

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA Período Anual de Sesiones 2023-2024

DICTAMEN 46

Señor presidente:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de la mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la Republica/ las siguientes iniciativas legislativas:

- **El Proyecto de Ley 1952/2021-CR¹**, presentado por el grupo parlamentario **Alianza Para el Progreso**, a iniciativa² del congresista **Alejandro Soto Reyes**, mediante el cual se propone la *Ley que reconoce a la familia numerosa*.
- **El Proyecto de Ley 2995/2022-CR³**, presentado por el grupo parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa⁴ del congresista **Alejandro Muñante Barrios**, mediante el cual se propone la *Ley que restituye la vigencia de la Ley 28542, Ley fortalecimiento de la familia*.
- **El Proyecto de Ley 6689/2022-CR⁵**, presentado por el grupo parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa⁶ de la congresista **María de los Milagros Jackeline Jáuregui Martínez de Aguayo**, mediante el cual se propone la *Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia*.
- **El Proyecto de Ley 7762/2023-CR⁷**, presentado por el grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, a iniciativa⁸ de la congresista **Lucinda Vásquez Vela**, mediante el cual se propone la *Ley que promueve el ejercicio de la parentalidad positiva y la preservación familiar*.

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQyODc=/pdf>

² Y en su condición de coautores los señores congresistas: Díaz Monago, Freddy Roland; Salhuana Cavides, Eduardo; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Juárez Calle, Heidy Lisbeth; y, García Correa, Idelfonso Manuel.

³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDQ2NTg=/pdf>

⁴ Y en su condición de coautores los señores congresistas: Montoya Manrique, Jorge Carlos; Cueto Aservi, José Ernesto; Echaíz de Núñez Izaga, Gladys Margot; Padilla Romero, Javier Rommel; Jáuregui Martínez de Aguayo, María de los Milagros Jackeline; y, Calle Lobatón, Digna.

⁵ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NTg5NDc=/pdf>

⁶ Y en su condición de coautores los señores congresistas: Huamán Coronado, Raúl; Infantes Castañeda, Mery Eliana; Heidinger Ballesteros, Nelcy Lidia; Torres Salinas, Rosio; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Cueto Aservi, José Ernesto; Montoya Manrique, Jorge Carlos; Muñante Barrios, Alejandro; Padilla Romero, Javier Rommel; Zeballos Aponte, Jorge Arturo; Aragón Carreño, Luis Ángel; Azurín Loayza, Alfredo; Burgos Oliveros, Juan Bartolomé; Ugarte Mamani, Jhakeline Katy; Alva Rojas, Carlos Enrique; y, Martínez Talavera, Pedro Edwin.

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTgyMTg1/pdf>

⁸ Y en su condición de coautores los señores congresistas: Gutiérrez Ticona, Paul Silvio; Tello Montes, Nivardo Edgar; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro; y, Tacuri Valdivia, Germán Adolfo.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

Luego del análisis y debate correspondiente la Comisión de la Mujer y familia en su Décima Novena Sesión Extraordinaria, del 5 de junio de 2024, realizada en la modalidad mixta, en la Sala “María Elena Moyano”, edificio Víctor Raúl Haya de la Torre del Congreso de la Republica **[presencial]** y en la sala de reuniones de la plataforma⁹ de videoconferencia del Congreso de la República **[virtual]**, acordó por **UNANIMIDAD** aprobar¹⁰ el dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR; 2995/2022-CR; 6689/2023-CR y 7762/2023-CR**, con texto sustitutorio, mediante el cual se propone la *Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia*, con el **voto A FAVOR (08) de los congresistas:** *Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL); Córdova Lobatón, María Jessica (Av.P); Torres Salinas Rosío (APP); y, Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP).*

Presentaron licencia **(04)** para la presente sesión las señoras congresistas: *Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-JPP); Portero López, Hilda Marleny (AP); López Morales, Jeny Luz (FP); y, el señor congresista Muñante Barrios, Alejandro (RP).*

No estuvieron presentes (02) durante el proceso de votación las señoras congresista: *Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP) y Palacios Huamán Margot (PL).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 1952/2021-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 5 de mayo de 2022 y fue decretado el 10 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 7 de setiembre de 2022 y fue decretado el 12 del mismo mes a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, y a la Comisión de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

El **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 18 de diciembre de 2023 y fue decretado el 21 del mismo mes, a la Comisión de Mujer y Familia como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 7762/2023-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 6 de mayo de 2024 y fue decretado el 7 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia,

⁹ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

¹⁰ Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

y a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

b. Antecedentes parlamentarios

Respecto del **Proyecto de Ley 2995/2022-CR**, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en su Decimotercera Sesión Ordinaria celebrada el miércoles 14 de diciembre de 2022, acordó por **unanimidad inhibirse** de dictaminarlo por no tener competencia en la materia de fondo.¹¹

c. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR** que son materia de evaluación y pronunciamiento han sido remitidos a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. PROYECTO DE LEY 1952/2021-CR

El **Proyecto de Ley 1952/2021-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que reconoce a la familia numerosa*.

Según el **objeto de la ley (artículo 1)**, se busca definir, reconocer y otorgar un estatus especial a lo que se denomina "familia numerosa". Esto implica crear una categoría específica dentro del marco legal peruano que permita identificar a estas familias y proporcionarles los beneficios correspondientes.

Sobre su **finalidad (artículo 2)**, es proporcionar protección y beneficios a las familias numerosas. Esto busca promover mejores condiciones de vida para estas familias, asegurando que reciban apoyo adicional debido a las responsabilidades y desafíos únicos que enfrentan por tener un mayor número de dependientes.

Se establece una definición de "familia numerosa" (**artículo 3**), considerando tres casos: i) Familias compuestas por un padre y/o una madre con tres o más hijos, sean o no de ambos, que dependan económicamente de ellos o estén bajo su tutela; ii) Padres separados o divorciados con tres o más hijos, aunque no vivan en el mismo domicilio, siempre que todos dependan económicamente y haya obligación de

¹¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjxxNzI=/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

prestar alimentos; iii) Tres o más hermanos huérfanos de padre y madre, menores de edad, de los cuales al menos uno debe ser mayor de dieciocho años.

Se establece un límite de edad (**artículo 4**) para que una familia pueda ser reconocida como numerosa. Los hijos o hermanos deben ser solteros y menores de 18 años. Sin embargo, este límite se extiende hasta los 25 años si los hijos están cursando estudios, permitiendo así que aquellos que aún están en proceso de formación académica sigan recibiendo el apoyo necesario.

El reconocimiento como una familia numerosa (**artículo 5**) será responsabilidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Este reconocimiento se otorgará mediante una resolución una vez que se hayan cumplido todos los requisitos establecidos en la ley. Además, se especifica que los miembros de la familia deben residir en Perú. Se pierde esta condición (**artículo 6**) si cambia el número de integrantes o las condiciones que permitieron su acreditación inicial. Esto asegura que solo las familias que realmente cumplen con los criterios establecidos sigan recibiendo los beneficios. Será obligación de cualquier integrante mayor de edad de una familia numerosa de informar sobre cualquier variación en la composición de la familia (**artículo 8**). Esto asegura que el Estado tenga información actualizada y pueda ajustar los beneficios y apoyos según las necesidades reales de la familia.

Es propósito de reconocer a la familia numerosa es para que el Poder Ejecutivo implemente progresivamente diversos estímulos para estas familias. Estos estímulos incluyen mejores condiciones de accesibilidad a la vivienda, beneficios para el ingreso a actividades culturales y artísticas, y apoyo para la educación, entre otros. Estos beneficios buscan mejorar la calidad de vida y reducir las cargas económicas adicionales que estas familias enfrentan (**artículo 7**).

Consecuentemente, el **Proyecto de Ley 1952/2021-CR** busca abordar las necesidades de las familias numerosas en Perú, brindando un marco legal que les permita acceder a beneficios y protección especial. Esto se alinea con el mandato constitucional de proteger a la familia y responde a la realidad demográfica y socioeconómica del país. La implementación de estímulos progresivos es un aspecto clave para mejorar la calidad de vida de estas familias y asegurar su bienestar a largo plazo.

2.2. PROYECTO DE LEY 2995/2022-CR

El **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que restituye la vigencia de la Ley 28542, Ley Fortalecimiento de la Familia*.

El **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** propone fundamentalmente restituir la Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia, y a su vez, derogar el Decreto Legislativo 1408,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

Decreto Legislativo para el fortalecimiento y la prevención de la violencia en las familias.

Consecuentemente, el **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** busca restituir la Ley 28452, que fuera publicada en el Diario Oficial El Peruano el 16 de junio de 2005, que fuera derogada por el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo para el fortalecimiento y la prevención de la violencia en las familias, el 12 de setiembre de 2018, sustentando que el decreto legislativo no recoge “el espíritu” de la Ley 28452, como por ejemplo la *perspectiva de familia*, lo que permitía al Poder Ejecutivo a través de sus políticas pública dar atención prioritaria a las familias más vulnerables, sea por su situación de extrema pobreza, de pobreza o de riesgos sociales, así como las familias que son lideradas por mujeres, además de promover la responsabilidad familiar compartida entre el padre y la madre, propiciando la instalación de la consejería familiar en los gobiernos locales, así como las escuelas de padres en las instituciones públicas y privadas, la enseñanza de valores familiares en textos escolares, la promoción del matrimonio en el caso de las uniones de hecho, entre otros aspectos.

2.3. PROYECTO DE LEY 6689/2022-CR

El **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia*.

El **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** tiene como objetivo principal promover, proteger y fortalecer a la familia como fundamento esencial de la sociedad y como espacio primordial para el desarrollo integral de las personas. A continuación, se describe el contenido y las propuestas de esta iniciativa legislativa.

Disposiciones generales:

El primer capítulo establece los objetivos y finalidades de la ley, destacando la importancia de promover relaciones familiares basadas en el respeto y libres de violencia. La ley busca proteger especialmente a las familias que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, tales como pobreza extrema o riesgo social. Asimismo, se integran enfoques transversales como los derechos humanos, la igualdad de género, la interculturalidad y el respeto intergeneracional, asegurando que todas las políticas y programas del Estado respeten la dignidad humana y la igualdad de oportunidades.

Criterios generales para la prestación de servicios integrales especializados para la familia:

En el segundo capítulo, la ley reconoce a la familia como el primer espacio donde se transmiten valores, afecto y seguridad, esenciales para el desarrollo integral de

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

sus miembros. Se subraya el derecho de todas las personas a vivir y desarrollarse en el seno de una familia. La familia cumple funciones formadoras, socializadoras, de cuidados y protección, y de seguridad económica y afectiva. Estos roles son fundamentales para garantizar el bienestar y el desarrollo integral de sus integrantes.

Obligaciones del Estado para la promoción de familias libres de violencia:

El tercer capítulo detalla las obligaciones del Estado en sus tres niveles de gobierno para desarrollar políticas y programas que promuevan el fortalecimiento de la familia y la prevención de la violencia intrafamiliar. El Estado debe promover estudios sobre la situación de las familias, fomentar responsabilidades compartidas, brindar protección y asistencia social y legal, y desarrollar políticas públicas que consideren el entorno familiar. Además, se establece la importancia de promover relaciones de respeto dentro de la familia y asegurar que las políticas públicas incluyan medidas para la conciliación de la vida familiar y laboral.

Observatorio nacional de la familia

El cuarto capítulo introduce la creación del Observatorio Nacional de la Familia, a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Este observatorio tendrá la función de desarrollar un sistema de información permanente que proporcione insumos para el diseño y gestión de políticas públicas dirigidas a la familia. Las entidades del gobierno deberán informar periódicamente sobre las acciones y resultados de sus políticas para prevenir la violencia en la familia.

Finalmente, la propuesta incluye disposiciones complementarias que estipulan la implementación progresiva de la ley y la celebración del Día de la Familia el segundo domingo de septiembre de cada año. También se propone la derogación de artículos específicos del Decreto Legislativo 1408, para evitar duplicidad normativa y asegurar una aplicación coherente y enfocada en el fortalecimiento y protección de la familia.

El **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** representa un esfuerzo integral por parte del Estado para garantizar que las familias peruanas reciban el apoyo y la protección necesarios para su desarrollo integral. Al reconocer la importancia de la familia como célula básica de la sociedad, esta iniciativa legislativa busca crear un marco normativo robusto que promueva relaciones familiares sanas y libres de violencia, asegurando que todas las políticas públicas del país estén alineadas con este propósito fundamental.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

2.4. PROYECTO DE LEY 7762/2023-CR

El **Proyecto de Ley 7762/2023-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que promueve el ejercicio de la parentalidad positiva y la preservación familiar*.

Según el **objeto de la ley (artículo 1)**, se busca promover la parentalidad positiva y la preservación familiar. Esto implica garantizar que la relación entre padres e hijos se desarrolle en un entorno afectivo, estructurado y libre de violencia, asegurando así el bienestar físico, psicológico, social y el desarrollo integral de los menores. Sobre su **finalidad (artículo 2)**, es fortalecer a las familias, reconociendo su diversidad y diferentes niveles de riesgo psicosocial, optimizando el desarrollo y bienestar de todos sus miembros.

El **artículo 3** define los **Programas Basados en la Evidencia (PBE)** como intervenciones estructuradas, organizadas y manualizadas que han demostrado su eficacia mediante métodos científicos. La ley promueve la implementación de estos programas, asegurando su alineación con estándares de calidad.

Se propone que el Estado debe **diseñar e implementar políticas públicas preferentes que propicien la parentalidad positiva (artículo 4)**. Estas políticas deben promover competencias parentales a través de un marco comunitario y psicoeducativo, con especial énfasis en la atención a menores de edad y en la educación parental como estrategia principal de intervención. Para cumplir con estos objetivos, el Estado debe desarrollar diversas políticas y acciones, entre las que se incluyen: i) **Formación de padres:** Implementación de actividades y programas en instituciones educativas públicas y privadas, destinados a fomentar la parentalidad positiva; ii) **Programas psicoeducativos y comunitarios:** Implementación de programas en los servicios sociales de las entidades públicas, garantizando la efectividad de las acciones; iii) **Promoción de la parentalidad positiva:** Difusión de servicios que promuevan la parentalidad positiva y eliminación de barreras de acceso a estos servicios; iv) **Articulación multisectorial:** Desarrollo de espacios de concertación y colaboración interinstitucional; v) **Convenios con instituciones:** Celebración de convenios con instituciones públicas y privadas para concretar los objetivos de la ley; y, vi) **Normativa técnica y administrativa:** Elaboración de normativa respecto a cada programa y servicio social comunitario, y evaluación periódica de los resultados de las intervenciones..

El **artículo 5** designa al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables como el ente rector responsable de la coordinación, implementación, supervisión y evaluación de las políticas públicas relacionadas con la parentalidad positiva y la preservación familiar.

La exposición de motivos del proyecto de ley destaca la fragilidad de la institución matrimonial en la actualidad y sus consecuencias negativas, tales como la violencia intrafamiliar y el aumento de divorcios. También subraya la importancia de la

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

parentalidad positiva como una estrategia efectiva para fortalecer los lazos familiares y mejorar el bienestar de los niños y adolescentes. El proyecto de ley se fundamenta en la necesidad de abordar estos problemas mediante políticas públicas basadas en evidencia científica, inspiradas en modelos exitosos como el Programa de Parentalidad Positiva (Triple P). Este enfoque busca proporcionar a los padres las habilidades necesarias para criar niños saludables y seguros, y construir relaciones familiares más sólidas.

Consecuentemente, el **Proyecto de Ley 7762/2023-CR** propone un marco normativo integral para promover la parentalidad positiva y la preservación familiar en Perú. La ley busca garantizar un entorno afectivo y libre de violencia para el desarrollo integral de los menores, fortaleciendo a las familias y asegurando su bienestar a través de políticas públicas basadas en evidencia científica y un enfoque comunitario y psicoeducativo. Esta iniciativa legislativa representa un esfuerzo significativo por parte del Estado para proteger y fortalecer la institución familiar, reconociendo su importancia fundamental en la sociedad.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis de los proyectos de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 29158**, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- **Ley 30364**, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- **Decreto Legislativo 346**, Ley de Política Nacional de Población.
- **Decreto Legislativo 1098**, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- **Decreto Legislativo 1408**, Decreto Legislativo de fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia
- **Decreto Supremo 009-2016-MIMP**, Decreto Supremo que aprueba el Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

IV. OPINIONES SOBRE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 1952/2021-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
16.MAY.2022	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 835-PO-2021-2022-CMF/CR	SÍ
16.MAY.2022	Defensoría del Pueblo	Oficio 836-PO-2021-2022-CMF/CR	SÍ

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

16.MAY.2022	Poder Judicial	Oficio 837-PO-2021-2022-CMF/CR	SÍ
16.MAY.2022	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 838-PO-2021-2022-CMF/CR	NO
16.MAY.2022	Fiscal de la Nación	Oficio 839-PO-2021-2022-CMF/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
21.SET.2022	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 0046-2022-2023-CMF/CR	SÍ
21.SET.2022	Ministerio de Educación	Oficio 0047-2022-2023-CMF/CR	SÍ
21.SET.2022	Defensoría del Pueblo	Oficio 0045-2022-2023-CMF/CR	SÍ

En cuanto al **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTA
28.DIC.2023 15.MAY.2023	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 0481-2023-2024-CMF/CR Oficio 1019-2023-2024-CMF/CR ¹²	SÍ
28.DIC.2023	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio 0484-2023-2024-CMF/CR	SÍ
28.DIC.2023	Defensoría del Pueblo	Oficio 0485-2023-2024-CMF/CR	SÍ
28.DIC.2023	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 0486-2023-2024-CMF/CR	NO
28.DIC.2023	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 0487-2023-2024-CMF/CR	NO
28.DIC.2023	Universidad de Piura	Oficio 0488-2023-2024-CMF/CR	NO
28.DIC.2023	Conferencia Episcopal Peruana	Oficio 0489-2023-2024-CMF/CR	NO
28.DIC.2023	Universidad San Ignacio de Loyola	Oficio 0490-2023-2024-CMF/CR	NO
28.DIC.2023	Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo	Oficio 0491-2023-2024-CMF/CR	SÍ
28.DIC.2023	Concilio Nacional Evangélico del Perú	Oficio 0492-2023-2024-CMF/CR	NO
28.DIC.2023	Asociación Persona, Vida y Familia	Oficio 0493-2023-2024-CMF/CR	NO
28.DIC.2023	Instituto de la Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón	Oficio 0494-2023-2024-CMF/CR	SÍ
28.DIC.2023	Universidad Católica San Pablo	Oficio 0495-2023-2024-CMF/CR	NO

¹² Reiterativo.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

En cuanto al **Proyecto de Ley 7762/2023-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
09.MAY.2024	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 998-2023-2024-CMF/CR	NO
09.MAY.2024	Ministerio de Educación	Oficio 997-2023-2024-CMF/CR	NO
09.MAY.2024	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 999-2023-2024-CMF/CR	NO
09.MAY.2024	Colegio de Psicólogos	Oficio 1000-2023-2024-CMF/CR	NO
09.MAY.2024	Confederación Nacional de Padres de Familia del Perú	Oficio 1001-2023-2024-CMF/CR	NO

4.2. Opiniones recibidas

4.2.1. En cuanto al **Proyecto de Ley 1952/2021-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Oficio N°D001462-2022-MIMP-SG¹³, de fecha 18 de julio de 2022, suscrito por el secretario general, el señor **Gonzalo Raúl Ames Ramello**, adjunta el Informe N°000020-2022-MIMP-DIFF-JLG, elaborado por la Dirección de Fortalecimiento de las Familias de la Dirección General de la Familia y la Comunidad, manifestando su opinión **DESFAVORABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"2.10 En nuestra legislación no existe norma legal que regule específicamente acciones o beneficios a favor de las familias numerosas, tampoco existe un concepto legalmente establecido al respecto. Es través de la ejecución misma de los servicios, proyectos y programas sociales que, en algunos casos, existen diversos criterios para brindar determinados beneficios a favor de las familias con más de dos hijos, especialmente si se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema.

[...]

De otro lado, también es importante considerar que hay familias numerosas que cuentan con recursos y una óptima calidad de vida. No solo por el hecho de ser familia numerosa, ello va a implicar necesariamente una supuesta situación de vulnerabilidad, riesgo o desprotección.

[...]

Las familias numerosas con más de tres hijos no todas se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema o viven en lugares de difícil

¹³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTg1OTA3/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

acceso, situación que se evidencia en los diagnósticos e intervención para el desarrollo de los diversos programas sociales y servicios del Estado dirigidos a las familias y sus integrantes.

[...]

2.19. Finalmente, el análisis costo beneficio del Proyecto de Ley debe describir si el impacto de la norma es cuantificable económicamente o no, y si este impacto afecta de manera positiva o negativa a la entidad, grupos o sujetos involucrados.

2.20. Por lo expuesto, se emite opinión técnica considerando NO VIABLE el Proyecto de Ley N° 1952/2021-CR.

III. CONCLUSIÓN

[...]

3.2. La Dirección de Fortalecimiento de las Familias de la Dirección General de la Familia y la Comunidad emite opinión técnica considerando no viable el acotado Proyecto de Ley, de acuerdo al sustento señalado en el presente informe."

