a alguien que se auto percibe como tal.

Esto incluso ha llegado a introducirse en competencias deportivas en las cuales participan mujeres y hombres que se auto perciben mujeres, notando la gran diferencia entre las primeras y los segundos, al punto que algunas autoridades deportivas han visto por conveniente no permitir esta participación de hombres auto percibidos pues denota una gran ventaja en comparación con mujeres biológicas⁹.

En resumen, aunque parezca inofensiva la referencia de mujeres en su diversidad en la propuesta normativa, hace referencia a un marco ideológico y no científico que se busca imponer en las normas de nuestro país introduciendo poco a poco este tipo

⁸ Ver: <https://twitter.com/ONUMujeres/status/1391158500202586120>

⁹ Ver: <https://www.univision.com/noticias/mundo/personas-transgenero-no-podran-participar-competencias-femeninas-atletismo>



Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

de conceptos que la gran mayoría de nuestro país no compartiría de tener en claro el concepto que subyace a la redacción de la fórmula legal.

4. En el artículo 3, se señala que el ámbito de aplicación de la norma serían las entidades privadas y sociales o comunitarias.

Sobre el particular, no se ha especificado a cuantas entidades privadas y sociales o comunitarias se ha consultado la elaboración de este proyecto de ley. Por ejemplo, ¿a cuántos de los 248 Centros de Acogida Residencial de niños y adolescentes se ha consultado sobre los alcances de la presente iniciativa?, o ¿cuántos de los 358 asilos a nivel nacional han sido consultados sobre los alcances de esta propuesta? O ¿Cuántos centros de cuidado existen en total en nuestro país y a cuántos se ha consultado los alcances del proyecto de ley?

En la iniciativa no figura dato alguno sobre ello, por lo cual, nuevamente tiene un problema de origen pues trata de regular a actores que no ha consultado.

5. En el artículo 4, literal d, se dispone establecer la definición de cuidador, dejando de lado el vínculo familiar y afectivo.

Preocupa sobre manera que se busque cambiar la relación familiar (padres- hijo-abuelos-nietos-sobrinos-tíos) por una denominación jurídica de cuidador, dejando de lado a la familia para que el familiar que prodiga cuidado se convierta ahora en un administrado más, que debe cumplir con los estándares de cuidado que determine el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Esta medida que parece inofensiva coloca a los familiares en una relación distinta en la cual dejan de ser familiares para convertirse en cuidadores, incluso con un registro en el cual deben inscribirse para proteger sus derechos.

Esto es muy preocupante en la medida que la iniciativa legislativa deja de lado la institución natural y fundamental de nuestra sociedad, la familia; para buscar relaciones más jurídicas y menos afectivas. Frente a ello cabe cuestionarse si es necesario el cambio de familiar por cuidador.

6. En el artículo 4, literal f) se establece la definición de estándares de servicios de cuidados como el instrumento que permite medir objetivamente las condiciones mínimas aceptables para la provisión de cuidados.

La definición de estándares de cuidado para medir objetivamente las condiciones mínimas aceptables es una contradicción en sí, pues quienes establecen los estándares lo hace de forma subjetiva y a partir de dicha subjetividad se pretende establecer lineamientos para medir si se cumple o no “objetivamente” con estándares impuestos.

Frente a esta situación nos cuestionamos ¿Qué les ocurrirá a los familiares que no puedan cumplir con los estándares mínimos de cuidado dispuestos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables? ¿Qué ocurrirá con los centros de cuidado privados que no cumplan con estos estándares? ¿Qué ocurrirá cuando el Estado se vea imposibilitado en dar cumplimiento a los servicios de cuidado por falta de recursos?

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Peor aún, ¿Qué ocurriría si los denominados estándares atentan contra principios de una familia y se constituyen en lineamientos que no se cumplirán al interior de una familia?

Lo peligroso de los estándares mínimos es que se parte de la premisa que debemos confiar en el criterio de los funcionarios del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para determinar cuáles serían estos estándares mínimos, sin considerar que posiblemente estos estándares atentaría contra lo que nosotros estamos consideramos correcto.

7. En el artículo 5, literal d se prevén dentro del principio de igualdad y no discriminación la identidad de género y orientación sexual.

La propuesta legislativa del Poder Ejecutivo debería combatir la discriminación que sufren las personas que no pueden valerse por sí mismas y que requieren de un cuidado especial, sin embargo, esta realidad es socavada cuando se propone también incorporar luchas de grupos activistas que nada tienen que ver con las personas que son objeto de cuidado.

En efecto, tanto la identidad de género como la orientación sexual son categorías desarrolladas por el marco ideológico denominado “enfoque de género”, que si bien parte de la diferencia entre hombres y mujeres define a la identidad de género y orientación sexual de la siguiente forma¹⁰:

- a) **Identidad de género:** La identidad de género es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la experimenta profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de técnicas médicas, quirúrgicas o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales.
- b) **Orientación sexual:** La orientación sexual es independiente del sexo biológico o de la identidad de género; se refiere a la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, de su mismo género o de más de un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con personas.