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo mediante Oficio N° 366-2022-DP/PAD¹⁴, de fecha 16 de junio de 2022, suscrito por la Primera Adjunta (e), la señora Alicia Abanto Cabanillas, adjunta el 1 Informe Jurídico Especializado N° 005-2022-DP/ADM elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo, manifestando su opinión DESFAVORABLE, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"[...] actualmente existen una serie de programas sociales a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, tales como "Juntos"¹⁵, "Pensión 65"¹⁶, "Contigo"¹⁷, "Bono 600"¹⁸; así como los que se encuentran a cargo de otros organismos públicos: Comedores Populares, Programa de Vaso de Leche, "Techo Propio"¹⁹, "Bono Renta Joven"²⁰.

De acuerdo con la información publicada por el Ministerio de Economía y Finanzas, existen en nuestro país una variedad de programas sociales [...].

¹⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzEyMTE=/pdf>

¹⁵ <https://www.gob.pe/588> Consulta: 2 de junio de 2022

¹⁶ https://movil.pension65.gob.pe/wconsulta_ciudadano.php Consulta: 2 de junio de 2022.

¹⁷ <https://www.gob.pe/808> Consulta: 2 de junio de 2022.

¹⁸ <https://www.gob.pe/12554-consultar-si-tu-hogar-recibira-el-bono-600> Consulta: 2 de junio de 2022.

¹⁹ <https://www.gob.pe/12392-conocer-proyectos-de-viviendas-del-programa-techo-propio> Consulta: 2 de junio de 2022.

²⁰ <https://www.gob.pe/8297-acceder-a-bono-renta-joven> Consulta: 2 de junio de 2022.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

[...], puede observarse que el Estado cuenta con una amplia variedad de programas sociales que pueden brindar los beneficios necesarios para mejorar la calidad de vida de las personas que forman parte de las denominadas "familias numerosas" cuando su situación económica y/o social lo haga necesario.

[...], en nuestro país la tasa de fecundidad no solo todavía cumple con el mínimo necesario para garantizar el reemplazo generacional en nuestra sociedad, sino que al mismo tiempo refleja que los servicios de planificación familiar no responden a la demanda de las mujeres quienes desean tener mayor autonomía en la decisión de cuándo y cuantos hijos/hijas desean tener.

Bajo este contexto, consideramos que, si bien la propuesta normativa busca crear mayores beneficios para la población en general, el costo de la creación y mantenimiento de nuevos programas sociales representa un gasto no prioritario ante la variedad de programas sociales que ya existen.

4. CONCLUSIÓN:

Por los argumentos expuestos, la Defensoría del Pueblo considera que la propuesta legislativa contenida en el Proyecto de Ley N°1952/2021-CR "Ley que reconoce a la familia numerosa"; no es viable de acuerdo con los argumentos expuestos en los párrafos precedentes."

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL PODER JUDICIAL

El Poder Judicial mediante Oficio N° 004787-2022-SG-CS-PJ²¹, de fecha 2 de noviembre de 2022, suscrito por el secretario general, señor Willian Peñaloza Matías, manifestando su opinión NO FAVORABLE con las siguientes conclusiones:

"3. Conclusiones

3.1 Desde una perspectiva constitucional, debe indicarse que la familia, al ser un instituto natural, se encuentra inevitablemente a merced de los nuevos contextos sociales. Así, cambios sociales y jurídicos, tales como la inclusión social y laboral de la mujer, la regulación del divorcio y su alto grado de incidencia, las grandes migraciones hacia las ciudades, entre otros aspectos, han significado un cambio en la estructura de la familia tradicional nuclear, conformada alrededor de la figura del pater familias. Consecuencia de ello, se han generado familias con estructuras distintas a la tradicional, como son las surgidas de las uniones de hecho, las monoparentales o las que,

²¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTg1OTA4/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

en doctrina, se han denominado familias reconstituidas, ensambladas o extensas, entre otras.

3.2. La propuesta de la declaración de familia numerosa, en los términos planteados con beneficios e incentivos, debería formar parte de una política pública demográfica, previo estudio de las reales posibilidades del Estado de mejorar los servicios de salud, educación y vivienda; caso contrario, podríamos sembrar expectativas que, en mediano plazo, no se puedan satisfacer.

3.3. Consideramos útil la posibilidad de replantear la propuesta, a fin de que se evalúe la necesidad del establecimiento de derechos y deberes civiles en esta gama de familias, como el derecho a un trato igualitario entre los hijos, deberes de asistencia y cooperación en la crianza de hijos afines, deber alimentario solidario, ejercicio del rol parental, derecho a la identidad familiar, entre otros”.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.2.2. En cuanto al **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Oficio D000199-2023-MIMP-SG ²², de fecha 26 de enero de 2023, suscrito por la secretaria general, la señora Yolanda Vera Huanqui, adjunta el Informe N°D000047-2023-MIMP-OGAJ elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, manifestando su opinión **NO VIABLE**, con las siguientes conclusiones:

“2.13 Por ello, consideramos que el Proyecto de Ley no ha sustentado de manera suficiente la propuesta de restitución y derogación del Decreto Legislativo N° 1408 – “Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las familias y la prevención de la violencia”, modificado por el D.L. N° 1443; sin tener en cuenta además que una norma derogada no puede ser restituida; por ello, se carece de elementos suficientes para establecer su necesidad y pronunciarnos al respecto.”

[...]

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

4.1 Por lo antes expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión en el sentido que considera **NO VIABLE** el Proyecto de Ley N° 2995-2022-CR

²² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzUyNjE=/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

“Proyecto de Ley que restituye la vigencia de la Ley N° 28542, Ley de Fortalecimiento de las Familia”.

[...]”.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El Ministerio de Educación, mediante Oficio N° 752-2022-MINEDU/DM²³, de fecha 6 de diciembre de 2022, suscrito por el ministro, señor Rosendo Serna Román, adjunta el Informe N° 01456-2022-MINEDU/SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, manifestando su opinión de **ABSTENCIÓN**, por no tener competencia sobre la materia, con las siguientes conclusiones:

“III. CONCLUSIONES

- (i) *Con base en lo señalado por la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar en el Informe N° 330-2022-MINEDU/VMGI-DIGC-DIGE, **se concluye que no le corresponde al Ministerio de Educación pronunciarse sobre el Proyecto de Ley N° 2995/2022-CR**; dado que, no es de su competencia determinar la viabilidad de restituir la vigencia de una ley cuyo objeto es promover y fortalecer el desarrollo de la familia; no estando dicha materia comprendida dentro de las competencias de este Ministerio, conforme la Ley N° 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, y el Reglamento de Organización y Funciones del MINEDU, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU.*
- (ii) *Considerando las funciones del **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** conforme el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de dicho ministerio, así como aquellas que le otorga el Decreto Legislativo N° 1408 Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y prevención de la violencia, **correspondería a dicho Ministerio evaluar la viabilidad de esta iniciativa legislativa.**”*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo mediante Oficio N° 834-2022-DP/PAD²⁴, de fecha 12 de diciembre de 2022, suscrito por la Primera Adjunta (e), la señora Alicia Abanto Cabanillas, adjunta el I Informe Jurídico Especializado N° 020-2022-DP/ADM elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo,

²³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjMyNTY=/pdf>

²⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQxNDc=/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

manifestando su opinión **DESFAVORABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

*“[...] **preocupa que mediante el proyecto de ley materia del presente informe, se pretenda derogar los avances alcanzados a través del Decreto Legislativo N° 1408**, reinstaurando la Ley N° 28542 “Ley de Fortalecimiento de la Familia”, que no solo no incorpora ninguno de los principios y enfoques ya mencionados en los párrafos precedentes, sino que establece funciones, sin tampoco determinar con claridad la responsabilidad de cada uno de los tres niveles de gobierno.*

*De esta manera, **la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 2995/2022-CR “Ley que restituye la vigencia de la Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la familia”, implica un retroceso en los avances ya reconocidos en materia de derechos fundamentales** y, por consiguiente, en el trabajo para la prevención de la violencia y discriminación al interior de los diversos modelos de familia que coexisten en nuestra sociedad.*

*Cabe asimismo mencionar que la Defensoría del Pueblo reconoce la importancia de la familia como instituto base de la sociedad, en concordancia con el art. 4 de la Constitución Política del Perú, e insta a protegerla en sus diferentes formas de organización. En ese sentido, **le preocupa que el Poder Ejecutivo no haya emitido un nuevo Plan de Fortalecimiento de las Familias²⁵ ya que considera necesario que se emitan medidas específicas orientadas a protegerlas y promoverlas**, sin por ello dejar de tener en consideración que, de acuerdo a data estadística oficial del Estado, muchas de las manifestaciones de violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes se cometen al interior de las familias, por lo que se requiere que dicha protección y promoción se realice en respeto del derecho a una vida de violencia de todas y todos sus integrantes, en especial de quienes se encuentran en situación de especial vulnerabilidad.*

4. CONCLUSIÓN

*Por los argumentos expuestos, la Defensoría del Pueblo considera que la propuesta legislativa contenida en el Proyecto de Ley N° 2995/2022-CR “Ley que restituye la vigencia de la Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la familia”, **no es viable**, conforme a lo referido en los párrafos precedentes.”*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.2.3. En cuanto al **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

²⁵ El anterior instrumento de este tipo fue el Plan de Fortalecimiento de las Familias 2016-2021, aprobado por Decreto Supremo n.º 003-2016-MIMP.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Oficio N° D000854-2024-MIMP-SG²⁶, de fecha 27 de mayo de 2024, suscrito por la secretaria general, la señora **Tabata Dulce Vivanco Del Castillo**, adjuntando el Informe N° D000334-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe Técnico N° D000030-2024-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, emite opinión **NO FAVORABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

“2.2.7 Revisada la iniciativa legislativa, esta Oficina General coincide con lo señalado por el DVMPV a través del Informe Técnico N° D000030-2024-MIMP-DGFC, sin perjuicio de agregar las siguientes consideraciones:

- a) Resulta necesario señalar que el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú reconoce **el derecho a la igualdad ante la ley**, en ese sentido, no podría considerarse como uno de los enfoques del Proyecto de Ley (artículo 3, numeral 3.1), el “enfoque de igualdad”, habida cuenta que la principal norma del Estado, ya consagra dicha situación como un derecho fundamental de las personas.*
- b) En el mismo extremo antes señalado (artículo 3, numeral 3.1), el Proyecto de Ley hace la referencia a dos enfoques cuyas definiciones no se encuentran en la fórmula normativa, en su Exposición de Motivos o en alguna otra norma vigente del ordenamiento jurídico nacional; a saber: enfoques “de familia” y “de infancia”. Por lo que, corresponderá al legislador determinar, sobre la base de la respectiva evidencia, norma supranacional o doctrina, qué debe entenderse por dichos enfoques.*
- c) Si bien en el numeral 8.14 del artículo 8 del Proyecto de Ley se consigna una propuesta similar a la que establecía la derogada Ley N° 28542 (literal j de su artículo 2), sobre la promoción de medidas para que las uniones de hecho formalicen su situación legal mediante el matrimonio; es importante señalar que el Código Civil peruano ya contempla a las uniones de hecho como espacios de vida voluntariamente adoptados, cuya formalización no depende del matrimonio, sino de actos destinados a reconocer la existencia de las mismas (vía judicial o notarial) y su inscripción en el registro público respectivo. En ese sentido, retomar una fórmula ya derogada, implica una contradicción al ordenamiento jurídico vigente.*

²⁶ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTg5Nzk4/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

2.2.8 Finalmente, corresponde tener en consideración que toda iniciativa legislativa que busca introducirse al ordenamiento jurídico debe estar alineada a los derechos y preceptos constitucionales y, además, debe guardar concordancia o coherencia con las disposiciones que ya forman parte del marco normativo vigente, con el propósito que su aplicación sea viable y permita la implementación de sus medidas; situación que no se cumple con el Proyecto de Ley que se promueve.

[...]

CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal y en concordancia con lo señalado en el Informe Técnico N° D000030-2024-MIMP-DGFC, esta Oficina General emite opinión no favorable respecto del Proyecto de Ley N° 6689/2023-CR “Ley Marco para la Protección y Fortalecimiento de la Familia”.

[Lo resaltado es nuestro]

DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo mediante Oficio N° 092-2024-DP/PAD²⁷, de fecha 9 de febrero de 2024, suscrito por la Primera Adjunta (e), la señora Rina Rodríguez Luján, adjunta el Informe Jurídico Especializado N° 007-2024-DP/ANA elaborado por la Adjuntía para la Niñez y la adolescencia de la Defensoría del Pueblo, manifestando su opinión **DESFAVORABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

“[...], se observa que la propuesta legislativa plantea crear una nueva norma reformulando los 10 primeros artículos de los Decretos Legislativos N°1408 y N°1443, para adecuarlos y ubicar a las familias en el centro de las políticas públicas. De esa manera, desliga la norma de fortalecimiento de familia de la norma que busca luchar contra la violencia al interior de esta, debido a que los objetivos de ambas son distintos; dicho, en otros términos, pretende independizar el contenido a una nueva norma que aborde, exclusivamente, la promoción del fortalecimiento de la familia como fundamento de la sociedad.

[...].

4. CONCLUSIÓN

Por los argumentos expuestos, la Defensoría del Pueblo conforme a sus atribuciones constitucionales y legales, considera que la propuesta legislativa contenida en el Proyecto de Ley N° 6689/2023-CR, que plantea la “Ley Marco para la

²⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTYzNDIx/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

Protección y Fortalecimiento de la Familia” materia de análisis, no es viable, debido a los aspectos observados.”

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Oficio N° 000283-2024-MTPE/4, de fecha 05 de febrero de 2024, suscrito por la secretaria general, la señora **Teresa Velásquez Bracamonte**, adjuntando el Informe N° 000088-2024-MTPE/4/8, elaborado por la a Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, emite opinión **FAVORABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

- “4.9 Por lo expuesto, *se considera viable la propuesta normativa, en lo que respecta a las disposiciones de la conciliación de la vida laboral y familiar* (contenidas en los numerales 8.9 y 8.12 del artículo 8 y el artículo 10 del proyecto de ley), en tanto únicamente trasladan las obligaciones del MTPE, que ya fueron establecidas por el DL N° 1408, respecto de la implementación de acciones para dichos efectos, lo cual se alinea con las competencias del Sector sobre la protección de los derechos fundamentales en el ámbito laboral, siendo que en el caso específico es el de proteger el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores con responsabilidades familiares.
- 4.10. Sin perjuicio de lo anterior, *resulta necesario que el MIMP, en su condición de ente rector sobre la promoción y protección de las familias, evalúe la viabilidad de las demás disposiciones del proyecto normativo*, así como de la eliminación del Servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias regulado en el Capítulo IV del DL N° 1408, en tanto, es el único capítulo que no ha sido trasladado al proyecto normativo puesto a consideración.

V. CONCLUSIONES

- 5.1. La Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 6689/2023-CR, “Ley Marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.
- 5.2. El proyecto de ley dispone promover, proteger y fortalecer el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano. *Los artículos relacionados al ámbito laboral son los numerales 8.9 y 8.12 del artículo 8 y el artículo 10 del proyecto de ley, que regulan las obligaciones del Estado hacia las familias, específicamente las de dictar disposiciones laborales y velar*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

por el respeto de las 8 horas laborales, así como la implementación de acciones que permitan la conciliación de la vida familiar y el trabajo.

- 5.3. Cabe precisar que, las disposiciones propuestas han sido extraídas del Decreto Legislativo N° 1408, Decreto Legislativo de fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia, específicamente los numerales 8.9 y 8.12 del artículo 8 y el artículo 10 del DL N° 1408, cuyo texto se ha mantenido en la propuesta legislativa.
- 5.4. La Dirección de Normativa de Trabajo y la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales concluyen que la propuesta resulta viable considerando que, permitirá que el Estado tenga obligaciones basadas en promover responsabilidades familiares compartidas entre los integrantes de las familias, en términos de igualdad de género y sin discriminación.
- 5.5. Por lo expuesto, la Oficina General de Asesoría Jurídica considera que los numerales 8.9 y 8.12 del artículo 8 y el artículo 10 del Proyecto de Ley N° 6689/2023-CR son VIABLES, en tanto únicamente trasladan las obligaciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que ya fueron establecidas por el DL N° 1408, respecto de la implementación de acciones para dichos efectos, lo cual se alinea con las competencias del Sector sobre la protección de los derechos fundamentales en el ámbito laboral, siendo que en el caso específico es el de proteger el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores con responsabilidades familiares.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL INSTITUTO DE FAMILIA DE LA UNIVERSIDAD FEMENINA DEL SAGRADO CORAZÓN

El Instituto de Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón, mediante Informe N° 01-2024-UNIFE-FD-IFAM-CEIBIO, de fecha 14 de enero de 2024, suscrito por la magister **Rose Mary Posadas Gutiérrez**, docente responsable del Círculo de Estudio e Investigación en Bioética y Biojurídica, emite opinión **FAVORABLE**, con observaciones, con las siguientes consideraciones:

“[...] debemos en primer término resaltar la preocupación mostrada a través del presente proyecto de ley, por una institución tan trascendente como es la familia que requiere de un sólido marco legal que permita al Estado y a la sociedad protegerla y fortalecerla.

Para ello, es sumamente importante, que se tenga claro el concepto de familia, su importancia, el rol que cumple en la sociedad, sus funciones; así como la

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

obligación por parte de las entidades públicas y privadas para protegerla; y en el presente proyecto encontramos desarrollados estos conceptos.

*Así, tenemos por ejemplo que, dentro del objeto de la ley, se han considerado los términos de "promover", "proteger" y "fortalecer" el desarrollo de la familia; reconociendo como lo ha realizado el Tribunal Constitucional a través de sus diferentes jurisprudencias que en la actualidad existen diferentes modelos de familia; **de ahí la importancia en trabajar este concepto desde enfoques transversales.***

*Sobre este último punto, si bien el proyecto de ley en su artículo 3° numeral 3.1 desarrolla los 4 enfoques transversales considerados en el Plan Nacional de Fortalecimiento de la Familia; no obstante, inicia enfocando violencia familiar; lo que **consideramos debe ir en otro numeral de considerarse necesario.***

*En lo que corresponde a los Principios que orientan la actuación del Estado, debe tenerse presente que desde el marco constitucional se ha desarrollado **no sólo el principio de protección a la familia sino también el de promoción del matrimonio;** por lo que consideramos que este último debe ser incluido; más aún cuando de todos los tipos de familia la matrimonial garantiza mayor estabilidad a la pareja y a los hijos que decidan tener, desde el momento en que ambos contrayentes expresan su voluntad para contraer matrimonio.*

*Otro aspecto importante, es el derecho consagrado en el artículo 6° relacionado con el derecho a vivir en familia. Si bien coincidimos con el texto enunciado, no obstante, consideramos que se debería agregar, "preferentemente en su familia consanguínea", **sugiriendo el siguiente texto: "El Estado y la sociedad reconocen el derecho de toda persona a vivir, crecer, envejecer y desarrollarse integralmente en el seno de una familia, preferentemente en su familia consanguínea".***

Respecto a las obligaciones del Estado hacia la familia contenidas en el artículo 8°, consideramos que se debería añadir en el marco de la Ley N° 31572, Ley del Teletrabajo y su reglamento el siguiente texto: "Promover el establecimiento del teletrabajo para las madres trabajadoras gestantes y en periodo de lactancia."

*Sobre el Observatorio Nacional de la Familia, consideramos que debe revisarse lo estipulado en el numeral 11.2 respecto a la información periódica de las acciones y resultados que deben brindar las entidades del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, pues **en ella solamente se enuncia que esta serviría para prevenir la violencia en la familia, cuando de acuerdo a la normativa vigente ello no es así;** teniendo el observatorio muchas más funciones a su cargo que se pueden desarrollar con la información periódica a ser remitida por estas entidades.*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO

Según su informe²⁸ “*Opinión de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo a propósito del Proyecto de Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia N° 6689-2023-CR*”, suscrito por la doctora Rosa de Jesús Sánchez Barragán, directora del Instituto de Bioética y Decana de la Facultad de Derecho, emite opinión **FAVORABLE**, con las siguientes consideraciones:

“[...] la familia tiene un rol social insustituible por las funciones que ejerce y su índole natural de íntima transcendencia que contribuye a una visión integral del ser humano, cuestiones que no puede inobservar el Estado, ni la propia sociedad que registra los efectos de la dinámica y situación de la familia.

Es por ello, que tanto el Estado y la sociedad tienen el deber de proteger a la institución natural de la familia, como dicta el artículo 4 de nuestra Constitución Política del Perú, por tener la familia una naturaleza de sujeto social con derechos innatos que deben ser reconocidos por el Estado, por surgir de un fondo propio y autónomo de poder (Viladrich, 1994).

Por estas razones, el Estado tiene el deber de proveer un correcto enfoque de familia en sus políticas públicas y programas, un enfoque que exige como base el debido reconocimiento de la estructura y dinámica de funcionamiento de la familia como piezas fundamentales para el desarrollo y el bienestar de los individuos y de la sociedad (Pliego & Castro, 2015). Una política pública con enfoque de familia que debe iluminarse de principios rectores concurrentes tales como: universalidad, participación, subsidiaridad, continuidad y estabilidad, responsabilidad pública, integración de recursos, así como coordinación e integración interadministrativa.

En palabras de Viladrich, “el destino de una sociedad futura, más profundamente humanizada, pasa por un reconocimiento y tutela convergentes de los derechos humanos y de los derechos de la familia... [en consecuencia] exige un programa político y jurídico unitario que exprese esta articulación primaria -el nexo entre la verdad del hombre y la verdad de la familia- de la realidad social humana” (Viladrich, 1994, p. 428).

Lo expuesto fundamenta la importancia del objeto, finalidad y contenido del Proyecto de Ley Marco para la protección y fortalecimiento de la familia, N° 6689-2023-CR, que es coherente al reconocer y respetar a la familia como instituto

²⁸ Remitido por el despacho de la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo, con Oficio N° 0798-2023-2024/MJDA-CR, de fecha 1 de febrero de 2024.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

natural y alinearse al deber constitucional y estatal de protección de la familia."

[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.2.4. En cuanto al **Proyecto de Ley 7762/2023-CR**, hasta la fecha de aprobación del presente dictamen no se han recibido opiniones de las entidades e instituciones especializadas requeridas.

4.3. Opiniones ciudadanas:

Respecto de los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR y 7762/2023-CR** en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen no se evidenció el registro opiniones ciudadanas.

Respecto al **Proyecto de Ley 6689/2022-CR**, en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen se ha registrado una opinión ciudadana, de la señora *Angélica María Ríos Monsalve*.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Justificación de la acumulación de las iniciativas legislativas 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR

Se han derivado a la Comisión de Mujer y Familia varias iniciativas legislativas que buscan fortalecer la protección y el desarrollo integral de la familia. Entre estas, destacan los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR. Dada la similitud en sus objetivos y enfoques, es pertinente proceder con la acumulación de estas iniciativas para su estudio y dictamen conjunto. Esta acumulación permitirá un análisis integral y coherente, garantizando que las medidas propuestas sean efectivas y no duplicadas, y que se logre una normativa robusta y coherente. Se han identificado los siguientes objetivos comunes:

- **Fortalecimiento de la familia:** Todas las iniciativas legislativas tienen como objetivo central fortalecer la institución familiar, considerando su importancia fundamental en la sociedad y su rol esencial en el desarrollo integral de las personas.
- **Prevención de la violencia intrafamiliar:** Las iniciativas abordan la problemática de la violencia dentro del núcleo familiar, proponiendo estrategias y políticas públicas para prevenir y erradicar este fenómeno, asegurando entornos seguros y libres de violencia para todos los miembros de la familia.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

- **Promoción de la parentalidad positiva:** Los proyectos de ley buscan fomentar la parentalidad positiva, promoviendo relaciones afectuosas, estructuradas y respetuosas entre padres e hijos, y asegurando que las prácticas de crianza contribuyan al bienestar y desarrollo integral de los menores.
- **Apoyo a familias en situaciones de vulnerabilidad:** Se destaca la atención a familias en riesgo social, pobreza o vulnerabilidad, proponiendo medidas específicas para asegurar su protección y desarrollo.

La acumulación de estas iniciativas legislativas se justifica por las siguientes consideraciones:

- **Coherencia normativa:** La acumulación permitirá elaborar un marco legal coherente y armonizado, evitando la duplicación de esfuerzos y asegurando que las medidas propuestas sean complementarias y no contradictorias.
- **Eficiencia legislativa:** Al discutir y dictaminar estos proyectos de ley en conjunto, se optimiza el uso del tiempo y los recursos del Congreso, permitiendo un proceso más ágil y eficiente.
- **Visión integral:** La acumulación facilita un análisis integral de las propuestas, considerando todas las perspectivas y enfoques, y asegurando que se aborden todas las dimensiones del fortalecimiento de la familia.
- **Mayor impacto normativo:** Una normativa unificada y comprehensiva tendrá un mayor impacto positivo en la sociedad, al implementar estrategias y políticas públicas de manera coordinada y efectiva.

Dada la relevancia y similitud de los objetivos de los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR**, la Comisión de Mujer y Familia, concordante al Reglamento del Congreso de la República y a la práctica parlamentaria que establece que, cuando dos [o más] iniciativas legislativas tienen elementos comunes estos deben acumularse en un solo pronunciamiento de la Comisión, por lo que se ha decidido acumularlos para un estudio y dictamen conjunto. Esta medida no solo optimiza el proceso legislativo, sino que también asegura una respuesta más efectiva y coherente a las necesidades de las familias peruanas, contribuyendo significativamente a su bienestar y desarrollo integral.

Asimismo, como respaldo de esta decisión cabe citar el Acuerdo de Consejo Directivo, Acuerdo 686-2002-2003/CONSEJO-CR que señala en su primera disposición lo siguiente:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

“Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en Comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la Comisión informante.

Dentro de este plazo, las Comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de Oficialía Mayor, elaborado luego de la consulta previa de la Primer Vicepresidencia, de acuerdo con las normas reglamentarias”.

En esa línea, el “Manual de Proceso Legislativo” señala:

“(…) la finalidad de las acumulaciones responde a un criterio de consolidación temática, que busca integrar materialmente propuestas legislativas, temática y procesalmente conexas, con un criterio uniforme y coherente, en un dictamen que consolida las iniciativas en una sola propuesta de acto legislativo ante el Pleno; y, a un criterio de economía procesal, que permite tratar de manera más simple y directa lo semejante con lo semejante en el mismo acto, evitando la innecesaria duplicación o reproducción de tareas”.

Por consiguiente, **la acumulación de las propuestas legislativas bajo análisis es reglamentaria debido a la concordancia de los temas que abordan respectivamente.**

5.2 Materia legislable de las iniciativas legislativas

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el **principio de necesidad**. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. “La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley”²⁹. Es decir, existe materia legislable cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con las iniciativas legislativas?

Proyecto de Ley 1952/2021-CR

El Proyecto de Ley 1952/2021-CR tiene como objetivo principal abordar **la falta de**

²⁹ Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

reconocimiento y apoyo específico para las familias numerosas en Perú. En la Exposición de Motivos de dicha iniciativa se identifican los siguientes hechos y problemas que se pretende resolver: i) Desafíos económicos y sociales de las familias; ii) Insuficiencia de políticas públicas específicas; iii) Impacto en el desarrollo de los niños y adolescentes; y, iv) Desigualdad y pobreza. A saber:

- i. **Desafíos económicos y sociales:** Las familias numerosas, definidas como aquellas con tres o más hijos dependientes, enfrentan desafíos económicos y sociales significativos. Estas familias tienden a tener mayores gastos en educación, alimentación, salud y vivienda, lo que incrementa su vulnerabilidad económica y social.
- ii. **Insuficiencia de políticas públicas específicas:** Actualmente, no existe una normativa específica en Perú que reconozca y proteja de manera adecuada a las familias numerosas. Esto resulta en una falta de beneficios y apoyo dirigido a mejorar su calidad de vida y asegurar su bienestar.
- iii. **Impacto en el desarrollo de los niños y adolescentes:** La falta de apoyo específico puede afectar negativamente el desarrollo integral de los menores en estas familias, quienes podrían enfrentar limitaciones en su acceso a recursos esenciales para su crecimiento y educación.
- iv. **Desigualdad y pobreza:** Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en regiones como la selva y la sierra peruana, el número promedio de hijos por mujer es mayor a 3, lo que evidencia una prevalencia de familias numerosas en estas zonas. Estas regiones también presentan mayores niveles de pobreza y desigualdad, lo que agrava la situación de las familias numerosas que no reciben apoyo adecuado.

Proyecto de Ley 2995/2022-CR

Por otro lado, el **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** tiene como objetivo principal resolver **la insuficiencia y limitaciones del Decreto Legislativo 1408 en la protección y fortalecimiento de la familia.** En la Exposición de Motivos de dicha iniciativa se identifican los siguientes hechos y problemas que se pretende resolver: i) Falta de perspectiva integral de familia en las políticas nacionales y sectoriales; ii) Desatención a familias vulnerables; iii) Ausencia de políticas de responsabilidad familiar compartida; iv) Limitaciones en la promoción de la consejería familiar y educación en valores; y, v) Promoción de matrimonio en uniones de hecho. A saber:

- i. **Falta de perspectiva integral de familia en las políticas nacionales y sectoriales:** El Decreto Legislativo 1408, que fue promulgado para el fortalecimiento y la prevención de la violencia en las familias, no recoge de

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

manera adecuada la perspectiva integral de la familia. Esto implica que no aborda de forma completa los aspectos necesarios para el apoyo y fortalecimiento de las familias en su diversidad y contexto específico.

- ii. **Desatención a familias vulnerables:** El decreto legislativo no prioriza de manera suficiente la atención a las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgos sociales. Tampoco presta la debida atención a las familias lideradas por mujeres, quienes enfrentan desafíos adicionales y requieren políticas específicas para su apoyo y desarrollo.
- iii. **Ausencia de políticas de responsabilidad familiar compartida:** Falta de promoción de la corresponsabilidad familiar entre el padre y la madre, esencial para un equilibrio en la distribución de las tareas domésticas y de cuidado, y para fomentar relaciones familiares equitativas y justas.
- iv. **Limitaciones en la promoción de la consejería familiar y educación en valores:** El Decreto Legislativo 1408 no incluye la instalación de la consejería familiar en los gobiernos locales ni la implementación de escuelas de padres en instituciones públicas y privadas. Tampoco promueve la enseñanza de valores familiares en los textos escolares, aspectos cruciales para la educación y el fortalecimiento de los lazos familiares.
- v. **Promoción del matrimonio en uniones de hecho:** El Decreto Legislativo 1408 no fomenta el matrimonio en el caso de las uniones de hecho, lo cual puede ser importante para la estabilidad y reconocimiento legal de las familias en ciertos contextos.

Proyecto de Ley 6689/2022-CR

Respecto del **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** tiene como objetivo principal abordar la **falta de políticas públicas integrales y efectivas para la protección y el fortalecimiento de la familia**. En la Exposición de Motivos de dicha iniciativa se identifican los siguientes hechos y problemas que se pretende resolver: i) Fragmentación de políticas y programas; ii) Violencia intrafamiliar y débil protección a la familia; iii) Ausencia de enfoque preventivo y educativo; iv) Desigualdad y vulneración social; y, v) Necesidad de coordinación intersectorial. A saber:

- i. **Fragmentación de políticas y programas:** En nuestro país las políticas y programas dirigidos a la familia han sido fragmentados y descoordinados, lo que limita su efectividad. la falta de un enfoque integral dificulta la

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

implementación de medidas que aborden las diversas necesidades y desafíos que enfrentan las familias.

- ii. **Violencia intrafamiliar y débil protección a la familia:** La violencia intrafamiliar es un problema persistente que afecta gravemente a las familias peruanas. Las medidas actuales no han sido suficientes para prevenir y combatir esta problemática de manera efectiva, dejando a muchos miembros de la familia en situaciones de vulnerabilidad y riesgo.
- iii. **Ausencia de enfoque preventivo y educativo:** Falta de programas y políticas con un enfoque preventivo y educativo que promuevan la parentalidad positiva y la preservación familiar. Sin educación y apoyo adecuado, muchas familias carecen de las herramientas necesarias para criar a sus hijos en un entorno afectivo y libre de violencia.
- iv. **Desigualdad y vulnerabilidad social:** Las familias en situación de pobreza y riesgo social no reciben el apoyo adecuado para superar sus condiciones de vulnerabilidad. La falta de políticas que prioricen estas familias agrava las desigualdades sociales y limita su capacidad para desarrollarse integralmente.
- v. **Necesidad de coordinación intersectorial:** La falta de coordinación entre los distintos sectores del gobierno y las instituciones involucradas en la protección de la familia impide una respuesta efectiva y coherente a las necesidades familiares. Es necesario un enfoque multisectorial para abordar de manera integral los problemas que afectan a las familias.

Proyecto de Ley 7762/2023-CR

Finalmente, respecto del **Proyecto de Ley 7762/2023-CR** tiene como objetivo principal abordar la **carencia de un enfoque positivo y preventivo en la intervención familiar, especialmente en lo que respecta a la parentalidad y la preservación de la familia en Perú**. En la Exposición de Motivos de dicha iniciativa se identifican los siguientes hechos y problemas que se pretende resolver: i) Falta de parentalidad positiva; ii) Insuficiencia de programas preventivos; iii) Necesidad de políticas públicas con enfoque parental; iv) Desatención a la diversidad familiar; y, v) Débil protección a las familias vulnerables. A saber:

- i. **Falta de parentalidad positiva:** Existe una carencia significativa en la promoción y práctica de la parentalidad positiva en las familias peruanas. Muchos padres no tienen acceso a programas y recursos que les enseñen a criar a sus hijos en un entorno afectivo, estructurado y libre de violencia.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

- ii. **Insuficiencia de programas preventivos:** Los programas preventivos para intervenir antes de que surjan problemas graves dentro de la familia son limitados o inexistentes. Esto lleva a que muchos problemas familiares, como la violencia y el maltrato, no sean abordados hasta que hayan causado un daño significativo.
- iii. **Necesidad de políticas públicas con enfoque parental:** Las políticas públicas actuales no están suficientemente enfocadas en la promoción de la parentalidad positiva y la preservación familiar. Esto resulta en la falta de un marco estructurado para apoyar a las familias y prevenir problemas intrafamiliares.
- iv. **Desatención a la diversidad familiar:** Las diversas formas y estructuras familiares, incluyendo aquellas en situaciones de vulnerabilidad psicosocial, no reciben la atención adecuada. Esto implica que no se consideran las necesidades específicas de cada tipo de familia, limitando la efectividad de las intervenciones.
- v. **Débil protección y apoyo a las familias vulnerables:** Las familias que enfrentan riesgos sociales, económicos o psicológicos no cuentan con un sistema robusto de apoyo y protección. Esto agrava su situación y aumenta el riesgo de problemas como la violencia intrafamiliar.

Consecuentemente, la Comisión de Mujer y Familia ha identificado en los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR** los siguientes problemas que se pretende afrontar:

PROBLEMAS GENERALES IDENTIFICADOS	PROBLEMAS ESPECÍFICOS IDENTIFICADOS
1. Falta de políticas públicas integrales y efectivas para la familia	1.1. Las políticas y programas existentes son fragmentados y descoordinados, limitando su efectividad en la protección y fortalecimiento de la familia.
	1.2. No hay un enfoque integral que aborde las diversas necesidades y desafíos que enfrentan las familias peruanas.
2. Violencia Intrafamiliar	2.1. La violencia dentro del hogar es un problema grave y persistente que afecta el bienestar de los miembros de la familia, especialmente los más vulnerables.
	2.2. Las medidas actuales no son suficientes para prevenir y combatir la violencia intrafamiliar de manera efectiva.
3. Desatención a Familias Vulnerables	3.1. Las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgos sociales no reciben el apoyo adecuado.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

	3.2. La falta de atención prioritaria a estas familias agrava las desigualdades sociales y limita su capacidad para desarrollarse integralmente.
4. Falta de Promoción de la Parentalidad Positiva	4.1. Existe una carencia significativa en la promoción y práctica de la parentalidad positiva.
	4.2. Muchos padres no tienen acceso a programas y recursos que les enseñen a criar a sus hijos en un entorno afectivo, estructurado y libre de violencia.
5. Insuficiencia de Programas Preventivos y Educativos	5.1. Los programas preventivos y educativos para intervenir antes de que surjan problemas graves son limitados o inexistentes.
	5.2. La falta de estos programas contribuye a perpetuar patrones de conducta disfuncionales dentro de las familias.
6. Necesidad de Coordinación Multisectorial	6.1. La falta de coordinación entre los distintos sectores del gobierno e instituciones dificulta una respuesta efectiva y coherente a las necesidades familiares.
	6.2. Un enfoque multisectorial es necesario para abordar de manera integral los problemas que afectan a las familias.

En ese sentido, a partir de la integración de los problemas identificados en los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR**, la materia legible integrada se centra en la **creación de un marco normativo integral que promueva, proteja y fortalezca la familia en Perú**. Esta materia legible abordará diversos aspectos esenciales para asegurar el bienestar y desarrollo integral de todos los miembros de la familia, con un enfoque especial en la parentalidad positiva, la prevención de la violencia intrafamiliar y la atención a las familias vulnerables.

5.3 Propuestas normativas

Considerando que se han determinado los hechos y problemas que se pretenden resolver con las iniciativas legislativas, los autores proponen las siguientes iniciativas legislativas para afrontarlos.

Proyecto de Ley 1952/2021-CR

El **Proyecto de Ley 1952/2021-CR** propone la creación de un marco legal que reconozca y defina el estatus de "familia numerosa" en Perú, estableciendo beneficios y protección específicos para estas familias. Las principales medidas propuestas incluyen:

- a. **Definición y reconocimiento:** Se define a la familia numerosa y se establece un procedimiento para su reconocimiento oficial por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

- b. **Beneficios y estímulos:** Se proponen estímulos y beneficios progresivos, tales como acceso preferencial a programas de vivienda, beneficios educativos y culturales, y apoyo económico y social específico para estas familias.
- c. **Protección legal:** Se garantiza un marco de protección legal que asegure el bienestar y desarrollo integral de los miembros de las familias numerosas, considerando su situación de vulnerabilidad.
- d. **Actualización de condiciones:** Se establece la obligación de informar sobre cualquier variación en la composición familiar para asegurar que el apoyo y los beneficios se mantengan acorde a la situación actual de la familia.

En suma, el **Proyecto de Ley 1952/2021-CR** busca resolver la falta de reconocimiento y apoyo específico para las familias numerosas en Perú, promoviendo su bienestar y desarrollo integral. La implementación de esta ley permitirá abordar los desafíos económicos y sociales que enfrentan estas familias, reduciendo su vulnerabilidad y mejorando su calidad de vida.

Proyecto de Ley 2995/2022-CR

Respecto del **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** propone restituir la Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia, que fue derogada por el Decreto Legislativo 1408. Las principales medidas propuestas incluyen:

- a. **Perspectiva integral de familia:** Recuperar la perspectiva integral de la familia, asegurando que las políticas públicas del Poder Ejecutivo prioricen la atención a las familias más vulnerables y aborden todas las dimensiones necesarias para su fortalecimiento.
- b. **Atención prioritaria a familias vulnerables:** Dar atención prioritaria a las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgos sociales, así como a las familias lideradas por mujeres, asegurando que reciban el apoyo y los recursos necesarios para su desarrollo y bienestar.
- c. **Promoción de la responsabilidad familiar compartida:** Promover la responsabilidad compartida entre el padre y la madre en la crianza y cuidado de los hijos, asegurando una distribución equitativa de las tareas y fomentando relaciones familiares basadas en la igualdad.
- d. **Implementación de consejería familiar y educación en valores:** Instalar consejería familiar en los gobiernos locales y escuelas de padres en

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

instituciones públicas y privadas, y promover la enseñanza de valores familiares en los textos escolares, fortaleciendo así la educación y el apoyo a las familias.

- e. **Fomento del matrimonio en uniones de hecho:** Promover el matrimonio en el caso de las uniones de hecho, asegurando la estabilidad y el reconocimiento legal de las familias.

En suma, el **Proyecto de Ley 2995/2022-CR** busca resolver las insuficiencias del Decreto Legislativo 1408 en la protección y fortalecimiento de la familia. Al restituir la Ley 28542, se pretende recuperar una perspectiva integral y prioritaria de atención a las familias vulnerables, promover la corresponsabilidad familiar, e implementar programas de consejería y educación en valores. De esta manera, la iniciativa legislativa busca asegurar un apoyo más completo y efectivo para todas las familias peruanas, especialmente aquellas en situaciones de mayor necesidad.

Proyecto de Ley 6689/2022-CR

El **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** propone la creación de un marco normativo integral que promueva, proteja y fortalezca la familia, con un enfoque preventivo y de parentalidad positiva. Las principales medidas propuestas incluyen:

- a. **Políticas públicas integrales:** Diseñar e implementar políticas públicas que promuevan el desarrollo integral de la familia, abordando de manera coordinada las diversas dimensiones del bienestar familiar.
- b. **Enfoque preventivo y educativo:** Implementar programas educativos y psicoeducativos que promuevan la parentalidad positiva, educando a los padres sobre la importancia de criar a sus hijos en un entorno afectivo, estructurado y libre de violencia.
- c. **Protección y apoyo a familias vulnerables:** Priorizar la atención a las familias en situación de vulnerabilidad, proporcionando el apoyo necesario para superar sus condiciones de pobreza y riesgo social, y garantizar su desarrollo integral.
- d. **Coordinación multisectorial:** Fomentar la articulación multisectorial, desarrollando espacios de concertación y colaboración interinstitucional para asegurar una respuesta coherente y efectiva a las necesidades familiares.
- e. **Observatorio Nacional de la Familia:** Crear el Observatorio Nacional de la Familia para desarrollar un sistema de información permanente que facilite

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

el diseño y gestión de políticas públicas dirigidas a la familia, garantizando la supervisión y evaluación de las medidas implementadas.

En suma, el **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** busca resolver la falta de políticas públicas integrales y efectivas para la protección y el fortalecimiento de la familia en Perú. Al promover un enfoque preventivo, educativo y coordinado, esta iniciativa legislativa pretende garantizar un entorno seguro y afectivo para el desarrollo integral de todos los miembros de la familia, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad. La implementación de estas medidas contribuirá a fortalecer la institución familiar y a mejorar significativamente la calidad de vida de las familias peruanas.