Sin duda que la propuesta legislativa del Poder Ejecutivo no sólo apunta a brindar una normativa al sistema de cuidados, sino que viene con una fuerte carga ideológica proveniente de organismos internacionales como las Naciones Unidas tratando de introducir conceptos en nuestro ordenamiento jurídico, buscando introducir poco a poco una narrativa que no comparte la gran mayoría de peruanos quienes se adhieren a la teoría biológica que define a los seres humanos entre hombres y mujeres.

¹⁰ Ver: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://acnudh.org/wp-content/uploads/2013/11/orientaci%C3%B3n-sexual-e-identidad-de-g%C3%A9nero2.pdf

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

8. En el artículo 6 se dispone que los cuidados pueden darse dentro o fuera del ámbito del hogar

Si interpretamos este artículo 6, en conjunto con el literal f) del artículo 4 en el cual se define los estándares de cuidado podemos inferir que los estándares de cuidado serán aplicables tanto dentro como fuera del hogar, es decir, en centros de cuidado y en los hogares de las personas que son objeto de cuidado.

En esta línea argumentativa debemos establecer que no tener la certeza de cuál será el estándar mínimo de cuidado puede ser peligroso pues dejarlo al reglamento implicaría dejar esta gran responsabilidad en manos de funcionarios del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quienes trabajan compartiendo los mismos principios de organismos no gubernamentales y las Naciones Unidas.

Además, establecer que los cuidados se brindan también dentro de los hogares permite que el ente rector, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables pueda también cumplir con las funciones establecidas en el artículo 9, numeral a) de la propuesta normativa, es decir, regular, fiscalizar y controlar los servicios de cuidado que se brindan al interior de nuestros domicilios lo cual es muy peligroso.

En este punto debemos cuestionarnos ¿Por qué es necesario regular los cuidados al interior de los hogares? ¿Por qué el Estado busca regular las relaciones afectivas entre parientes para establecer estándares de cuidado al interior de las familias? Consideramos que esta propuesta es muy peligrosa para las familias.

9. En el artículo 7 sobre actividades de cuidados, se plantea una larga relación de actividades como alojamiento, limpieza, comidas, vestimentas, administración del hogar, acompañamientos, asistencias, apoyos, entre otras actividades que deberá brindar el Estado.

Si realizamos una lectura sistémica de la propuesta por un lado tenemos una serie de servicios que son encargados al Estado, servicios como alojamiento, limpieza, comidas, vestimentas, administración del hogar, acompañamientos, asistencias, apoyos, entre otras actividades. Sin embargo, la segunda disposición complementaria final de la misma propuesta señala en forma expresa que: “La implementación de lo dispuesto en la presente Ley, se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al tesoro Público.

En este punto encontramos una contradicción pues la iniciativa legislativa encarga al Estado la realización de una serie de servicios de cuidado sin otorgarle financiamiento alguno, lo cual evidentemente significaría que las actividades no cuenten con financiamiento para su realización.

En efecto, no sólo se deben establecer los servicios que debe brindar el Estado para beneficio de las personas que reciben cuidado, sino que deben establecer en forma clara y directa el monto de financiamiento para tales servicios, de lo contrario esta propuesta será imposible de cumplir, generando expectativas que no serán cumplidas.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

10. En el artículo 9, literal a) se dispone como rol de la administración pública la regulación, fiscalización y control de servicios de cuidados.

En esta disposición encontramos una legitimidad de origen pues el mismo ente que regula, a la vez fiscalizará y controlará los servicios de cuidado, más aún cuando sería el propio ente rector -Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables- el que establezca los estándares mínimos de cuidado.

Con esta disposición se le otorga total control al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no sólo para establecer los estándares sino para interpretarlos, fiscalizarlos y controlarlos, sin tener una entidad independiente que pueda evitar cualquier exceso; en la práctica se trataría de una súper entidad que pone las reglas, supervisa y sanciona.

11. En el artículo 9, literal o, se dispone como rol de la administración pública que fomento del cambio cultural de la actual división sexual del trabajo.

Esta disposición nos hace preguntarnos ¿Por qué es necesario este rol en el marco de la ley del sistema de cuidados? ¿Acaso se pretende combatir la división sexual del trabajo con la ley del sistema de cuidados? No se entiende esta acción directa encargada al Estado en el marco de esta propuesta legislativa.

12. En el artículo 10 se dispone que las personas cuidadoras remuneradas o no remuneradas gozan de derechos respecto de prestaciones de la protección social y aseguramiento de salud y pensiones.