Proyecto de Ley 7762/2023-CR

Finalmente, el **Proyecto de Ley 7762/2023-CR** propone la promoción del ejercicio de la parentalidad positiva y la preservación familiar mediante la implementación de programas y políticas públicas específicas. Las principales medidas propuestas incluyen:

- a. **Promoción de la parentalidad positiva:** Implementar programas que promuevan la parentalidad positiva, proporcionando a los padres las herramientas y conocimientos necesarios para criar a sus hijos en un entorno afectivo, estructurado y libre de violencia.
- b. **Programas Basados en la Evidencia (PBE):** Desarrollar e implementar programas basados en la evidencia científica que hayan demostrado su efectividad en la mejora de la dinámica familiar y en la prevención de la violencia intrafamiliar.
- c. **Diseño e implementación de políticas públicas:** El Estado debe diseñar e implementar políticas públicas con un enfoque parental, promoviendo competencias a través de un marco comunitario y psicoeducativo, y asegurando la protección y fortalecimiento del núcleo familiar.
- d. **Formación y educación para padres:** Establecer programas de formación para padres, incluyendo escuelas de padres en instituciones educativas públicas y privadas, que fomenten la parentalidad positiva y la preservación familiar.
- e. **Corresponsabilidad comunitaria:** Promover la corresponsabilidad comunitaria en la crianza y protección de los menores, asegurando que toda

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

la comunidad participe en la promoción de un entorno seguro y afectivo para el desarrollo de los niños.

- f. **Evaluación y supervisión de programas:** El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) será responsable de la coordinación, implementación, supervisión y evaluación de las políticas públicas relacionadas con la parentalidad positiva y la preservación familiar.

En suma, el **Proyecto de Ley 7762/2023-CR** busca resolver la falta de un enfoque positivo y preventivo en la intervención familiar, promoviendo la parentalidad positiva y la preservación familiar en Perú. Mediante la implementación de programas basados en la evidencia y políticas públicas específicas, esta iniciativa legislativa pretende garantizar un entorno afectivo y libre de violencia para el desarrollo integral de los menores, fortaleciendo a las familias y asegurando su bienestar. La implementación de estas medidas contribuirá a la construcción de familias más sólidas y saludables, promoviendo una sociedad más justa y equitativa.

Consecuentemente, la Comisión de Mujer y Familia ha identificado en los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR** las siguientes soluciones a los problemas que se pretende afrontar:

SOLUCIONES GENERALES	SOLUCIONES ESPECÍFICOS
1. Desarrollo de políticas públicas integrales y efectivas para la familia	1.1. Diseñar e implementar políticas públicas que promuevan el desarrollo integral de la familia, abordando de manera coordinada las diversas dimensiones del bienestar familiar.
	1.2. Incluir un enfoque integral que asegure la atención a todas las necesidades familiares.
2. Promoción de la parentalidad positiva	2.1. Implementar programas educativos y psicoeducativos que promuevan la parentalidad positiva.
	2.2. Proveer a los padres herramientas y conocimientos para criar a sus hijos en un entorno afectivo, estructurado y libre de violencia.
3. Atención Prioritaria a Familias Vulnerables	3.1. Priorizar la atención a las familias en situación de vulnerabilidad, proporcionando el apoyo necesario para superar sus condiciones de pobreza y riesgo social.
	3.2. Garantizar su desarrollo integral mediante políticas específicas.
4. Prevención de la Violencia Intrafamiliar	4.1. Implementar programas de prevención de la violencia intrafamiliar, orientados a educar y sensibilizar a las familias sobre la importancia de las relaciones no violentas y el respeto mutuo.
	4.2. Garantizar la protección y asistencia inmediata a las víctimas de violencia intrafamiliar.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

5. Formación y educación para padres	5.1. Establecer programas de formación para padres, incluyendo escuelas de padres en instituciones educativas públicas y privadas.
	5.2. Promover la enseñanza de valores familiares en los textos escolares.
6. Coordinación Multisectorial	6.1. Fomentar la articulación multisectorial, desarrollando espacios de concertación y colaboración interinstitucional.
	6.2. Asegurar una respuesta coherente y efectiva a las necesidades familiares mediante la coordinación entre diferentes sectores e instituciones.
7. Creación de Observatorio Nacional de la Familia	7.1 Crear el Observatorio Nacional de la Familia para desarrollar un sistema de información permanente que facilite el diseño y gestión de políticas públicas dirigidas a la familia.
	7.2 Garantizar la supervisión y evaluación de las medidas implementadas.

En ese sentido, la acumulación e integración de las soluciones propuestas en los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR** permiten abordar de manera integral y coherente las diversas necesidades y desafíos que enfrentan las familias peruanas. **Las medidas propuestas buscan fundamentalmente fortalecer la familia**, y en segunda instancia prevenir la violencia intrafamiliar, y promover la parentalidad positiva, asegurando así el bienestar y desarrollo integral de todos los miembros de la familia.

5.4 Análisis técnico sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Habiéndose concluido que sí existe materia legible en las iniciativas legislativas, siendo ésta la **creación de un marco normativo integral que promueva, proteja y fortalezca la familia en Perú**, a fin de asegurar el bienestar y desarrollo integral de todos los miembros de la familia, con un enfoque especial en la parentalidad positiva, la prevención de la violencia intrafamiliar y la atención a las familias vulnerables; ahora corresponde, analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para evaluar las posibles observaciones a la **necesidad**, la **viabilidad** y la **oportunidad** de las propuestas normativas en resolver los problemas identificados.

Análisis de la NECESIDAD de las iniciativas legislativas

Respecto del **Proyecto de Ley 1952/2021-CR**, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** ha cuestionado su necesidad sustentándose en que "No solo por el hecho de ser familia numerosa, **ello va a implicar necesariamente una supuesta situación de vulnerabilidad, riesgo o desprotección**". Asimismo, que "las familias numerosas con más de tres hijos **no todas se encuentran en situación de pobreza**".

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

***o pobreza extrema o viven en lugares de difícil acceso**, situación que se evidencia en los diagnósticos e intervención para el desarrollo de los diversos programas sociales y servicios del Estado dirigidos a las familias y sus integrantes".*

Por otro lado, la **Defensoría del Pueblo** también cuestiona la necesidad de esta iniciativa legislativa, sustentando que: *"actualmente existen una serie de programas sociales a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, tales como "Juntos", "Pensión 65", "Contigo", "Bono 600"; así como los que se encuentran a cargo de otros organismos públicos: Comedores Populares, Programa de Vaso de Leche, "Techo Propio", "Bono Renta Joven". De acuerdo con la información publicada por el Ministerio de Económica y Finanzas, **existen en nuestro país una variedad de programas sociales [...], puede observarse que el Estado cuenta con una amplia variedad de programas sociales que pueden brindar los beneficios necesarios para mejorar la calidad de vida de las personas que forman parte de las denominadas "familias numerosas" cuando su situación económica y/o social lo haga necesario.***

Por su parte, el **Poder Judicial**, también ha cuestionado la necesidad del Proyecto de Ley 1952/2021-CR, señalando que: *La propuesta de la declaración de familia numerosa, **en los términos planteados con beneficios e incentivos, debería formar parte de una política pública demográfica**, previo estudio de las reales posibilidades del Estado de mejorar los servicios de salud, educación y vivienda; **caso contrario, podríamos sembrar expectativas que, en mediano plazo, no se puedan satisfacer.***

De lo que se colige que, las apreciaciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Defensoría del Pueblo y el Poder Judicial sobre el Proyecto de Ley 1952/2021-CR **sugieren un consenso en cuestionar la necesidad de esta iniciativa legislativa**. Estas instituciones argumentan que la existencia de familias numerosas no implica necesariamente una situación de vulnerabilidad que justifique la aplicación de beneficios específicos bajo una categoría diferenciada. Además, destacan que ya existen numerosos programas sociales que atienden diversas necesidades de la población vulnerable, lo cual podría cubrir también a las familias numerosas según su situación socioeconómica específica.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables enfatiza que no todas las familias numerosas viven en condiciones de pobreza o accesibilidad complicada, lo que pone en duda la pertinencia de aplicar un enfoque generalizado a todas las familias numerosas. La Defensoría del Pueblo refuerza este punto al señalar la variedad y cobertura de los programas sociales existentes que ya proporcionan soporte necesario a las familias según su condición económica y social. Por último, el Poder Judicial sugiere que cualquier beneficio adicional para las familias numerosas debería estar respaldado por un análisis demográfico detallado y considerar la capacidad del Estado para sostener dichos beneficios a largo plazo sin crear falsas expectativas.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

En conclusión, estas opiniones sugieren que **el Proyecto de Ley 1952/2021-CR puede no ser necesario**, ya que podría duplicar esfuerzos en un contexto donde ya existen múltiples programas que abordan de manera adecuada y específica las necesidades de las familias en función de su situación real y no solo basada en el número de hijos. Además, se recomienda una evaluación más profunda de las políticas públicas actuales para asegurar que los recursos del Estado se utilicen de manera eficiente y efectiva.

No obstante, para la Comisión de Mujer y Familia es necesario regular respecto de la **protección legal de las familias**, propuesta por el Proyecto de Ley 1952/2021-CR, para establecer un marco de protección legal que asegure el bienestar y desarrollo integral de los miembros de las familias, sean estas o no numerosas, considerando su situación de vulnerabilidad, la misma que será considerada en un texto sustitutorio.

Respecto del Proyecto de Ley 2995/2021-CR, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha cuestionado su necesidad sustentándose en que “**una norma derogada no puede ser restituida; por ello, se carece de elementos suficientes para establecer su necesidad**”.

Por su parte, a la Defensoría del Pueblo le **preocupa que mediante el proyecto de ley [...], se pretenda derogar los avances alcanzados a través del Decreto Legislativo N° 1408; además, implica un retroceso en los avances ya reconocidos en materia de derechos fundamentales**. No obstante, algo que debemos resaltar en la opinión de la Defensoría del Pueblo es que **le preocupa que el Poder Ejecutivo no haya emitido un nuevo Plan de Fortalecimiento de las Familias³⁰ ya que considera necesario que se emitan medidas específicas orientadas a protegerlas y promoverlas**, por lo que se podría colegir una aparente contradicción en la opinión emitida.

La conclusión de estas apreciaciones sugiere que el Proyecto de Ley 2995/2021-CR podría no ser apropiado en su forma actual, dado que no sólo carece de una base justificativa clara para restituir una norma derogada, sino que también podría amenazar los progresos logrados en derechos fundamentales. Sin embargo, **se evidencia que existe una necesidad implícita de políticas más robustas para apoyar a las familias**, algo que la Defensoría del Pueblo señala como un área de preocupación. Por lo tanto, la Comisión de Mujer y Familia considera prudente **revisar y potencialmente reorientar el proyecto de ley hacia el fortalecimiento y**

³⁰ El anterior instrumento de este tipo fue el Plan de Fortalecimiento de las Familias 2016-2021, aprobado por Decreto Supremo n.º 003-2016-MIMP.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

la protección de las familias en formas que alineen con las necesidades actuales y los derechos fundamentales, en lugar de intentar revertir legislaciones pasadas.

Respecto del Proyecto de Ley 6689/2022-CR, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha cuestionado su necesidad sustentándose en que el Decreto Legislativo 1408 se diferencia del Reglamento de la Ley 30364, aprobado por Decreto Supremo 009-2016-MIMP, porque esta última no contiene propiamente un enfoque preventivo, entendido como las acciones destinadas a prevenir la situación de violencia antes que ocurra. En el artículo 4 del Reglamento de la Ley 30364 se define como víctima: a la mujer o integrante del grupo familiar que ha sufrido daño ocasionado por cualquier acción u omisión identificada como violencia. En esa línea, la citada Ley 30364 y su Reglamento hacen mención a la atención y tratamiento de personas que han sufrido o ejercido violencia, por ello incluye programas dirigidos a varones y personas agresoras, y sus medidas -en general- se enfocan a la atención de la persona que ha sufrido una agresión. Además, sugiere no derogarse el Decreto Legislativo 1408 **porque esta norma es un esfuerzo del Estado dirigido a implementar medidas orientadas a fortalecer su rol de manera que propicie entre los integrantes de las familias afecto, seguridad, confianza, respeto y valores esenciales, sobre todo igualdad entre todos sus integrantes sin discriminación.**

En esa misma línea, la Defensoría del Pueblo también cuestiona la necesidad de la iniciativa legislativa porque observa que la propuesta legislativa plantea crear una nueva norma reformulando los 10 primeros artículos de los Decretos Legislativos 1408 y 1443, para adecuarlos y ubicar a las familias en el centro de las políticas públicas. De esa manera, desliga la norma de fortalecimiento de familia de la norma que busca luchar contra la violencia al interior de esta, debido a que los objetivos de ambas son distintos; dicho, en otros términos, pretende independizar el contenido a una nueva norma que aborde, exclusivamente, la promoción del fortalecimiento de la familia como fundamento de la sociedad.

Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sí considera necesario la norma en lo que respecta a las disposiciones de la conciliación de la vida laboral y familiar.

Asimismo, el Instituto de Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón advierte la importancia y **necesidad de establecer un marco legal sólido para proteger y fortalecer a la familia,** reconociendo la diversidad de modelos familiares y la necesidad de un enfoque inclusivo. Refiere que, con esta norma se debería abordar la promoción, protección y fortalecimiento de la familia, resaltando los enfoques transversales y principios que guían la actuación del Estado. Sin embargo, **sugiere mejoras como separar los temas de violencia familiar en la redacción y añadir el principio de promoción del matrimonio.** También propone incluir la preferencia por la familia consanguínea en el derecho a vivir en familia y

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

promover el teletrabajo para madres gestantes y en lactancia. Finalmente, critica la limitación de las funciones del Observatorio Nacional de la Familia al tema de violencia, sugiriendo una revisión para ampliar su alcance.

Así también, el **Instituto de Bioética** de la Facultad de Derecho de la **Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo**, se manifiesta a favor de la necesidad enfatizando la importancia vital e insustituible de la familia en la sociedad y cómo esta contribuye al desarrollo integral del ser humano. Destaca la responsabilidad que deben asumir el Estado y la sociedad para proteger a la familia como una institución natural con derechos inherentes, tal como lo establece la Constitución del Perú. Argumenta también que las políticas públicas deberían adoptar un enfoque que reconozca la estructura y dinámica familiar, basándose en principios como universalidad, participación, subsidiaridad, y coordinación interadministrativa para promover el bienestar social. Finalmente, subraya que el respeto y la protección de la familia son fundamentales para el futuro humanizado de la sociedad, apoyando la necesidad de una legislación, específicamente el Proyecto de Ley 6689/2023-CR, para fortalecer y proteger a la familia, alineada con los principios constitucionales y derechos humanos.

De lo revisado, se concluye que las opiniones sobre la necesidad del **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** divergen entre las entidades consultadas. El **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** cuestiona la necesidad de replantear la legislación existente, específicamente Decreto Legislativo 1408, ya que considera que la norma ya abarca el fortalecimiento de la familia y la atención de víctimas y agresores de violencia familiar. Además, sugiere mantener el Decreto Legislativo 1408 porque sus medidas proactivas, a entender de este ministerio, fomenta un ambiente familiar basado en el afecto y la igualdad.

Por otro lado, la **Defensoría del Pueblo** también señala preocupaciones sobre el proyecto de ley, argumentando que separar las políticas de fortalecimiento familiar de las dirigidas a combatir la violencia podría fragmentar y debilitar los esfuerzos en ambos frentes. Sugiere que la iniciativa podría llevar a una falta de integración efectiva en las políticas públicas. El **Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo** respalda la iniciativa en lo que respecta a las disposiciones para la conciliación de la vida laboral y familiar, identificándolas como componentes necesarios de la legislación propuesta.

El **Instituto de Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón** apoya la necesidad de un marco legal robusto para la protección y fortalecimiento de la familia. Sin embargo, recomienda mejorar la norma para que sea más inclusiva y sugiere separar claramente los temas de violencia familiar de los de fortalecimiento familiar en la redacción de la ley.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

Finalmente, el **Instituto de Bioética de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo** enfatiza la vital importancia de la familia y aboga por un reconocimiento más fuerte de su papel insustituible en la sociedad. Argumenta a favor de la legislación, destacando que el Estado y la sociedad deben proteger a la familia como una institución natural con derechos inherentes, alineados con los principios constitucionales y los derechos humanos.

En conjunto, estas opiniones respecto del **Proyecto de Ley 6689/2022-CR** reflejan una mezcla de oposición, apoyo y preocupación, con recomendaciones para asegurar que cualquier nueva legislación sea efectiva, integrada y respetuosa con los derechos y estructuras familiares existentes.

Las conclusiones generales sobre la necesidad de los proyectos de ley examinados reflejan una variedad de perspectivas y preocupaciones institucionales:

- Sobre el **Proyecto de Ley 1952/2021-CR**: Este proyecto enfrenta críticas significativas sobre su necesidad. Instituciones como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Defensoría del Pueblo y el Poder Judicial cuestionan la efectividad de clasificar a las familias numerosas como inherentemente vulnerables. Resaltan que la situación de estas familias no necesariamente implica vulnerabilidad y que existen múltiples programas sociales que ya atienden a las familias según sus necesidades específicas, sin necesidad de beneficios adicionales específicos para familias numerosas.
- Sobre el **Proyecto de Ley 2995/2021-CR**: La necesidad de este proyecto también es cuestionada, especialmente por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que argumenta contra la restitución de normas derogadas sin justificación suficiente. La Defensoría del Pueblo expresa preocupaciones sobre posibles retrocesos en los derechos fundamentales y sugiere que la ausencia de un nuevo plan de fortalecimiento familiar es un área que necesita atención, más allá de la simple restitución de leyes antiguas.
- Sobre el **Proyecto de Ley 6689/2022-CR**: Aquí, las opiniones están divididas. Mientras el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y la Defensoría del Pueblo advierten contra la separación de los esfuerzos de fortalecimiento familiar de las medidas contra la violencia familiar, otros, como el Ministerio de Trabajo y el Instituto de Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón, ven un valor en enfocar y fortalecer las políticas que apoyan a la familia, recomendando mejoras y una mayor inclusión de diversos modelos familiares.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

En conjunto, estos análisis sugieren que mientras hay reconocimiento del valor y la importancia de la familia como institución social, hay considerable debate y falta de consenso sobre la mejor manera de legislar en su apoyo. **Las críticas se centran en una cuestión muy relevante sobre el enfoque que debería adoptar el Estado en cuanto al fortalecimiento de la familia y la prevención de la violencia intrafamiliar, ¿cuál privilegiar?** Ciertamente, una perspectiva que ve a la familia principalmente como una fuente de violencia podría tener implicaciones negativas en cómo se percibe y se trata a la familia dentro de las políticas públicas, como lo es, desde el punto de vista de la Comisión de Mujer y Familia, el Decreto Legislativo 1408.

Entonces, resulta pertinente cuestionarse:

¿Cuál debería ser el enfoque que debería adoptar el Estado respecto a la familia?, ¿Priorizar la promoción y fortalecimiento de la familia o priorizar la prevención de la violencia intrafamiliar?

Si hacemos una retrospectiva respecto de la normativa relacionada con el fortalecimiento de la familia, nos referiremos necesariamente a la Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia, promulgado el 15 de junio del 2005, y que fuera derogada con el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia, el 12 de setiembre de 2018.

La Ley 28542, tenía como **objetivo principal promover y fortalecer el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y como espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano**. Esta ley ponía un énfasis especial en el respeto de los derechos fundamentales y en las relaciones equitativas entre los miembros de la familia, especialmente velando por aquellas familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social.

Esta norma disponía que el Estado debía implementar las siguientes políticas públicas y acciones clave:

- a. **Orientación, apoyo y asistencia familiar:** Proveer orientación, apoyo y asistencia para cumplir con los fines de la familia, incluyendo la atención prioritaria a familias vulnerables y jefaturadas por mujeres.
- b. **Promoción de responsabilidades familiares compartidas:** Fomentar las responsabilidades compartidas entre padres y madres, promoviendo la estabilidad familiar basada en el respeto mutuo.
- c. **Desarrollo de políticas sociales considerando el entorno familiar:** Integrar el entorno familiar en el desarrollo de políticas sociales, garantizando que los programas y servicios estén adaptados a las necesidades familiares.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

- d. **Convenios para consejería familiar y escuelas de padres:** Fomentar la celebración de convenios con instituciones públicas y privadas para brindar consejería familiar y promover la creación de Escuelas de Padres.
- e. **Promoción de valores familiares y compromiso de los medios:** Difundir principios y valores familiares a través de materiales educativos y fomentar el compromiso de los medios de comunicación con el fortalecimiento familiar.
- f. **Formalización de uniones de hecho y capacitación en fortalecimiento familiar:** Promover la formalización de uniones de hecho mediante el matrimonio y capacitar a profesionales clave (como fiscales, jueces, maestros, etc.) en temas de fortalecimiento familiar.
- g. **Investigaciones sobre la situación familiar en Perú:** Apoyar estudios e investigaciones que evalúen y mejoren la comprensión de la situación de las familias en Perú.
- h. **Mejora de las condiciones laborales para beneficio familiar:** Dictar disposiciones que mejoren las condiciones laborales, tributarias y económicas para apoyar a las familias, incluyendo servicios de cuidado infantil en centros laborales y el respeto a las jornadas laborales que permitan a los padres pasar tiempo con sus hijos.