El otorgamiento de los derechos a la protección social, aseguramiento de salud y pensiones contemplados en este artículo para las denominadas personas cuidadoras se contradicen abiertamente con la segunda disposición complementaria y final de la misma propuesta normativa ya que se establece que la ley no demandará recursos adicionales al tesoro público.

Nos preguntamos ¿Cómo se le brindarán prestaciones de protección social, aseguramiento de salud y pensiones a las personas cuidadoras si no se cuenta con los recursos financieros necesarios?

Consideramos que de la lectura de estas dos disposiciones normativas que forman parte de una misma fórmula legal se puede inferir que no se podrá cumplir con lo dispuesto por la ley y que en todo caso esta disposición tendría el carácter de declaración ya que no se cuenta con financiamiento para su ejecución y tampoco un estudio serio en el cual se determine la cantidad de beneficiarios que podrían acogerse a esta ley y cuanto significaría económicamente.

13. En el artículo 13, sobre obligaciones de proveedores de servicios de cuidados se dispone que los proveedores públicos, privados, sociales y comunitarios garantizan que los servicios prestados sean suficientes, pertinentes y de calidad según población objetivo sujetándose a los estándares definidos por las autoridades competentes

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Nuevamente, se circunscriben los servicios de cuidado al cumplimiento de estándares mínimos que serían dispuestos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Ahora bien, deberíamos tener en claro que los proveedores públicos cuentan con los recursos necesarios para cumplir con los estándares que se auto impondrían desde el mismo Estado.

La experiencia previa nos informa que no es así, pues varios centros de cuidado público de niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad no cuentan con condiciones mínimas para albergar a su público objetivo, prueba de ello es que no cumplen con lograr la acreditación del Ministerio de la Mujer y Familia.

14. En el artículo 13, quinto párrafo y en el artículo 14, literal b) se dispone que los centros de cuidado son acreditados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Sobre el particular tenemos serias dudas de la capacidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para acreditar los centros de cuidado pues de acuerdo a propios datos presentados ante la Comisión de la Mujer y Familia¹¹, de los 248 Centros de Acogida Residencial de niños y adolescentes que reconocen, sólo han sido acreditados 125 centros, quedando pendientes 123, pese a haber transcurrido 6 años desde que debieron iniciar con las acreditaciones.

ADMINISTRACIÓN DE CAR		TOTAL, GENERAL DE CAR				CAR CON ACREDITACIÓN VIGENTE	CAR SIN ACREDITACIÓN
		TOTAL	URGENCIA	BÁSICO	ESPECIALIZADO		
PÚBLICOS		88	6	67	15	48	40
INABIF		57	6	36	15	40	17
Gobierno Regional		26	-	26	-	5	21
Municipalidad		5	-	5	-	3	2
PRIVADOS		160	-	138	22	77	83
Sociedad de Beneficencia		18	-	16	2	5	13
PRIVADOS		142	-	122	20	72	70
Total		248	6	205	37	125	123



PERIODO DE GRACIA PARA ACREDITACIÓN
Decreto Supremo N° 003-2022-MIMP, se otorgó un nuevo periodo de gracia para la acreditación y adecuación de los centros de acogida residencial a nivel nacional por un periodo de dos (02) años, el cual vence en febrero del 2024

Por otro lado, de acuerdo a la información brindada a través del Informe D00004-2024-MIMP-DIPAM-CMPR, de fecha 29 de enero de 2024, existen 120 Centros de Atención para Personas Adultas Mayores que cuentan con acreditación y un total de 208 Centros de Atención para Personas Adultas Mayores que no cuentan con acreditación por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

¹¹ Extraído de la Presentación de la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Nancy Tolentino, ante la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, del mes de marzo del 2023.

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

Esta información nos permite colegir que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha contado con la capacidad para acreditar a 123 Centros de Acogida Residencial de menores de edad y 208 Centros de Atención para Personas Adultas Mayores; por lo cual, no contaría con la capacidad de asumir una nueva responsabilidad de acreditación de centros de cuidado.

15. En el artículo 15 sobre la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones y los estándares de servicios de cuidado dispone que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ejerce la potestad sancionadora respecto a proveedores de los servicios de cuidados.

Se realizamos una interpretación sistemática del artículo 15 con el artículo 13, se puede colegir que los proveedores de servicio de cuidado fiscalizados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables serían: los proveedores públicos (centros de cuidado público) los proveedores privados (centros de cuidado privados y los familiares que ejercen el cuidado) y los proveedores sociales y comunitarios.

En este contexto, y teniendo en consideración que el artículo 6 de la fórmula legal de la iniciativa legislativa señala en forma expresa que los cuidados pueden ser remunerados o no remunerados, dentro o fuera del ámbito del hogar, entendemos que la fiscalización de los estándares de cuidado propuesta en el artículo 15 se hacen tanto dentro como fuera del hogar lo cual consideramos peligroso.