A entender de la Comisión de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia, fue promulgada con el propósito de abordar y consolidar la familia como el núcleo fundamental de la sociedad peruana, entendiendo su importancia tanto en el contexto social como en el desarrollo humano integral. Esta ley buscaba ofrecer un marco normativo que no solo reconociera el papel vital de la familia, sino que también proporcionara las herramientas necesarias para su protección y fortalecimiento.

Consideramos que los fundamentos de la Ley 28542, fueron los siguientes:

- a. **Reconocimiento de la familia como base de la sociedad:** La ley partía del principio de que la familia es la unidad básica de la sociedad y que su bienestar se refleja directamente en la salud social y económica del país. Este reconocimiento implicaba una necesidad de políticas públicas que apoyaran explícitamente a la familia.
- b. **Necesidad de apoyo integral:** Reconociendo las múltiples presiones y desafíos que enfrentan las familias modernas, desde la pobreza hasta la desintegración social, la ley proponía un enfoque integral que abordara tanto las necesidades económicas como las sociales y psicológicas de las familias.
- c. **Atención a familias vulnerables:** Un enfoque particular en la ley era la atención a las familias en situaciones de vulnerabilidad, como aquellas encabezadas por mujeres, o aquellas en condiciones de pobreza. Esto

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

subrayaba un enfoque proactivo en la asistencia social para prevenir la marginalización y el deterioro social.

- d. **Promoción de valores y responsabilidades familiares:** La ley también buscaba promover valores familiares y la responsabilidad compartida entre los miembros de la familia, enfocándose en la corresponsabilidad en las tareas domésticas y el cuidado de los niños, y la educación en valores a través del sistema escolar.

Consideramos que los propósitos de la Ley 28542, fueron los siguientes:

- a. **Fortalecimiento del marco legal y político:** El propósito principal era establecer un marco legal y político robusto que reconociera, promoviera y protegiera la familia, asegurando que las políticas públicas y los programas gubernamentales reflejaran la importancia de la familia en la estructura social.
- b. **Desarrollo de programas y servicios de apoyo familiar:** Implementar programas y servicios que fortalecieran la estructura familiar, tales como consejerías familiares y escuelas de padres, para proporcionar educación y apoyo en la crianza y la gestión de las dinámicas familiares.
- c. **Prevención de la desintegración familiar:** La ley buscaba prevenir la desintegración familiar a través de políticas que promovieran la estabilidad, la cohesión y la salud mental y emocional de la familia, abordando problemas como la violencia doméstica, el abandono y otros factores de riesgo.
- d. **Promoción de la equidad y la inclusión social:** Un propósito adicional era promover la equidad dentro de la familia y en la sociedad, asegurando que las políticas familiares contribuyeran a la igualdad de género y a la protección de los derechos de todos los miembros de la familia, especialmente de los niños y las mujeres.

En suma, la Ley 28542 fue concebida como un mecanismo integral para reafirmar y reforzar la posición de la familia en la sociedad peruana, abordando tanto sus necesidades inmediatas como los desafíos sistémicos a largo plazo. Esta legislación pretendía ser un pilar en la promoción de un entorno social estable, equitativo y saludable.

Como consecuencia de dicha Ley se promulgó el Decreto Supremo 003-2016-MIMP. Decreto Supremo que aprueba el Plan de Fortalecimiento de las Familias 2016-2021. señalando en su considerando segundo que mediante el artículo 2 de la Ley 28542. Ley de Fortalecimiento de la Familia, se establecieron políticas públicas con perspectiva de familia con el propósito de dar cumplimiento al objeto de dicha Ley, que es promover y fortalecer el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y espacio primigenio para el desarrollo integral del ser humano,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

basándose en el respeto de los derechos fundamentales y las relaciones equitativas entre sus miembros y velando especialmente por aquellas familias que se encuentran en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social.

Asimismo, señala el decreto supremo que de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 28542, corresponde al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ser el ente rector responsable de la formulación, coordinación, ejecución y supervisión de las políticas públicas de fortalecimiento de la familia y en virtud de ello es que se publicó el Plan de Fortalecimiento de las Familias 2016-2021. En este contexto, con fecha 20 de marzo de 2018, mediante Decreto Supremo 029- 2018-PCM, su publicó el Reglamento que Regula las Políticas Nacionales, norma que reglamentaba la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158) publicada en el año 2007. Es decir, se emitió un reglamento 11 años después de publicada la ley. Fuera de lo extemporáneo de su publicación, el Decreto Supremo 02-2018-PCM dispuso en su numeral 2, de su segunda disposición complementaria transitoria que los ministerios recopilan, organizan y analizan las políticas nacionales, estrategias y otros documentos que hagan sus veces, a su cargo o en los que participen, aprobados hasta antes de la entrada en vigencia del presente Reglamento, a fin de remitir al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN la lista sectorial de políticas nacionales que proponen mantener o, de ser el caso, actualizar.

Además, en setiembre del 2018, trece años después de haberse promulgado la Ley 28542, esta norma fue derogada mediante el Decreto Legislativo 1408, promulgado por el entonces Presidente de la República, **Martín Vizcarra Corjeno**, para el fortalecimiento de las familias y la prevención de la violencia, orientado a mejorar las políticas y prácticas relacionadas con la protección familiar contra la violencia intrafamiliar, para *"hacer frente a los altos niveles de violencia que se genera en las familias, que vienen dando como resultado altos índices de violencia contra las mujeres y el grupo familiar"*, sustentándose en los siguientes problemas públicos identificados:

- **Legitimación de la violencia en las familias basadas en patrones culturales y estereotipos de género como causas que deben ser atendidas desde un enfoque preventivo.**

Según la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1408, la propuesta normativa busca enfrentar los altos niveles de violencia familiar que resultan en una considerable violencia contra mujeres y niños, enfocándose en estrategias de prevención. A pesar de los múltiples servicios existentes como los Centros Emergencia Mujer y la Línea 100, la persistencia de violencia física, psicológica, sexual y patrimonial sugiere la necesidad de una estrategia preventiva directamente en las familias. Las estadísticas revelan una alarmante cantidad de denuncias de violencia familiar, con una mayoría

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

de víctimas mujeres y los principales agresores siendo sus parejas. Además, se observa un alto porcentaje de violencia hacia niños y adolescentes dentro del hogar.

Este problema de violencia está arraigado en patrones culturales que perpetúan relaciones de poder asimétricas y autoritarias, evidenciado por la alta incidencia de feminicidios y maltrato hacia miembros vulnerables de la familia como niños y adultos mayores. El Estado necesita trabajar en fomentar la corresponsabilidad y respeto dentro de las familias, promoviendo cambios en la distribución de roles y responsabilidades que desafíen la autoridad masculina y favorezcan relaciones más democráticas. Un estudio reciente también subraya la relación entre la adherencia a modelos tradicionales de masculinidad y la violencia sexual, resaltando la necesidad de abordar estas cuestiones desde un enfoque más integral y preventivo en la organización familiar.

- **Distribución desigual de la carga y responsabilidades en el hogar.**

El rol de la mujer en el hogar ha evolucionado significativamente en los últimos años, con un aumento notable de mujeres liderando hogares, de un 20,4% en 2001 a un 25% en 2016. A pesar de estos avances, las mujeres enfrentan desigualdades significativas en la distribución de las tareas domésticas comparadas con los hombres. Muchas trabajadoras asumen una doble carga laboral, gestionando tanto las responsabilidades del hogar como sus obligaciones profesionales, lo que resulta en una mayor carga laboral total para las mujeres que para los hombres. Esta disparidad subraya la necesidad de una distribución más equitativa de las responsabilidades familiares para erradicar los estereotipos de género y fomentar relaciones familiares más democráticas y armoniosas, contribuyendo así a la prevención de la violencia familiar.

- **Limitadas condiciones para conciliar la vida familiar y la vida laboral.**

Jeanine Anderson destaca que la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal es crucial para alcanzar sociedades más justas. Este equilibrio no solo refleja el deseo de las personas de trabajar y sostener económicamente a sus familias, sino también de atender sus responsabilidades familiares y de cuidado. A pesar de los avances normativos que favorecen tanto a hombres como a mujeres en la conciliación de la vida familiar y laboral, estos esfuerzos son insuficientes. A menudo las normas no se aplican correctamente o los servicios necesarios, como lactarios y centros de cuidado infantil, no están suficientemente implementados a nivel nacional. Por ejemplo, los lactarios y centros de desarrollo familiar existentes no satisfacen la demanda actual,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

subrayando la necesidad de una mayor supervisión y colaboración entre los diferentes niveles de gobierno para asegurar el cumplimiento y la expansión de estos servicios.

- **De los servicios de prevención de violencia en las familias a cargo de los Gobiernos Locales.**

La normativa propuesta busca mejorar y fortalecer los servicios especializados de prevención de violencia en las familias que ofrecen los Gobiernos Locales. A pesar de los esfuerzos estatales, se siguen registrando altos números de denuncias a nivel nacional. La elaboración del Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2016-2021 reveló deficiencias en la disponibilidad de información de calidad para identificar las necesidades familiares, y los Gobiernos Regionales y Locales mostraron un bajo cumplimiento en reportar y aplicar medidas. Además, la Defensoría del Pueblo identificó limitaciones en la implementación del "Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021", observando que muchas actividades de prevención carecían de impacto significativo. Algunos Gobiernos Locales, como Huamanga y La Libertad, han implementado centros y servicios para apoyar a poblaciones vulnerables, como adolescentes y familias, en la prevención de violencia y promoción de un desarrollo saludable y creativo. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables continúa trabajando para mejorar estos servicios y aumentar los estándares de calidad con el objetivo de atender eficazmente las causas subyacentes de la violencia en el país.

De lo que se colige que, el fundamento principal para la promulgación del Decreto Legislativo 1408 **radicó en la necesidad de abordar y prevenir, supuestamente, de manera más efectiva la violencia intrafamiliar en el país.** Este decreto surgió como respuesta a la creciente preocupación por las altas tasas de violencia familiar y de género, aduciendo que las políticas y marcos legales previos, incluida la Ley 28542, aunque bien intencionados, no habrían sido suficientes ni totalmente efectivos en prevenir la violencia ni en proteger de manera integral a las víctimas. Además, se observa que fue actualizada el marco normativo para que esté más alineado con los estándares internacionales de derechos humanos y con las prácticas efectivas de prevención de violencia.

Entonces, a entender de la Comisión de Mujer y Familia, el propósito de este decreto legislativo se centra en los siguientes aspectos:

- a. **Privilegiar la prevención de la violencia intrafamiliar:** El decreto tiene como uno de sus principales objetivos la implementación de políticas y programas

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

- para prevenir la violencia dentro de las familias. Esto se realizaría mediante la educación, sensibilización y la creación de servicios especializados que ayuden a detectar y tratar los casos de violencia antes de que escalen.
- b. **En segunda instancia, el fortalecimiento de las familias:** A través del fortalecimiento de las estructuras familiares, el decreto busca proporcionar un entorno más seguro y propicio para el desarrollo saludable de todos sus miembros. Esto incluye la promoción de relaciones familiares basadas en el respeto mutuo y la igualdad.
 - c. **Protección integral:** Asegurar una protección más efectiva para las víctimas de violencia intrafamiliar, especialmente mujeres, niños y otros grupos vulnerables. Esto se logra mediante la mejora del acceso a la justicia, la oferta de servicios de apoyo y la implementación de medidas de protección adecuadas.
 - d. **Coordinación intersectorial:** Mejorar la coordinación entre diversos sectores del gobierno y entre diferentes niveles administrativos (nacional, regional y local) para garantizar una respuesta más efectiva y coherente frente a la violencia familiar.
 - e. **Cumplimiento de compromisos internacionales:** El decreto también busca cumplir con los compromisos internacionales asumidos por Perú en materia de derechos humanos, en especial aquellos relacionados con la eliminación de la violencia de género y la protección de los derechos del niño.

En suma, el Decreto Legislativo 1408 fue promulgado con el propósito de proporcionar un marco legal, supuestamente más efectivo, para la prevención de la violencia, y **relegando el fortalecimiento de las familias**, con un enfoque que busca proteger a los más vulnerables y garantizar el bienestar familiar en un contexto de respeto y equidad.

Asimismo, desde una perspectiva mucho más crítica de la Comisión de Mujer y Familia, al enfocar la legislación principalmente en la violencia intrafamiliar, **el Decreto Legislativo 1408 estigmatiza a la familia, más como un lugar de conflicto potencial que como una unidad básica de apoyo y desarrollo social**. Sustentamos esta afirmación en los siguientes aspectos:

- a. **Visión de la familia como sitio de riesgo:** Al concentrarse en la prevención de la violencia, el decreto sugiere que la familia es primordialmente un sitio de riesgo, donde es más probable que ocurran abusos y conflictos, en lugar de enfatizar su papel como un entorno de apoyo, amor y crecimiento mutuo.
- b. **Estigmatización de la familia:** Este enfoque ha estigmatizado a la familia como una entidad inherentemente problemática o conflictiva, lo que ha desviado la atención de su papel constructivo y positivo en la sociedad.
- c. **Necesidad de un enfoque equilibrado:** Mientras que es crucial abordar y prevenir la violencia familiar, también es importante que las políticas

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

públicas promuevan prioritariamente un enfoque más equilibrado que reconozca y refuerce los aspectos positivos de la vida familiar, fomentando la unidad, la cooperación y el bienestar mutuo.

Entonces, la Comisión de Mujer y Familia considera que, aunque el Decreto Legislativo 1408 juega un papel vital en la protección de los miembros de la familia contra la violencia, una crítica válida es que se ha centrado en los aspectos negativos de la familia (categorizándola como foco de violencia), relegando la promoción activa de los aspectos positivos de la familia como unidad básica de la sociedad. Este enfoque, con casi seis años de implementación, ha debilitado a las familias peruanas estigmatizándolas como un espacio de potencial conflicto, diluyendo su rol esencial de apoyo, educación y desarrollo en la sociedad. En suma, el Decreto Legislativo 1408, ha puesto en riesgo el propósito de la familia en la sociedad.

Además, como consecuencia del Decreto Legislativo 1408, el 24 de julio de 2019, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite la Resolución Ministerial 194-2019-MIMP, mediante el cual se resuelve aprobar la lista sectorial de políticas nacionales bajo la rectoría o conducción del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en los cuales se consideran:

1. Política Nacional de Igualdad de Género,
2. Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia,
3. Política Nacional con relación a las Personas Adultas Mayores y
4. Plan de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad.

Fue de esta forma que el Ministerio de la Mujer y poblaciones Vulnerables eliminó la Política y Plan de Fortalecimiento de la Familia de su lista sectorial de políticas nacionales bajo su rectoría, logrando con ello, dejar de lado la promoción de valores y principios para fortalecer a las familias peruanas. Debido a ello, el Plan de Fortalecimiento a las Familias 2016-2021 no fue actualizado, dejando de lado sus lineamientos de política y objetivos estratégicos que eran de obligatorio cumplimiento para el Estado.

Una vez eliminada la Política de Fortalecimiento de la Familia de las prioridades del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, pasamos de una norma promotora del fortalecimiento de la familia, que prioriza la transmisión de sus principios, valores, costumbres y tradiciones a una norma que sólo busca prevenir la violencia al interior de las familias, planteando la premisa que en toda familia se ejerce violencia, lo cual no es necesariamente cierto.

Consecuentemente, luego del análisis realizado, para la Comisión de Mujer y Familia sí existe la necesidad de la **creación de un marco normativo integral que promueva, proteja y fortalezca prioritariamente la familia en Perú,** y en segundo

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

aspecto, en la protección de los miembros de la familia contra la violencia intrafamiliar; es decir, devolverle a la familia ser el fundamento de la sociedad y espacio primordial para el desarrollo integral del ser humano, para ello se planteará un texto sustitutorio atendiendo las observaciones identificadas.

Análisis de la VIABILIDAD de las iniciativas legislativas

Considerando que toda iniciativa legislativa debe hacerse bajo la presunción de que los instrumentos legales podrían ayudar a la solución del hecho o problema. En tal sentido, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable y viable respecto de las características de la necesidad existente.

Al respecto, tal como se ha señalado en el análisis de la necesidad del **Proyecto de Ley 6689/2023-CR**, es imperativo analizar detalladamente las preocupaciones expuestas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que cuestionan el propósito de la iniciativa legislativa.

Respecto del artículo 1 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias) Decreto Legislativo de fortalecimiento de las familias y prevención de la violencia	Proyecto de Ley 6689/2023-CR LEY MARCO PARA LA PROTECCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES Artículo 1.- Objeto El presente Decreto Legislativo tiene por objeto desarrollar el marco normativo para el diseño, implementación, seguimiento, evaluación e institucionalización de servicios especializados, en articulación con los tres niveles de gobierno, para el fortalecimiento y la prevención de la violencia en las familias, mediante acciones y medidas dirigidas a identificar factores de riesgo, gestionar los conflictos, erradicar la discriminación y la violencia entre sus integrantes, que afectan su convivencia pacífica, democrática y respetuosa.	CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES Artículo 1.-Objeto La presente ley tiene por objeto promover, proteger y fortalecer el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano, basándose en el respeto de los derechos fundamentales y las relaciones de respeto entre sus miembros, luchando contra la violencia y velando especialmente por la familia que se encuentra en situación de pobreza y pobreza extrema o riesgo social.

Al respecto el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) ha observado lo siguiente:

“[...] se aprecia que [...] se ha suprimido la referencia a “mediante acciones y medidas dirigidas a identificar factores de riesgo, y gestionar los conflictos, erradicar la discriminación y la violencia entre sus integrantes, que afectan su convivencia pacífica,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

demográfica y respetuosa”, con lo cual se invisibilizan las acciones y medidas para la identificación y la prevención de la violencia dentro de las familias que se vienen promoviendo o implementando, entre otras, el Servicio Integral Especializado para la Prevención de la Violencia en las Familias, a fin de prevenir situaciones de riesgo y desprotección frente a la violencia hacia las niñas, niños, adolescentes y mujeres en su entorno familiar; la aplicación del Módulo para la Promoción de Familias Igualitarias y Libres de Violencia; y, la Promoción de la Paternidad Activa y Corresponsable a los trabajadores del sector público y privado”.

Sobre lo observado por el MIMP, la Comisión de Mujer y Familia considera pertinente reconocer la validez de las preocupaciones respecto a la supresión del lenguaje específico sobre la identificación y gestión de factores de riesgo y la prevención de la violencia dentro de las familias. Entendemos la importancia de mantener un enfoque activo en prevenir la violencia, no obstante, **en esta norma se priorizará el fortalecimiento de la familia como núcleo fundamental de la sociedad.**

Así, la razón detrás de la modificación del enfoque en los Proyectos de Ley 2995/2022-CR y 6689/2023-CR **es reorientar la visión hacia el fortalecimiento positivo de las familias,** enfatizando su papel esencial en la promoción del bienestar y desarrollo social y **no solo como contextos potenciales de violencia.** Sin embargo, acogemos la sugerencia de incluir de manera explícita acciones preventivas dentro del marco del fortalecimiento familiar, para garantizar que las medidas preventivas existentes se mantengan y se promuevan activamente.

El alcance del objeto de la ley propuesta incluye las medidas preventivas de la violencia intrafamiliar (*“luchando contra la violencia”*), también otras formas de violencia que afectan la convivencia pacífica en la sociedad, como el acoso escolar. Esto refleja un entendimiento de que la dinámica familiar influye en el comportamiento social más amplio de sus miembros.

Además, enfatizamos la importancia de la educación y la participación comunitaria en el fortalecimiento de las familias. El MIMP, como ente rector, deberá proponer programas de sensibilización y educación que involucren a toda la comunidad, a fin de promover un cambio cultural hacia relaciones familiares más saludables y democráticas. Este enfoque integral no solo abordará la prevención de la violencia, sino que también promoverá el desarrollo integral y bienestar de todos los miembros de la familia.

Respecto del artículo 2 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
Artículo 2.- Finalidad	Artículo 2.- Finalidad

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

El Decreto Legislativo tiene como finalidad contribuir al fortalecimiento de las familias, de manera que se consideren los intereses y necesidades de todas/os sus integrantes en la toma de decisiones, y propiciando relaciones igualitarias, inclusivas, respetuosas y libres de violencia, en armonía con los derechos consagrados en la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por nuestro país.	La presente ley tiene por finalidad contribuir con el fortalecimiento de la familia, considerando el interés de sus integrantes, propiciando relaciones de respeto y libres de violencia, en armonía con la Constitución.
--	---

Al respecto el MIMP ha observado lo siguiente:

"[...] se observa el cambio del término '*familias*' por '*familia*', tanto en la fórmula legal como en su exposición de motivos, lo que implicaría la promoción y protección de un único tipo de familia, que correspondería a aquellas constituidas mediante el matrimonio. Ello conllevaría a no reconocer los diferentes tipos de familias que existen en nuestra sociedad y que; en consecuencia, la propuesta normativa las estaría excluyendo del marco de protección del cual gozan las diferentes formas de familia". De igual manera, elimina lo siguiente: "(...) *relaciones igualitarias, inclusivas* (...)"; entre otros, [...]. La permanencia de dichos términos busca afrontar, desde diferentes ámbitos, las causas y consecuencias de la existencia de la discriminación estructural contra las niñas, niños, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad en la familia".