En efecto, no debemos permitir que el Estado bajo ninguna circunstancia trate de regular las relaciones de afecto y cuidado entre familiares reemplazándolas por relaciones jurídicas de cuidador y cuidado utilizando como herramienta los estándares mínimos que establecería el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Si dejamos que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ingrese a nuestros hogares a tratar de regular las relaciones familiares de afecto y reemplazarlas por relaciones jurídicas propuestas por un funcionario, estaremos disminuyendo el valor de la familia privilegiando por encima de ella a las relaciones administrativas sancionatorias.

16. En el artículo 16, se dispone que se delega al reglamento las infracciones y sanciones por incumplimiento de la ley señalando que el incumplimiento de los estándares del servicio de cuidados podría ser sancionado con 5,150 soles hasta 25,750 soles (1 a 5 UITs).

Teniendo en consideración que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables puede ejercer la fiscalización y sanción del cumplimiento de estándares de cuidado tanto al interior como exterior de los hogares, debemos preguntarnos ¿Qué pasará si una familia no cuenta con los recursos para pagar dichas multas encaso no cumplan con los estándares dispuestos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables?

La propuesta normativa tal y como se encuentra redactada permite que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ingrese no sólo a regular las relaciones de



Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

cuidado entre familiares sino a su vez puede fiscalizarlas y sancionar fuertemente el incumplimiento de cualquier estándar que disponga el Ministerio.

Esta medida preocupa profundamente por las implicancias que contiene pues no sólo se establecen reglas a seguir por todos los familiares, sino que se establece que en caso que no las sigan serán sancionados.

Por otro lado, delegar al reglamento las conductas infractoras resulta contrario al principio de tipicidad administrativa desarrollado en el artículo 230, numeral 4 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que dispone lo siguiente:

“Artículo 230. Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

4. **Tipicidad.** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica. (...).”

En este contexto, el artículo 16 no es concordante con la normativa vigente en materia de procedimientos administrativos sancionatorios, en la medida que delegan al reglamento precisar las conductas que constituyen infracción, es decir, definir el tipo administrativo sancionable.

17. En el literal e) del artículo 22, sobre el ente rector del sistema de cuidados se dispone que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite opinión vinculante sobre el alcance, interpretación e integración de normas que regulan la materia de cuidado.

Si interpretamos esta disposición en concordancia con el párrafo 22.1 del mismo artículo que dispone que el Ministerio de la mujer y Poblaciones Vulnerables se encara de normar, promover, coordinar, diseñar, dirigir, autorizar, supervisar, fiscalizar, sancionar, entre otros; podemos deducir que un mismo sector tendría la facultad para normar, fiscalizar y sancionar sin control alguno.

Consideramos que no puede otorgársele a una misma institución la facultad de normar, fiscalizar y sancionar sobre una misma materia sin ningún tipo de control pues esto se constituye en un incentivo para cometer abusos en la interpretación y sanciones que podría aplicar.

18. En la segunda disposición complementaria y final se dispone que la implementación de lo dispuesto por la ley se financia con cargo al propio presupuesto de cada institución sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Sobre el particular debemos señalar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los Congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, sin embargo, esta prohibición no alcanza al poder Ejecutivo.

De esta forma, no se entiende por qué se presenta un proyecto de ley que busca reconocer derechos y brindar una serie de servicios sin contar con el presupuesto

Dictamen de no aprobación y remisión al archivo, recaído en los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR, que reconocen el derecho al cuidado y crean el Sistema Nacional de Cuidados.

para ello. El poder Ejecutivo, si lo hubiera querido así podría haber presentado un proyecto con el debido financiamiento con la finalidad de que no se trate de una norma declarativa que a la larga no sea cumplida.

Tal parece que la propuesta de incremento y mejora de los servicios para personas objeto de cuidados no es prioridad para el Poder Ejecutivo, de lo contrario hubieran presentado una propuesta debidamente financiada. De lo expuesto se infiere que lo único que busca la propuesta es crear un sistema cuyo ente rector sea el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables con la finalidad de establecer estándares de cuidado al interior y exterior de los hogares para poder supervisar, fiscalizar y sancionar por su incumplimiento.

Finalmente, por las consideraciones expuestas la Comisión recomienda la NO APROBACIÓN y remisión al archivo de los Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Mujer y Familia recomienda en su Décima Primera Sesión Extraordinaria realizada el viernes 5 de abril de 2024, la **NO APROBACIÓN** y remisión al archivo por **MAYORÍA** de los congresistas presentes, del dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 2735/2022-PE y 3242/2022-CR**, que reconocen el derecho al cuidado y crean el sistema nacional de cuidados.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones

Lima, 5 de abril de 2024.