Sobre lo observado por el MIMP, la Comisión de Mujer y Familia aclara que al utilizar el término "familia" en singular, no tiene la intención de limitar o excluir los diversos tipos de familias existentes en la sociedad peruana. La propuesta es inclusiva y abarca todas las formas familiares reconocidas por el Tribunal Constitucional, incluyendo uniones de hecho, familias monoparentales y reconstituidas, entre otras. En ese sentido, el término "familia" debe entenderse en un sentido amplio, incluyendo todas las configuraciones familiares reconocidas legalmente, **pero privilegiando y promoviendo aquellas familias constituidas mediante el matrimonio**, alineado al artículo 4 de la Constitución Política, que establece que "*La comunidad y el Estado [...] protegen a la familia y promueven el matrimonio*".

Frente a la eliminación de los términos "relaciones igualitarias, inclusivas", es necesario reiterar que el MIMP parte del supuesto que una familia de modelo tradicional, donde los padres tienen la autoridad, es de por sí un problema, puesto que afirma, en el contexto de la familia, que *La permanencia de dichos términos busca afrontar, desde diferentes ámbitos [incluso en la esfera familiar], las causas y consecuencias de la existencia de la discriminación estructural contra las niñas, niños, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad en la familia*, y este enfoque es justamente lo que se quiere cambiar con esta norma, que no se debe suponer automáticamente que los modelos tradicionales (familias

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

nucleares) de autoridad familiar carecen de equilibrio, respeto mutuo o comunicación abierta. De hecho, muchas familias que operan bajo modelos más tradicionales pueden exhibir todas estas cualidades positivas y funcionar de manera muy efectiva y amorosa, donde exista el equilibrio familiar, el respeto mutuo y la comunicación abierta, permitiendo el desarrollo y bienestar de todos sus miembros.

Por otro lado, el MIMP sustenta la necesidad de que dichos términos ("*relaciones igualitarias, inclusivas, respetuosas y libres de violencia* ") deben permanecer en la norma, porque responde a los altos índices de violencia que se viven en el país contra las mujeres, remitiéndose a las estadísticas, que durante los primeros meses de 2024, los Centros de Emergencia Mujer- CEM del Programa Nacional Aurora, han atendido 53,502 casos de los cuales el 85% (45, 589) corresponden a mujeres, y el 14,8% (7,913) a hombres. Sin embargo, frente a esta realidad, **la lectura de la Comisión de Mujer y Familia es que el privilegiar la prevención de la violencia intrafamiliar impuesta por el Decreto Legislativo 1408, a casi 6 años de haberse promulgado, ha fracasado**, porque los índices de violencia siguen siendo sumamente preocupantes, debiéndose cambiar de enfoque, es decir, privilegiar el fortalecimiento de la familia, y devolverle a la familia ser el fundamento de la sociedad y espacio primordial para el desarrollo integral del ser humano.

Respecto del artículo 3 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
Artículo 3.- Enfoques transversales 3.1 Las políticas, programas, acciones y servicios orientados a la prevención de la violencia en las familias, en concordancia con los criterios estratégicos aprobados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, consideran los enfoques de derechos humanos, igualdad de género, intergeneracional e interculturalidad. 3.2 Las acciones del Estado garantizan el respeto de la dignidad humana, la libertad y la igualdad de oportunidades sin discriminación para desterrar las relaciones de poder, asimetrías e inequidades que existen en los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres como obstáculos al desarrollo de relaciones igualitarias. Asimismo, protegen a las personas independientemente de su edad, diferenciando el trato según sus necesidades y habilidades físicas y mentales; y, consideran las necesidades específicas de las familias de acuerdo a su origen étnico y cultural en los ámbitos rural y urbano.	Artículo 3.- Enfoques transversales 3.1 Las políticas, programas, estrategias, planes, acciones, proyectos y servicios están orientados al fortalecimiento y la prevención de la violencia familiar, en concordancia con los criterios estratégicos aprobados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, consideran los enfoques: de familia, de infancia, de derechos humanos, de igualdad, intergeneracional e interculturalidad. 3.2 Las acciones del Estado garantizan el respeto de la dignidad humana, la libertad y la igualdad de oportunidades sin discriminación. Asimismo, protegen a las personas independientemente de su edad, diferenciando el trato según sus necesidades y habilidades físicas y mentales; y, consideran las necesidades específicas de la familia de acuerdo a su origen étnico y cultural en los ámbitos rural y urbano.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

Al respecto el MIMP ha observado lo siguiente:

“En cuanto a la supresión del *“enfoque de igualdad de género”* y su reemplazo por igualdad, se debe señalar que el enfoque de género está reconocido en diversas políticas vigentes y, en específico, en la Política Nacional de Igualdad de Género, la cual lo define como una herramienta de análisis que permite “identificar los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos (...) aporta elementos centrales para la formulación de medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas, normas, etc.) que contribuyen a superar la desigualdad de género, modificar las relaciones asimétricas entre mujeres y hombres, erradicar toda forma de violencia (...), asegurando el acceso de mujeres y hombres a recursos y servicios públicos y fortaleciendo su participación política y ciudadana en condiciones de igualdad.
[...].

En el mismo sentido, considerar el enfoque de género en una ley sobre familia, asegura la promoción de las relaciones igualitarias, la no discriminación y garantiza los derechos de las mujeres y reconoce los diferentes tipos de familias, además contribuye a que estas no reproduzcan patrones socio culturales discriminatorios contra las mujeres y que, por el contrario, tengan a bien generar las condiciones necesarias para que las mujeres puedan ejercer sus derechos dentro del ámbito familiar de manera plena y libre de discriminación.
[...].

En ese sentido, no corresponde eliminar lo referido a propiciar relaciones igualitarias e inclusivas dentro de las familias y la obligación del Estado de implementar programas servicios y políticas que promuevan la corresponsabilidad familiar en términos de igualdad de género y en beneficio de aquellas familias jefaturadas por mujeres.

Asimismo, el Proyecto de Ley busca incorporar el enfoque de familia y de infancia; sin embargo, no desarrolla la definición, ni el sustento que permita tener un análisis más amplio que facilite la justificación de la propuesta y tener elementos para emitir una opinión técnica sobre dicho extremo.

Por su parte, el numeral 3.2 del artículo 3 del Proyecto de Ley, suprime respecto a las acciones del Estado, la finalidad de *“desterrar las relaciones de poder, asimetrías e inequidades que existen en los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres como obstáculos al desarrollo de relaciones igualitarias”*, lo que excluye el reconocimiento de la existencia de estas, limitando su identificación y la ejecución de acciones para su eliminación; por lo tanto, las brechas y obstáculos al desarrollo de relaciones

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

igualitarias referentes a la desigualdad social, económica, y cultural entre mujeres y hombres persistirían o seguirían aumentando".

Al respecto, la Comisión de Mujer y Familia reconoce la importancia del enfoque de igualdad de género y entiende las preocupaciones expresadas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sobre la supresión del término '*igualdad de género*' en el proyecto de ley. Sin embargo, **es importante destacar que la sustitución de este término por 'igualdad' busca ampliar el marco de acción para abordar no solo las cuestiones de género, sino también otras formas de desigualdades que afectan a los integrantes de la familia, incluyendo edad, discapacidad y diversidad cultural**. La intención no es minimizar el enfoque de género, sino integrarlo en un contexto más amplio de igualdad y respeto entre todos los miembros de la familia. Respecto de las *relaciones igualitarias*, ya nos hemos pronunciado ampliamente en los artículos anteriores.

Además, la Comisión desea reiterar que la inclusión de nuevos enfoques como el enfoque de familia y de infancia busca fortalecer la protección y el desarrollo integral de todos los integrantes de la familia, independientemente de su género. El objetivo es promover un ambiente familiar donde todos los miembros, incluyendo mujeres y hombres, puedan ejercer plenamente sus derechos y cumplir sus responsabilidades sin discriminación.

Respecto del enfoque de familia, la Comisión de Mujer y Familia se ha pronunciado sobre esta materia en el dictamen³¹ recaído en el Proyecto de Ley 3038/2022-CR, sin embargo, referimos que el enfoque de familia es una herramienta transversal del Estado que se utiliza para prevenir y resolver problemas sociales teniendo en consideración las interacciones al interior de las familias para explicar los problemas sociales, diseñar soluciones y potenciar los resultados. En base a ello, el diseño, elaboración e implementación de las políticas nacionales y sectoriales, y de las estrategias, planes, programas, acciones y proyectos que se desarrollen en los tres niveles de gobierno, para prevenir y resolver problemas sociales, incluirán el enfoque de familia, reconociéndola como una institución fundamental de la sociedad y utilizándola como un eje potenciador e integrador de dichas políticas, orientando los resultados al bienestar de los integrantes del grupo familiar en su conjunto y no sólo como individuos diferenciados.

Por otro lado, respecto del enfoque de infancia, al igual que el enfoque de familia, debe ser considerado como una herramienta transversal y fundamental en la formulación de políticas públicas, con el objetivo de garantizar el bienestar y la protección integral de los niños dentro de la sociedad, iniciando en la familia. Este

³¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTMxNTI3/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

enfoque se centraría en reconocer a los niños como sujetos plenos de derechos y en la necesidad de asegurar un desarrollo integral que considere sus intereses especiales, sus vulnerabilidades y sus potencialidades.

En el marco de la legislación y las políticas públicas, el enfoque de infancia podría estructurarse en torno a los siguientes principios:

- **Prioridad absoluta:** Reconocer a los niños como la máxima prioridad en las políticas públicas. Esto implica garantizar primero sus derechos y destinar los recursos necesarios para su desarrollo y bienestar.
- **Interés superior del niño:** Todas las decisiones y acciones que se tomen respecto a los niños, tanto en el ámbito familiar como en el público, deben considerar lo que mejor responda a sus necesidades y derechos, garantizando su desarrollo óptimo.
- **Participación:** Fomentar y facilitar la participación de los niños en los asuntos que los afectan, respetando su opinión y promoviendo su capacidad de ser agentes de cambio en sus comunidades.
- **Desarrollo integral:** Asegurar el acceso a servicios básicos esenciales como educación de calidad, salud, nutrición, y protección contra cualquier forma de abuso o explotación, propiciando un ambiente seguro y estimulante para el desarrollo físico, mental, emocional, social y cultural.
- **Equidad e inclusión:** Combatir las desigualdades que enfrentan los niños, asegurando que todos, independientemente de su origen, condición social, capacidad o cualquier otra circunstancia, tengan las mismas oportunidades para desarrollar su potencial.

Entonces, el enfoque de infancia, al integrarse con el enfoque de familia en la formulación de políticas y estrategias, buscaría no solo atender las necesidades individuales de los niños, sino también fortalecer el entorno familiar como el espacio primario para su desarrollo y bienestar. Esto implica trabajar en conjunto con los padres, o sus tutores, y la comunidad en general, para crear las condiciones necesarias que promuevan una crianza positiva y el desarrollo saludable de todos los miembros de la familia.

En cuanto a la observación sobre la eliminación de la mención específica a '*desterrar las relaciones de poder, asimetrías e inequidades*', la Comisión de Mujer y Familia aclara que, aunque esta frase se haya omitido, el espíritu de combatir la discriminación y promover la igualdad sigue siendo un pilar central del proyecto de ley, no obstante,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

en esta norma se priorizará el fortalecimiento de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, para privilegiar a los modelos tradicionales (familias nucleares) de autoridad familiar, pues esto también son modelos que buscan el equilibrio, el respeto mutuo y la comunicación abierta. Como se ha mencionado, muchas familias que operan bajo modelos más tradicionales pueden exhibir todas estas cualidades positivas y funcionar de manera muy efectiva y amorosa, donde exista el equilibrio familiar, el respeto mutuo y la comunicación abierta, permitiendo el desarrollo y bienestar de todos sus miembros, estas intenciones estén claramente reflejadas y alineadas con los estándares constitucionales y los compromisos internacionales de derechos humanos.

Respecto del artículo 4 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
Artículo 4.- Principios que orientan la actuación del Estado para la prevención de violencia en las familias Los servicios, programas y políticas se sujetan a los siguientes principios: a) A la protección de las familias y a una atención prioritaria en situaciones especiales: Las familias en sus diversas formas de organización tienen derecho a la protección del Estado y de la sociedad, especialmente aquellas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y que ameritan una atención prioritaria. b) Igualdad y no discriminación: Principio y derecho fundamental que reconoce a las/los integrantes de las familias el respeto de sus derechos en condiciones de igualdad, en el ejercicio de sus obligaciones, así como en la participación, gestión y cuidado de los/las integrantes más vulnerables. c) Interés superior de la niña, niño y adolescente: La familia, la comunidad y el Estado brindan protección especial a las niñas, niños y adolescentes en función a su desarrollo integral. Las decisiones y medidas que se adopten consideran siempre lo más favorable para garantizar sus derechos fundamentales y su interés superior. d) Corresponsabilidad familiar: La distribución igualitaria de las tareas domésticas y de cuidado entre los hombres y las mujeres al interior de las familias es un elemento clave para el desarrollo de las personas y de las familias en sí misma, y consideran las capacidades, dificultades de la	Artículo 4.- Principios que orientan la actuación del Estado Las políticas, programas, estrategias, planes, acciones, proyectos y servicios que provee el Estado se sujetan a los siguientes principios: 4.1 Protección de la familia y a una atención prioritaria en situaciones especiales: La familia tiene derecho a la protección del Estado y de la sociedad, especialmente aquella que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y que ameritan una atención prioritaria. 4.2 Igualdad y no discriminación: Principio y derecho fundamental que reconoce a los integrantes de la familia el respeto de sus derechos en condiciones de igualdad, en el ejercicio de sus obligaciones, así como en la participación, gestión y cuidado de los integrantes más vulnerables. 4.3 Interés superior del niño y adolescente: La familia, la comunidad y el Estado brindan protección especial a la niñez y adolescencia en función a su desarrollo integral. Las decisiones y medidas que se adopten consideran siempre lo más favorable para garantizar sus derechos fundamentales y su interés superior. 4.4 Corresponsabilidad familiar: Implica la distribución de las tareas domésticas y de cuidado entre los hombres y las mujeres al interior de la familia como elemento clave para el desarrollo de las personas y de la familia en sí misma. La

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

tarea y el tiempo de cada cual de acuerdo a su edad y madurez, propiciando el desarrollo de la autonomía de sus integrantes y la mejora en las interacciones del medio familiar. La corresponsabilidad familiar implica además que tanto el hombre como la mujer son responsables del mantenimiento económico del hogar. e) Unidad migratoria familiar: El Estado promueve la unidad familiar de las personas extranjeras que domicilian en el país y de las personas nacionales, conforme al Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.	corresponsabilidad familiar implica además que tanto el hombre como la mujer pueden ser responsables del mantenimiento económico del hogar. 4.5 Unidad migratoria familiar: El Estado promueve la unidad familiar de las personas extranjeras que domicilian en el país y de las personas nacionales.
---	--

Al respecto el MIMP ha observado lo siguiente:

"[...] se propone el cambio del término *"niña, niño y adolescentes"* por *"niño y adolescente"* o *"niñez y adolescencia"*; cabe señalar, que el uso de lenguaje inclusivo es coherente con normas de rango legal, como la Ley 28983, que garantiza una visibilidad del derecho de las mujeres a ser reconocidas por su género femenino; [...], por lo que retirar la mención a niñas, las invisibilizaría y sería un retroceso en la búsqueda de la construcción de relaciones de género equitativas y justas. [...].

De otro lado, en cuanto al numeral 4.4 del Proyecto de Ley, se debe precisar que cuando hablamos de corresponsabilidad familiar, nos referimos al reparto de las tareas domésticas, de cuidado, y otras responsabilidades familiares entre todos los miembros de un hogar y no únicamente entre el padre y la madre; por lo tanto, un modelo de corresponsabilidad debe considerar a los hijos, las hijas, y otras personas que convivan bajo el mismo techo. Por ello, se debe tener en cuenta las capacidades, dificultades de la tarea y el tiempo de cada cual, de acuerdo a su edad y madurez de los integrantes de las familias. Por ello, consideramos que esta referencia debe incorporarse en la propuesta del articulado y no eliminarse, como plantea el Proyecto de Ley."

En respuesta a las observaciones presentadas por el MIMP respecto a los numerales 4.3 y 4.4 del artículo 4 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR, la Comisión de Mujer y Familia entiende la preocupación por el cambio de términos de "niña, niño y adolescentes" a "niño y adolescente" o "niñez y adolescencia". **La intención detrás de esta modificación no es invisibilizar a las niñas o adolescentes femeninas, sino más bien simplificar el lenguaje para abarcar a todos los menores en su conjunto.** Si bien el MIMP sustenta que el uso de lenguaje inclusivo es coherente con normas de rango legal, como la Ley 28983, que garantiza una visibilidad del derecho de las mujeres a ser reconocidas por su género femenino; no obstante, el MIMP debe saber

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

también que esta norma fue modificada con la Ley 32003³², precisándose que, *El uso de lenguaje inclusivo no implica el desdoblamiento del lenguaje para referirse a mujeres y hombres. Se entiende como desdoblamiento del lenguaje la mención por separado del género masculino y del género femenino en el mensaje cuando exista un término genérico que ya incluya a ambos.*

En cuanto al numeral 4.4, la Comisión reconoce la validez del argumento del MIMP de que la corresponsabilidad familiar no debe limitarse únicamente a la distribución de tareas entre el padre y la madre, sino que debe extenderse a todos los miembros del hogar, considerando sus capacidades y etapas de desarrollo; no obstante, esta corresponsabilidad familiar debe ser determinada por los padres, pues, como se ha mencionado líneas arriba, esta norma busca privilegiar a los modelos tradicionales (familias nucleares) de autoridad familiar, pues esto también son modelos que buscan el equilibrio, el respeto mutuo y la comunicación abierta.

La Comisión de Mujer y Familia se compromete a trabajar en estas modificaciones para asegurar que el proyecto de ley no solo mantenga, sino que también fortalezca los avances en materia de igualdad de género, respeto a los derechos humanos y protección integral de la familia en todas sus formas.

Respecto del artículo 6 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
Artículo 6.- Derecho a vivir en familia El Estado y la sociedad reconocen el derecho de toda persona a vivir, crecer, envejecer y desarrollarse integralmente en el seno de una familia, en la medida que no afecte su dignidad e integridad personal o vulnere sus derechos fundamentales.	Artículo 6.- Derecho a vivir en familia El Estado y la sociedad reconocen el derecho de toda persona a vivir, crecer, envejecer y desarrollarse integralmente en el seno de una familia

Al respecto el MIMP ha observado lo siguiente:

“El artículo 6 del Proyecto de Ley retira en el derecho a vivir en familia la mención a *“en la medida que no afecte su dignidad e integridad personal o vulnere sus derechos fundamentales”*. [...]. Sin embargo, en caso de que los niños temporal o permanentemente sean privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

³² <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2281069-1>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

Al respecto, la Comisión de Mujer y Familia reconoce la importancia de proteger la dignidad e integridad personal de todos los miembros de la familia, especialmente los niños y adolescentes, tal como se establece en la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, el Proyecto de Ley 6689/2023-CR busca simplificar y clarificar la normativa sin perder de vista el principio de protección integral a los más vulnerables.

El objetivo del Proyecto de Ley 6689/2023-CR es reforzar el concepto de familia como núcleo fundamental de la sociedad, destacando su función esencial en el desarrollo de sus miembros en un entorno de amor, seguridad y respeto. Entendemos que la eliminación de la frase *“en la medida que no afecte su dignidad e integridad personal o vulnere sus derechos fundamentales”* podría interpretarse como una reducción en la protección. No obstante, este cambio busca enfatizar que la protección de los derechos y la dignidad son inherentes y no condicionales al concepto de familia en sí mismo.

En esa línea, aceptamos la preocupación del MIMP respecto a que la eliminación de esta frase podría interpretarse como una omisión de la protección contra situaciones de riesgo dentro del núcleo familiar. Por ello, proponemos una redacción que refuerce explícitamente que el derecho a vivir en familia no excluye la intervención del Estado en situaciones donde la seguridad o los derechos de sus miembros estén en riesgo, especialmente en casos de violencia intrafamiliar.

Además, la Comisión sugiere fortalecer con disposiciones complementarias que debe emitir el Poder Ejecutivo sobre las medidas de protección y asistencia especial del Estado cuando se identifique cualquier forma de riesgo o vulneración de derechos dentro de las familias, asegurando que la normativa sea clara en que la protección estatal se activará efectivamente en casos donde los miembros de la familia, particularmente niños, niñas y adolescentes, se encuentren en situaciones de peligro.

Por otro lado, respecto al término “dignidad”, en un modelo tradicional o mononuclear de familia, que generalmente comprende a dos padres y sus hijos, la dignidad de cada integrante es respetada completamente, al igual que en cualquier otro modelo familiar. La clave para que la dignidad de todos los miembros se mantenga dentro de cualquier configuración familiar no depende del modelo en sí, ni de lo que establezca la norma, sino de las actitudes, comportamientos y valores que se practican dentro del hogar, y es aquí donde este Estado debe intervenir, en priorizar los siguientes aspectos para la familia en sus políticas, planes, acciones y servicios.

- **Promover el respeto mutuo:** El respeto mutuo entre los miembros de la familia es esencial para garantizar que la dignidad de cada persona se

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

mantenga. Esto incluye respetar las opiniones, espacios personales y decisiones de cada uno.

- **Comunicación abierta y honesta:** La capacidad de hablar abiertamente sobre sentimientos, deseos y preocupaciones es crucial. Una comunicación efectiva ayuda a evitar malentendidos y permite que cada miembro se sienta valorado y escuchado.
- **Igualdad de roles:** Aunque los roles pueden estar más definidos en las familias tradicionales, el reconocimiento de la igualdad de valor de cada rol y la flexibilidad en la distribución de responsabilidades contribuyen a un ambiente en el que la dignidad de todos se respeta.
- **Educación y desarrollo personal:** Fomentar la educación y el desarrollo personal de cada miembro de la familia, incluyendo tanto a los adultos como a los niños, es otra manera de respetar su dignidad. Esto muestra un compromiso con el crecimiento y bienestar individual de cada persona.
- **Protección y seguridad:** Proveer un ambiente seguro y protector donde todos los miembros se sientan seguros y cuidados es fundamental para respetar su dignidad. Esto incluye protección contra daños físicos y emocionales.

Entonces, cualquier modelo familiar, incluyendo el tradicional mononuclear, tiene el potencial de respetar plenamente la dignidad de todos sus integrantes. Lo importante es que se practiquen principios de respeto mutuo, igualdad, comunicación abierta, y se ofrezca apoyo y protección a cada miembro de la familia.

Respecto del artículo 8 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
CAPÍTULO III OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA LA PROMOCIÓN DE FAMILIAS LIBRES DE VIOLENCIA Artículo 8.- Obligaciones del Estado hacia las familias Son obligaciones del Estado, en sus tres niveles de gobierno y en el marco de sus competencias, las siguientes: 8.1 Promover estudios e investigaciones sobre la situación de las familias para implementar políticas de fortalecimiento familiar, prevención y gestión de los conflictos y violencia intrafamiliar. 8.2 Promover responsabilidades familiares compartidas entre los integrantes de las familias, en términos de igualdad de género y el respeto a los derechos humanos.	CAPÍTULO III OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA LA PROMOCIÓN DE FAMILIAS LIBRES DE VIOLENCIA Artículo 8.- Obligaciones del Estado hacia la familia Son obligaciones del Estado, en sus tres niveles de gobierno y en el marco de sus competencias desarrollar políticas, estrategias, planes, programas, acciones, proyectos y servicios que incluyan los siguientes aspectos: 8.1 Promover estudios e investigaciones sobre la situación de la familia para implementar políticas de fortalecimiento familiar, prevención y gestión de los conflictos y lucha contra la violencia intrafamiliar. 8.2 Promover responsabilidades compartidas entre los integrantes de la familia.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

8.3 Brindar a los integrantes de las familias protección, atención, asistencia social y legal, atención a su salud física y mental, articulando los servicios públicos y promoviendo alianzas con entidades privadas y organizaciones de la sociedad civil, cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados. 8.4 Implementar programas, servicios especializados y políticas en beneficio de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad, priorizando a las familias que experimentan situaciones de violencia, pobreza extrema, pobreza o riesgo social, así como de las familias jefaturadas por mujeres. 8.5 Fortalecer las capacidades de los/las servidores/as, funcionarios/as, operadores/as de justicia, entre otros, para el cumplimiento de lo establecido en el presente Decreto Legislativo. 8.6 Promover relaciones de respeto entre los integrantes de las familias. 8.7. Desarrollar políticas públicas que tienen en consideración el entorno familiar. 8.8. Brindar orientación, apoyo y asistencia para el cumplimiento de los fines de la familia. 8.9 Dictar disposiciones sociales, económicas, tributarias y laborales, de apoyo y promoción de la familia. 8.10 La promoción de principios y valores familiares a través de materiales educativos y alentando el compromiso de los medios de comunicación. 8.11 Promover el establecimiento de servicios de cuidado infantil en los centros laborales públicos y privados, así como en el ámbito regional y municipal programas, proyectos y servicios especializados para el fortalecimiento de la familia. 8.12 Velar por el respeto de las ocho horas laborales en las instituciones públicas y privadas para garantizar el tiempo suficiente y necesario para que los padres y madres puedan compartir más tiempo con sus hijos.	8.3 Brindar a los integrantes de la familia protección, atención, asistencia social y legal, atención a su salud física y mental, articulando los servicios públicos y promoviendo alianzas con entidades privadas y organizaciones de la sociedad civil, cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados. 8.4 Implementar programas, servicios especializados y políticas en beneficio de la familia que se encuentra en situación de vulnerabilidad, priorizando a la familia que experimenta situaciones de violencia, pobreza extrema, pobreza o riesgo social. 8.5 Fortalecer las capacidades de los servidores, funcionarios, operadores de justicia, entre otros, para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley. 8.6 Promover relaciones de respeto entre los integrantes de la familia. 8.7. Desarrollar políticas públicas que tienen en consideración el entorno familiar. 8.8. Brindar orientación, apoyo y asistencia para el cumplimiento de los fines de la familia. 8.9 Dictar disposiciones sociales, económicas, tributarias y laborales, de apoyo y promoción de la familia. 8.10 Promover principios y valores familiares a través de materiales educativos y alentando el compromiso de los medios de comunicación. 8.11 Promover el establecimiento de servicios de cuidado infantil en los centros laborales públicos y privados, así como en el ámbito regional y municipal programas, proyectos y servicios especializados para el fortalecimiento de la familia. 8.12 Velar por el respeto de las ocho horas laborales en las instituciones públicas y privadas para garantizar el tiempo suficiente y necesario para que los padres y madres puedan compartir más tiempo con sus hijos. 8.13 Promover escuelas de padres en instituciones públicas y privadas, en especial en instituciones educativas de nivel básico. 8.14. Promover medidas para que las uniones de hecho puedan formalizar su situación legal mediante el matrimonio.
--	--

Al respecto el MIMP ha observado lo siguiente:

"El Proyecto de Ley, suprime del numeral 8.2 del artículo 8 la referencia a *"términos de igualdad de género y el respeto a los derechos humanos"*, sin haberlo sustentado, ni

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

desarrollado en la exposición de motivos; por lo que cabe recalcar la importancia de hacer referencia expresa a la igualdad entre hombres y mujeres en todo su ciclo de vida en las relaciones familiares, así como al respecto a los derechos humanos de cada uno de los integrantes de la familia, a fin de contribuir a eliminar la discriminación estructural contra las mujeres y poblaciones vulnerables, reconocidas en las distintas políticas nacionales.

[...]

De otro lado, respecto a la obligación establecida en el numeral 8.4 del artículo 8 para implementar programas, servicios especializados y políticas en beneficio de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad, priorizando a las familias que experimentan situaciones de violencia, pobreza extrema, pobreza o riesgo social, no toma en cuenta la priorización que debe efectuar el Estado en sus tres niveles de gobierno a las “familias jefaturas por mujeres”, lo cual las invisibiliza y no es concordante con lo previsto en otras leyes como la Ley 31754, Ley de Protección a la Mujer Jefa de Hogar en situación de pobreza y pobreza extrema. Por ello, se considera que la propuesta debe priorizar en su intervención no solamente a las familias que experimentan situaciones de violencia, pobreza extrema, pobreza o riesgo social, sino también a las familias jefaturadas por mujeres.

Cabe mencionar, que el proyecto de ley incorpora obligaciones del Estado hacia las familias, como la de “Promover medidas para que las uniones de hecho puedan formalizar su situación legal mediante el matrimonio”. Al respecto, el artículo 4 de la Constitución Política del Perú hace referencia a la protección de la familia y a la promoción del matrimonio, reconociendo estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. Por ello, al ser la Constitución una norma jurídica, cuyos preceptos gozan de eficacia jurídica, consideramos que la propuesta es innecesaria debido a que la promoción del matrimonio es un mandato constitucional.

En lo que corresponde a la promoción de escuelas para padres en instituciones públicas y privadas, cabe mencionar que la Ley 28628, Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas, y su Reglamento, en sus artículos 16 y 78, respectivamente, indican que los recursos captados por la asociación de padres de familia, son destinados a financiar las actividades previstas en el Plan Anual de Trabajo de la Institución Educativa, las mismas que están orientadas, entre otras, al “Desarrollo de programas de capacitación de los asociados poniendo énfasis en la Escuela de padres y en temas relacionados con la formación del estudiante y en actividades de colaboración a la gestión de la Institución Educativa”. Adicionalmente, el Ministerio de Educación viene trabajando con las familias y la comunidad a través de orientaciones generales que buscan dar recomendaciones prácticas para el desarrollo del rol como tutor/a, facilitando el despliegue de herramientas que permitirán fortalecer la alianza entre escuela, familia y comunidad.”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

Frente a las observaciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Comisión de Mujer y Familia ha identificado cinco aspectos del que no están de acuerdo: i) Sobre la igualdad de género y derechos humanos; ii) Sobre la corresponsabilidad familiar; iii) Sobre la priorización de familias jefaturadas por mujeres; iv) Sobre la promoción del matrimonio; y, v) Sobre la escuela para padres, de los que nos pronunciamos a continuación:

Sobre la igualdad de género y derechos humanos: La Comisión de Mujer y Familia reconoce la importancia de la igualdad de género, igualdad entre hombres y mujeres, y el respeto a los derechos humanos como pilares fundamentales para el desarrollo de todas las políticas públicas. La omisión de la referencia explícita a 'términos de igualdad de género' en el proyecto de ley no implica un retroceso en nuestros compromisos con la igualdad entre los hombres y mujeres, sino que busca integrar esta perspectiva en todos los aspectos del fortalecimiento familiar sin necesidad de segmentación explícita, asegurando que todas las intervenciones del Estado en materia de familia sean intrínsecamente inclusivas y equitativas. No obstante, resulta una omisión relevante no haberse incluido el "*respeto a los derechos humanos*", en razón de ello se propondrá un texto sustitutorio para superar este defecto.

Sobre la corresponsabilidad familiar: La Comisión considera crucial la promoción de la corresponsabilidad entre todos los miembros de la familia y no solo entre padres y madres. La propuesta de ley busca ampliar esta responsabilidad, incorporando a todos los integrantes de la familia en la gestión del hogar y en el cuidado mutuo, adaptando las políticas a las realidades de las diversas configuraciones familiares que existen en nuestra sociedad, no se está limitando, sin embargo, esta corresponsabilidad familiar debe ser determinada por los padres.

Sobre la priorización de familias jefaturadas por mujeres: Respecto a la observación sobre la priorización de las familias jefaturadas por mujeres, la Comisión de Mujer y Familia está de acuerdo en reconocer y abordar las necesidades especiales de estos núcleos familiares, sin embargo, como se ha mencionado líneas arriba, esta norma busca privilegiar a los modelos tradicionales (familias nucleares) de autoridad familiar, pues esto también son modelos que buscan el equilibrio, el respeto mutuo y la comunicación abierta.

Sobre la promoción del matrimonio: En cuanto a la promoción del matrimonio, la intención del proyecto de ley no es imponer sino facilitar la formalización de uniones de hecho, ofreciendo a las parejas las mismas protecciones legales y sociales que el matrimonio confiere. Este enfoque pretende reforzar la estabilidad familiar y proporcionar un marco legal que proteja mejor los derechos de todos los integrantes de la familia. Si bien la Constitución Política lo señala, en adelante será una

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

obligación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables su promoción, para cambiar el enfoque de que la familia es un núcleo de violencia.

Sobre las escuelas para padres: La inclusión de la promoción de escuelas para padres se justifica por la necesidad de reforzar y complementar las iniciativas existentes, haciendo énfasis en la capacitación y el apoyo a las familias en su rol educativo y formativo. La Comisión propone que estas escuelas de padres se expandan y se adapten a las necesidades actuales de las familias peruanas, debiendo en adelante ser también una responsabilidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables su promoción, trabajando en colaboración con el Ministerio de Educación para asegurar una implementación efectiva y coherente con los planes educativos nacionales.

Respecto del artículo 9 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
Artículo 9.- Funciones Específicas 9.1 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene las siguientes funciones: a) Ejercer la rectoría sobre la promoción y protección de las familias, y con dicho propósito norma, coordina, dirige, supervisa, realiza el seguimiento y evalúa las políticas, planes, programas y servicios para las familias, bajo una lógica de gestión por resultados, en articulación con los Gobiernos Regionales y Locales, otros sectores involucrados, entidades públicas y privadas y la sociedad civil. b) Brindar asistencia técnica y acompañamiento a los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, instituciones públicas y privadas, para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo. 9.2 Los Gobiernos Regionales tienen las siguientes funciones: a) Desarrollar a nivel regional políticas y programas de promoción y protección de las familias. b) Normar, coordinar, dirigir y realizar, en el ámbito de su jurisdicción, el seguimiento y evaluación de los programas y servicios para las familias bajo una lógica de gestión por resultados, en articulación con los Gobiernos Locales, sectores, entidades públicas y privadas y la sociedad civil.	Artículo 9.- Funciones Específicas 9.1 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene las siguientes funciones: Ejercer la rectoría sobre la promoción y protección de la familia, y con dicho propósito norma, diseña, coordina, dirige, supervisa, realiza el seguimiento y evalúa las políticas, planes, programas y servicios para la familia, bajo una lógica de gestión por resultados, en articulación con los Gobiernos Regionales y Locales, otros sectores involucrados, entidades públicas y privadas y la sociedad civil. b) En su calidad de ente rector en la promoción del fortalecimiento de la familia, es el encargado de formular políticas, estrategias, planes y programas de fortalecimiento de la familia, documentos de gestión que son actualizados permanentemente. C) Brindar asistencia técnica y acompañamiento a los Ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, instituciones públicas y privadas, para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley. 9.2 Los Gobiernos Regionales tienen las siguientes funciones: a) Desarrollar a nivel regional políticas y programas de promoción y protección de la familia. b) Normar, coordinar, dirigir y realizar, en el ámbito de su jurisdicción, el seguimiento y evaluación de los programas y servicios para la familia bajo una lógica de gestión por resultados, en articulación con los Gobiernos Locales. sectores, entidades públicas y privadas y la sociedad civil. c) Supervisar el cumplimiento de la política en los servicios, programas y medidas implementadas

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

c) Supervisar el cumplimiento de la política en los servicios, programas y medidas implementadas por los Gobiernos Locales para brindar apoyo a las familias a nivel regional, en coordinación con el ente rector. 9.3 Los Gobiernos Locales tienen las siguientes funciones: a) Desarrollar a nivel local acciones y servicios de promoción y protección de las familias. b) Implementar servicios y fortalecer los servicios existentes de atención para las familias en articulación con el Gobierno Regional y Nacional, entidades públicas y privadas y la sociedad civil que intervienen en el territorio. c) Supervisar los servicios, programas y medidas implementadas para brindar apoyo a las familias a nivel local, en coordinación con el ente rector.	por los Gobiernos Locales para brindar apoyo a la familia a nivel regional, en coordinación con el ente rector. 9.3 Los Gobiernos Locales tienen las siguientes funciones: a) Desarrollar a nivel local acciones y servicios de promoción y protección de la familia. b) Implementar servicios y fortalecer los servicios existentes de atención para la familia en articulación con el Gobierno Regional y Nacional, entidades públicas y privadas y la sociedad civil que intervienen en el territorio. c) Supervisar los servicios, programas y medidas implementadas para brindar apoyo a la familia a nivel local, en coordinación con el ente rector.
--	---

Al respecto el MIMP ha observado lo siguiente:

“[...] se debe precisar que el Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, establece que este ministerio tiene en el ámbito de sus competencias el fortalecimiento de las familias, por lo que el artículo 104 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del MIMP, señala la Dirección de Fortalecimiento de las Familias es responsable de formular, coordinar, efectuar el seguimiento, evaluar y supervisar la implementación de normas, lineamientos, estrategias, políticas, programas, proyectos y servicios para el fortalecimiento de las familias y la prevención de la violencia. Asimismo, el literal b) está incluido en el literal a) de la propuesta., por lo que se estaría sobre regulando la referida función”.

Al respecto, la Comisión de Mujer y Familia comprende la preocupación por la posible sobre regulación mencionada. Sin embargo, deseamos destacar que la inclusión de este literal tiene como objetivo principal clarificar y reforzar la visibilidad de las funciones específicas del MIMP, garantizando así su efectiva comprensión y ejecución en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades involucradas.

Es importante señalar que, aunque el Decreto Legislativo 1098 y el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del MIMP ya establecen funciones similares, su reiteración busca asegurar la priorización y la especial atención hacia las políticas de fortalecimiento familiar y prevención de la violencia dentro del marco legal actual. Esta supuesta “redundancia legislativa” se utiliza como mecanismo para reafirmar la importancia y la urgencia de determinadas políticas

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

públicas en favor de la familia y del que deben alinearse los gobiernos subnacionales.

La clarificación mediante la inclusión explícita de estas funciones también busca asegurar que futuras modificaciones reglamentarias o cambios administrativos dentro del MIMP no afecten la continuidad y el enfoque de las políticas de fortalecimiento de la familia. Además, sirve para reafirmar el compromiso del Estado con estas prioridades ante la sociedad civil y otras entidades gubernamentales.

En consecuencia, mantenemos nuestra propuesta de incluir de manera explícita estas funciones, asegurando que se cumpla de manera efectiva y coordinada el fortalecimiento de la familia y la prevención de la violencia, roles fundamentales del MIMP.

Respecto del artículo 11 del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
Artículo 11.- Derivación de casos de riesgo o desprotección Cuando las entidades públicas advierten situaciones de riesgo o desprotección, realizan las derivaciones a los servicios de las entidades competentes, para la adopción de medidas de protección o asistencia inmediata, conforme a la normativa específica, especialmente cuando se trate de mujeres y poblaciones en situación de vulnerabilidad, tales como niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores o personas con discapacidad.	No se incluye.

Al respecto el MIMP ha observado lo siguiente:

“El artículo 11 del Decreto Legislativo 1408, referido a la derivación de casos de riesgo o desprotección no se incluye en el Proyecto de Ley; sin embargo, este artículo es relevante toda vez que al momento de abordar a las familias a través de los módulos que se aplican en el marco del SIEF u otros servicios, es necesario que los operadores tengan claro que si identifica a algún miembro de la familia en situación de riesgo o desprotección, se debe derivar el caso a las entidades competentes, a fin de que puedan brindar la atención correspondiente, como por ejemplo, al Ministerio Público, Poder Judicial, Policía Nacional del Perú, Centro Emergencia Mujer, Unidad de Protección Especial, Mi 60+, entre otros. En consecuencia, se debe mantener dicho artículo.”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

Al respecto, el mismo MIMP ha señalado lo siguiente: *en caso de la situación de riesgo o desprotección familiar³³ o la situación de desprotección familiar³⁴, el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de Niñas, Niños y Adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, establece medidas de protección que se adoptan en favor de una niña, niño o adolescentes para garantizar o restituir sus derechos y satisfacer sus necesidades, que pueden implicar la separación de la familia, consecuentemente, a entender de la Comisión de Mujer y Familia, no es necesario reiterar lo ya previsto en el Decreto Legislativo 1297, en la Ley marco de promoción y fortalecimiento de la familia.*

Respecto de la disposición complementaria primera del Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
No incluye esta disposición.	Disposición Complementaria Final Primera. Actividades en conmemoración del Día de la Familia Todas las instituciones privadas y públicas, de los tres niveles de gobierno, realizan acciones para conmemorar el Día de la Familia, el segundo domingo de setiembre de cada año, de acuerdo a la Ley 23466.

Al respecto el MIMP ha observado lo siguiente:

"[...] sobre las actividades en conmemoración del Día de la Familia, se debe señalar que la Ley N° 23466, ya indica expresamente que *"A partir del presente año, el segundo domingo del mes de setiembre de cada año será celebrado como Día de la Familia"* estableciendo su celebración a partir del año 1982; por lo que no se justifica incluir dicha disposición."

Al respecto, reconocemos que la Ley 23466 ya designa el segundo domingo de setiembre de cada año como el *Día de la Familia* desde 1982. Sin embargo, proponemos la inclusión de esta disposición como un medio para reafirmar y revitalizar la importancia de este día, fomentando una participación más activa y visible de todas las instituciones del Estado, así como del sector privado, no solamente de las instituciones educativas, como lo establece la Ley 23466.

³³ Situación de riesgo o desprotección familiar. - es la situación en la que se encuentra una niña, niño o adolescente donde el ejercicio de sus derechos es amenazado o afectado, ya sea por circunstancias personales, familiares o sociales, que perjudican su desarrollo integral sin revertir gravedad, y no son o no pueden ser atendidos por su familia.

³⁴ Situación de desprotección familiar. - es la situación que se produce de hecho a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado desempeño de los deberes de cuidado o protección por parte de los responsables del cuidado de los niños, niñas y adolescentes y que afecta gravemente el desarrollo integral de una niña, niño o adolescente.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

La inclusión en la propuesta normativa tiene el propósito de enfatizar la relevancia de las actividades conmemorativas como herramienta para fortalecer los lazos familiares y promover la reflexión sobre el papel fundamental de la familia en la sociedad. Dado el contexto actual, en el que las familias enfrentan múltiples desafíos sociales y económicos, es crucial que el Estado refuerce su compromiso con el bienestar y el fortalecimiento de la unidad familiar. La disposición busca garantizar que todas las instituciones, tanto públicas como privadas, reconozcan y celebren este día con acciones concretas que contribuyan a la cohesión y bienestar familiar.

Además, la reiteración de esta celebración en la nueva legislación servirá para recordar a todas las entidades involucradas su deber de cumplir y promover esta conmemoración de manera efectiva, asegurando que se tomen medidas para su celebración anual de manera más estructurada y significativa. Esto también podría incluir la revisión y actualización de las actividades que se llevan a cabo, asegurando que sigan siendo relevantes y efectivas para las necesidades actuales de las familias peruanas.

En suma, la Comisión de Mujer y Familia considera que la inclusión de esta disposición en la norma es una medida necesaria para revitalizar y dar nueva vida a la celebración del Día de la Familia, promoviendo una cultura de respeto, amor y solidaridad dentro de las familias y en toda la sociedad peruana.

Respecto de la no inclusión del Capítulo IV, Servicio Integral Especializado para la Prevención de la Violencia en las Familias (SIEF) en el Proyecto de Ley 6689/2023-CR:

Decreto Legislativo 1408 (y modificatorias)	Proyecto de Ley 6689/2023-CR
CAPÍTULO IV SERVICIO INTEGRAL ESPECIALIZADO PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS	No lo incluye.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha realizado una observación detallada con respecto a la eliminación del capítulo dedicado al Servicio Integral Especializado para la Prevención de la Violencia en las Familias (SIEF). Reconocemos la preocupación expresada por el MIMP acerca de los potenciales riesgos de eliminar un servicio que ha sido fundamental en la prevención de la violencia dentro de las estructuras familiares y en la promoción de un entorno familiar sano y respetuoso.

Entendemos que el SIEF ha desempeñado un papel crucial en la articulación entre los integrantes de la familia, la sociedad civil y el Estado, facilitando la superación

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

de patrones culturales autoritarios y discriminatorios. Su enfoque en la prevención a través de actividades como talleres y charlas es vital, y su capacidad para adaptarse a las necesidades de las familias modernas ha sido un recurso invaluable en la lucha contra la violencia y la discriminación.

Sin embargo, es esencial destacar que la propuesta del Proyecto de Ley 6689/2023-CR tiene como objetivo refocalizar y fortalecer aún más las políticas de protección y promoción de la familia, sin dejar de lado la prevención de la violencia. El proyecto busca simplificar y unificar los esfuerzos bajo un marco más coherente y centrado en fortalecer las capacidades familiares en su conjunto prioritariamente, y en segundo lugar la prevención de la violencia.

Por las consideraciones expuestas, habiendo absuelto todas las observaciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, además de aceptar algunas de ellas, la Comisión de Mujer y Familia considera que sí es viable aprobar esta norma para la **creación de un marco normativo integral que promueva, proteja y fortalezca prioritariamente la familia en Perú.**

Análisis de la OPORTUNIDAD de las iniciativas legislativas

Habiéndose evidenciado favorablemente la necesidad y la viabilidad de las iniciativas legislativas, en ese contexto, la Comisión de Mujer y Familia considera oportuno y relevante aprobar los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR** pues permitirán abordar de manera integral y coherente las diversas necesidades y desafíos que enfrentan las familias peruanas.

En el contexto actual de la sociedad peruana, se hace imprescindible la adopción de políticas públicas que aborden de manera integral las necesidades y desafíos que enfrentan las familias. Las iniciativas legislativas evaluadas representan un conjunto de medidas legislativas diseñadas para fortalecer la estructura familiar, prevenir la violencia intrafamiliar y promover prácticas de parentalidad positiva. La aprobación de estos proyectos es crucial para garantizar el bienestar y desarrollo integral de todos los miembros de la familia, ofreciendo un marco coherente y actualizado que responda a las realidades contemporáneas de nuestras comunidades.

Fortalecimiento de la estructura familiar

Los mencionados proyectos de ley proponen normas y políticas para fortalecer los vínculos familiares mediante programas de apoyo que incluyen orientación y asesoramiento familiar. Esto es vital, ya que una familia estructurada y estable proporciona el entorno más seguro para el crecimiento y desarrollo de sus miembros, especialmente los niños. Estas iniciativas ayudarán a crear una base

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

sólida que permita a las familias enfrentar colectivamente los retos de la vida moderna.

Prevención de la violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar es un flagelo que destruye el tejido social desde su núcleo más íntimo: la familia. Los proyectos propuestos buscan implementar programas de prevención y sensibilización que eduquen a los miembros de la familia sobre formas no violentas de resolución de conflictos, respeto mutuo y cohesión familiar. Estas medidas son esenciales para cambiar las dinámicas de poder dentro de las familias y erradicar los patrones de abuso y violencia.

Promoción de la parentalidad positiva

La parentalidad positiva es fundamental para el desarrollo emocional y psicológico saludable de los niños. Los proyectos de ley buscan promover prácticas de crianza que fomenten la comprensión, la paciencia y el apoyo, evitando los métodos punitivos que pueden causar daños a largo plazo. Al ofrecer recursos y formación a los padres, estos proyectos ayudarán a garantizar que las futuras generaciones crezcan en un ambiente que promueva su bienestar general y desarrollo.

Impacto integral y coherente

La implementación de estos proyectos de ley permitirá abordar de manera integral y coherente los múltiples aspectos que contribuyen al fortalecimiento de las familias peruanas. Al enfocarse tanto en el fortalecimiento de las estructuras familiares como en la prevención de comportamientos destructivos y la promoción de prácticas parentales saludables, estos proyectos ofrecen una estrategia comprensiva que es esencial para el progreso social y el desarrollo de la nación.

En conclusión, la aprobación de los **Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR** es una oportunidad vital para que el Perú fortalezca sus familias, proteja a sus ciudadanos más vulnerables y promueva un futuro más próspero y saludable para todos. Estos proyectos no solo representan un compromiso legislativo con el bienestar familiar, sino que también reflejan un compromiso ético y social con los valores de protección, respeto y amor que son fundamentales para cualquier sociedad avanzada.

Por las consideraciones expuestas, **la Comisión de Mujer y Familia, colige que es necesario, viable y oportuno aprobar un marco normativo integral que promueva, proteja y fortalezca prioritariamente la familia en Perú,** y derogar el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

VII. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA.

Las propuestas normativas se encuentran alineadas con la Constitución Política del Perú, que establece que, es deber del Estado y la comunidad: *“proteger especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley”* (Artículo 4).

Por otro lado, se reconoce también la diversidad de formas de constitución de las familias, no sólo por la vía matrimonial sino también por la convivencia, tal como lo refiere el artículo 5 de la Constitución Política sobre las uniones de hecho. Asimismo, no se contrapone a la articulación de la variable familia con población, teniendo en cuenta que ambos temas están referidos a la paternidad/maternidad responsable y la planificación familiar, tal como lo refiere el artículo 6 de la Constitución Política.

Así también, las iniciativas legislativas se alinean con el Acuerdo Nacional, que establece en su décima sexta política de Estado que, el *“Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud”*, con el compromiso de: *“fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes”*.

Entonces, considerando estos aspectos, de aprobarse las iniciativas legislativas en evaluación implicará necesariamente la derogación del Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia, entrando en vigencia la nueva *Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia*.

Finalmente, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), deberá adecuar toda su normativa relacionada a la familia, incluyendo las políticas nacionales, sectoriales, políticas públicas y servicios para priorizar la promoción y el fortalecimiento de la familia y, en segunda instancia, prevenir la violencia intrafamiliar, asegurando así el bienestar y desarrollo integral de todos los miembros de la familia.

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

Al respecto, la Comisión de Mujer y Familia, considera que reemplazar (derogar) el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia, por la nueva *Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia*, representará un hito importante en la normativa nacional ya que se cambiaría de enfoque la actuación del Estado respecto de la familia, priorizando la promoción, fortalecimiento y protección de la familia en el país, y devolverle a la familia ser el fundamento de la sociedad y espacio primordial para el desarrollo integral del ser humano.

Respecto a los costos, estos serán los mismo que son asignados para implementar el actual Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia, pero reorientado principalmente para promover y fortalecer a la familia, relegando la acción punitiva hacia la familia.

Beneficios con la propuesta normativa:

Usuarios (Beneficiarios)	Descripción de los Beneficios
Familia	Proporcionará un entorno de respeto, amor y comprensión que es esencial para el desarrollo emocional y psicológico de todos sus miembros. A través del fortalecimiento de la familia, se busca prevenir situaciones de violencia y conflicto al interior del hogar, lo que a su vez contribuye a una mayor cohesión y estabilidad familiar. La presente ley intenta fortalecer estos aspectos centrándose más en la promoción y protección de la familia como unidad fundamental de la sociedad, mientras que el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia, enfocaba en medidas preventivas directamente relacionadas con la violencia.
Sociedad	Reducción de la violencia y mejora de la cohesión social. Al fortalecer las estructuras familiares y fomentar un ambiente libre de violencia, las políticas ayudan a prevenir problemas sociales más amplios, tales como delincuencia y deserción escolar. La presente ley, al priorizar el fortalecimiento sobre la prevención de violencia, puede contribuir a una visión más integral de la familia en la sociedad, abordando los factores subyacentes que llevan a la violencia y desigualdad, más allá de la intervención en situaciones de violencia explícita que caracterizaba al Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia.
Estado	Al promover familias más estables y seguras, el Estado puede ver una reducción en la demanda de servicios sociales y judiciales, lo que lleva a un uso más eficiente de los recursos públicos. La promoción de relaciones familiares saludables y la prevención de la violencia pueden disminuir la carga en el sistema de salud y justicia, facilitando un ambiente más productivo y menos costoso en términos de intervenciones sociales y reparaciones. La presente ley, al enfocarse en el fortalecimiento y no solo en la prevención de la

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

	violencia, posiblemente genera un impacto más duradero en la estructura social.
--	---

IX. CONCLUSIÓN

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con lo establecido por el literal b) de artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del presente dictamen recaído en los Proyectos de Ley **1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2022-CR y 7762/2023-CR**, mediante el cual se propone el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY MARCO PARA LA PROTECCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto promover, proteger y fortalecer el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano, basándose en el respeto de los derechos fundamentales y las relaciones de respeto entre sus miembros, luchando contra la violencia y velando especialmente por la familia que se encuentra en situación de pobreza y pobreza extrema o riesgo social.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad contribuir con el fortalecimiento de la familia, considerando el interés y necesidades de sus integrantes, propiciando relaciones de respeto y libres de violencia, en armonía con los derechos consagrados en la Constitución Política.

Artículo 3. Enfoques transversales

3.1. Las políticas, programas, estrategias, planes, acciones, proyectos y servicios están orientados prioritariamente al fortalecimiento de la familia y a la prevención de la violencia familiar, en concordancia con los criterios estratégicos aprobados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; y consideran los enfoques: de familia, de infancia, de derechos humanos, de igualdad, intergeneracional e interculturalidad.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

- 3.2. Las acciones del Estado garantizan el respeto de la dignidad humana, la libertad y la igualdad de oportunidades sin discriminación. Asimismo, protegen a las personas independientemente de su edad, diferenciando el trato según sus necesidades y habilidades físicas y mentales; y, consideran las necesidades específicas de la familia de acuerdo a su origen étnico y cultural en los ámbitos rural y urbano.

Artículo 4. Principios que orientan la actuación del Estado para el fortalecimiento de la familia

Las políticas, programas, estrategias, planes, acciones, proyectos y servicios que provee el Estado se sujetan a los siguientes principios:

- a) **Protección de la familia y a una atención prioritaria en situaciones especiales:** La familia tiene derecho a la protección del Estado y de la sociedad, especialmente aquella que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y que ameritan una atención prioritaria.
- b) **Igualdad y no discriminación:** Principio y derecho fundamental que reconoce a los integrantes de la familia el respeto de sus derechos en condiciones de igualdad, en el ejercicio de sus obligaciones, así como en la participación, gestión y atención de los integrantes más vulnerables.
- c) **Interés superior del niño y adolescente:** La familia, la comunidad y el Estado brindan protección especial a la niñez y adolescencia en función a su desarrollo integral. Las decisiones y medidas que se adopten consideran siempre lo más favorable para garantizar sus derechos fundamentales y su interés superior.
- d) **Corresponsabilidad familiar:** Implica la distribución de las tareas domésticas y de cuidado entre los hombres y las mujeres al interior de la familia como elemento clave para el desarrollo de las personas y de la familia en sí misma. La corresponsabilidad familiar implica además que tanto el hombre como la mujer pueden ser responsables del mantenimiento económico del hogar.
- e) **Unidad migratoria familiar:** El Estado promueve la unidad familiar de las personas extranjeras que domicilian en el país y de las personas nacionales, conforme al Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.

CAPÍTULO II

CRITERIOS GENERALES PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS INTEGRALES ESPECIALIZADOS PARA LA FAMILIA

Artículo 5. La familia y el desarrollo integral de sus miembros

La familia constituye el primer espacio de transmisión de afecto, seguridad, orientación, formación, educación, solidaridad y valores esenciales para el

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

desarrollo integral de sus miembros, como seres humanos libres y felices, capaces de ejercer plenamente sus derechos, respetando la integridad y los derechos humanos de las demás personas, y de ejercer una ciudadanía responsable y productiva.

Artículo 6. Derecho a vivir en familia

El Estado y la sociedad reconocen el derecho de toda persona a vivir, crecer, envejecer y desarrollarse integralmente en el seno de una familia, en la medida que no vulnere sus derechos fundamentales.

Artículo 7. Funciones de la familia

Para alcanzar el desarrollo integral de sus integrantes, la familia cumple principalmente las siguientes funciones:

- a) **Formadora:** Constituye la transmisión de valores, normas, costumbres y conocimientos orientados al desarrollo pleno de las capacidades y el ejercicio de los deberes y derechos de sus integrantes, para con su familia y la comunidad.
- b) **Socializadora:** Constituye la promoción y fortalecimiento de la red de relaciones de cada integrante de la familia como persona, así como de la familia como grupo o institución; y del aprendizaje de las formas de interacción social vigentes y los principios, valores y normas que las regulan, generando un sentido de pertenencia e identidad.
- c) **De atención y protección:** La familia es el espacio fundamental donde se brindan atenciones y la protección necesarios a sus integrantes, en especial a la niñez, adolescencia, gestantes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y aquellas con enfermedades crónicas o terminales, con la finalidad de cubrir sus necesidades y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos para lograr su desarrollo integral y el derecho a una vida plena.
- d) **Seguridad y protección económica:** Corresponde a la familia garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de todos sus integrantes en el marco de la corresponsabilidad.
- e) **Afectiva:** Consiste en transmitir, reproducir y promover vínculos de afecto entre las personas que integran la familia, esenciales para su formación, adquisición de habilidades emocionales, consolidación de su autoestima, autoconfianza y realización personal.

CAPÍTULO III

OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA LA PROMOCIÓN DE FAMILIAS LIBRES DE VIOLENCIA

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

Artículo 8. Obligaciones del Estado hacia la familia

Son obligaciones del Estado, en sus tres niveles de gobierno y en el marco de sus competencias, las siguientes:

- a) Desarrollar políticas, estrategias, planes, programas, acciones, proyectos y servicios para el fortalecimiento de la familia.
- b) Promover estudios e investigaciones sobre la situación de la familia para implementar políticas de fortalecimiento familiar, prevención y gestión de los conflictos y lucha contra la violencia intrafamiliar.
- c) Promover responsabilidades compartidas entre los integrantes de la familia y el respeto a los derechos humanos.
- d) Brindar a los integrantes de la familia protección, atención, asistencia social y legal, atención a su salud física y mental, articulando los servicios públicos y promoviendo alianzas con entidades privadas y organizaciones de la sociedad civil, cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados.
- e) Implementar programas, servicios especializados y políticas en beneficio de la familia que se encuentra en situación de vulnerabilidad, priorizando a la familia que experimenta situaciones de violencia, pobreza extrema, pobreza o riesgo social.
- f) Fortalecer las capacidades de los servidores, funcionarios, operadores de justicia, entre otros, para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.
- g) Promover relaciones de respeto entre los integrantes de la familia.
- h) Desarrollar políticas públicas que tienen en consideración el entorno familiar.
- i) Brindar orientación, apoyo y asistencia para el cumplimiento de los fines de la familia.
- j) Dictar disposiciones sociales, económicas, tributarias y laborales, de apoyo y promoción de la familia.
- k) Promover principios y valores familiares a través de materiales educativos y alentando el compromiso de los medios de comunicación.
- l) Promover el establecimiento de servicios de atención infantil en los centros laborales públicos y privados, así como en el ámbito regional y municipal programas, proyectos y servicios especializados para el fortalecimiento de la familia.
- m) Velar por el respeto de las cuarenta y ocho horas laborales semanales en las instituciones públicas y privadas para garantizar el tiempo suficiente y necesario para que los padres y madres puedan compartir más tiempo con sus hijos.
- n) Promover escuelas de padres en instituciones educativas, públicas y privadas, en especial en la educación básica regular.
- o) Promover medidas para que las uniones de hecho puedan formalizar su situación legal mediante el matrimonio.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

Artículo 9. Funciones específicas

- 9.1. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene las siguientes funciones:
- a) Ejercer la rectoría sobre la protección y fortalecimiento de la familia, y con dicho propósito es el encargado de formular políticas, estrategias, planes y programas para la protección, promoción y fortalecimiento de la familia.
 - b) Normar, diseñar, coordinar, dirigir, supervisar, realizar el seguimiento y evaluar las políticas, planes, programas y servicios implementadas para la familia, bajo una lógica de gestión por resultados, en articulación con los Gobiernos Regionales y Locales, otros sectores involucrados, entidades públicas y privadas y la sociedad civil.
 - c) Brindar asistencia técnica y acompañamiento a los ministerios, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, instituciones públicas y privadas, para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.
- 9.2. Los Gobiernos Regionales tienen las siguientes funciones:
- a) Desarrollar a nivel regional políticas y programas de promoción y protección de la familia.
 - b) Normar, coordinar, dirigir y realizar, en el ámbito de su jurisdicción, el seguimiento y evaluación de los programas y servicios para la familia bajo una lógica de gestión por resultados, en articulación con los Gobiernos Locales, sectores, entidades públicas y privadas y la sociedad civil.
 - c) Supervisar el cumplimiento de la política en los servicios, programas y medidas implementadas por los Gobiernos Locales para brindar apoyo a la familia a nivel regional, en coordinación con el ente rector.
- 9.3. Los Gobiernos Locales tienen las siguientes funciones:
- a) Desarrollar a nivel local acciones y servicios de promoción y protección de la familia.
 - b) Implementar servicios y fortalecer los servicios existentes de atención para la familia en articulación con el Gobierno Regional y Nacional, entidades públicas y privadas y la sociedad civil que intervienen en el territorio.
 - c) Supervisar los servicios, programas y medidas implementadas para brindar apoyo a la familia a nivel local, en coordinación con el ente rector.

Artículo 10. Conciliación de la vida familiar y el trabajo

- 10.1. El Estado y las entidades privadas implementan acciones que permitan a las personas conciliar y armonizar sus responsabilidades familiares y su derecho al trabajo.
- 10.2. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y los tres niveles de

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia".

gobierno, impulsan normas, estrategias y acciones dirigidas a conciliar la vida familiar con el derecho al trabajo.

- 10.3. Los servicios de cuidado diurno, vespertino, comunitario, lactarios u otros servicios se adecúan a los criterios estratégicos que establece el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para contribuir a la conciliación de la vida familiar y el trabajo.

Artículo 11. Del Observatorio Nacional de la Familia

- 11.1. El Observatorio Nacional de la Familia a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene la finalidad de desarrollar un sistema de información permanente que proporciona insumos para el diseño, implementación y gestión de políticas públicas dirigidas a la promoción, protección y fortalecimiento de la familia.
- 11.2. Las entidades del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales están obligados a informar periódicamente al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, sobre las acciones y los resultados, en sus ámbitos territoriales, para prevenir la violencia en la familia.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Actividades en conmemoración del Día de la Familia

Todas las instituciones públicas y privadas realizan actividades el segundo domingo del mes de setiembre de cada año para conmemorar el Día de la Familia, a fin de exaltar el significado de la familia como fundamento de la sociedad y espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano, fecha instaurada con la Ley 23466.

SEGUNDA. Aplicación progresiva y financiamiento

La implementación de la presente Ley se efectúa de manera progresiva de acuerdo a los criterios estratégicos establecidos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y se sujeta a la disponibilidad presupuestal de los pliegos involucrados con cargo a su presupuesto institucional, y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Se deroga el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia.

Dese cuenta,
Sala de Sesiones del Congreso de la República
Lima, 5 de junio de 2024.



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1952/2021-CR, 2995/2022-CR, 6689/2023-CR y 7762/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley marco para la protección y fortalecimiento de la familia”.

[Siguen firmas...]