

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidente:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo para el Fortalecimiento y la Prevención de la Violencia en las Familias.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Sexta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 24 de enero de 2024, contando con los votos favorables de los señores congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides¹, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco², Ventura Angel³, Tacuri Valdivia, Marticorena Mendoza y Burgos Oliveros⁴.

I. SITUACIÓN PROCESAL.

El Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo para el Fortalecimiento y la Prevención de la Violencia en las Familias, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 12 de setiembre de 2018.

Mediante el Oficio N° 238-2018-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1408. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 14 de setiembre de 2018.

Finalmente, mediante el Oficio N° 876-2022-2023/CCR-CR, de fecha 24 de octubre de 2022, y el Oficio N° 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de esta subcomisión la relación de normas sujetas a control constitucional, cuyos informes respectivos se encontraban pendientes de elaboración, entre los que se encontraba el presente decreto legislativo.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO.

¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

³ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

⁴ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

El Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo para el Fortalecimiento y la Prevención de la Violencia en las Familias, tiene 18 artículos agrupados en cuatro capítulos. El primer capítulo contiene las disposiciones generales, tales como, por ejemplo, su objeto y su finalidad, así como los enfoques transversales y los principios que orientan la actuación del Estado para la prevención de la violencia en las familias.

El artículo 1 establece que el objeto del Decreto Legislativo 1408 es:

“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.”

De manera complementaria, el artículo 2 prescribe que la finalidad del citado decreto legislativo es:

“contribuir al fortalecimiento de familias democráticas, 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.”

El artículo 3 establece en el numeral 3.1 los enfoques transversales que las políticas, los programas, las acciones y los servicios orientados a la prevención de la violencia en las familias deben tener. Sin perjuicio de aplicar los criterios estratégicos aprobados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, los mencionados enfoques se encuentran relacionados con los derechos humanos, de la igualdad de género, entre otros.

El numeral 3.2 subraya que 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 las tareas que realizan los hombres como obstáculos al desarrollo de las relaciones igualitarias. Asimismo, tales acciones protegen a las personas independientemente de su edad, diferenciando el trato según sus necesidades y habilidades físicas y mentales, considerando las necesidades específicas de las familias de acuerdo con su origen étnico y cultural en los ámbitos rural y urbano.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

Por su parte, el artículo 4 enumera y describe el contenido de los principios que orientan la actuación del Estado para la prevención de violencia en las familias, específicamente respecto de los servicios, los programas y las políticas. Estos principios son los siguientes: i) la protección de las familias y una atención prioritaria en situaciones especiales, ii) la igualdad y no discriminación, iii) el interés superior del niño y del adolescente, iv) la corresponsabilidad familiar, y, v) la unidad migratoria familiar.

De otro lado, el segundo capítulo del Decreto Legislativo 1408 contiene los artículos que regulan los criterios generales para la prestación de servicios integrales especializados para las familias. Así, el artículo 5 describe la importancia de la familia para el desarrollo integral de sus miembros como seres humanos libres y felices. El artículo 6 resalta el reconocimiento por parte del Estado y de la sociedad del derecho a vivir en familia. Finalmente, mediante el artículo 7 el Decreto Legislativo 1408 indica y describe las funciones de la familia, entre las cuales se encuentran las funciones formadora y socializadora, entre otras.

El tercer capítulo del Decreto Legislativo 1408 regula las obligaciones del Estado para la promoción de familias libres de violencia. En ese sentido, el artículo 8 establece que entre aquellas se encuentra, por ejemplo, la de 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.

Asimismo, el artículo 9 le añade funciones específicas al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables respecto de la promoción de la familia, entre las cuales se encuentran ejercer la rectoría sobre la promoción y protección de las familias y brindar asistencia técnica y acompañamiento a los ministerios, a los gobiernos regionales y locales, entre otros, para el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1408. El mismo artículo señala las funciones de los gobiernos regionales y locales respecto de la promoción de la familia.

Adicionalmente, el artículo 10 regula la implementación de las acciones que debe realizar el Estado y las entidades privadas para coadyuvar a que las personas concilien y armonicen sus responsabilidades familiares con el derecho al trabajo. De manera complementaria, se indica en el artículo 11 que cuando las entidades públicas adviertan situaciones de riesgo o desprotección deben realizar las respectivas derivaciones a los servicios de las entidades competentes, para la adopción de las medidas de protección o de asistencia inmediata.

De otro lado, el cuarto capítulo del Decreto Legislativo 1408 contiene las normas relativas al Servicio Integral Especializado para la Prevención de la Violencia en

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

las Familias (SIEF). Así, el artículo 12 señala que dicho servicio funciona a nivel provincial y distrital y es brindado en forma gratuita, siendo su finalidad, según el artículo 13, la de garantizar la asistencia para promover familias democráticas, con relaciones igualitarias entre sus integrantes, inclusivas, respetuosas y libres de violencia, a fin de erradicar los patrones culturales y las prácticas sociales que fomentan la discriminación y la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar.

El artículo 14 regula los criterios estratégicos para la implementación del referido servicio mientras que los artículos 15 y el 16 hacen lo propio respecto de los niveles y modalidades de intervención para la prevención de violencia en las familias respectivamente.

Asimismo, el artículo 17 del decreto legislativo bajo análisis describe la finalidad del Observatorio Nacional de las Familias a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables: desarrollar un sistema de información permanente que proporcione los insumos para el diseño, la implementación y la gestión de las políticas públicas dirigidas a la promoción, la protección y el fortalecimiento de las familias.

Adicionalmente, el artículo 18 del Decreto Legislativo 1408 dispone que este será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Educación, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, y la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Finalmente, cabe precisar que tanto la Única Disposición Complementaria Final como la Única Disposición Complementaria Derogatoria serán analizadas en el acápite correspondiente al control de contenido.

III. MARCO CONCEPTUAL.

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político.

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.⁵

⁵ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”⁶

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada y en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁷ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁸

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁹. Esto es así porque:

“(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación.”¹⁰

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.¹¹ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y

⁶ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

⁷ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁸ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p.140.

⁹ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

¹⁰ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

¹¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (...).¹²

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”¹³, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”¹⁴

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹⁵, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”¹⁶

¹² De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.
¹³ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹⁶ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹⁷

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁸

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁹

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento según la Constitución Política de 1993

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
--	---------------------	-----------------------	---------------------

¹⁷ Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.

PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	• Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.²⁰ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos).

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

²⁰ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1408 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el miércoles 12 de setiembre de 2018 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el viernes 14 de setiembre de 2018 mediante el Oficio N° 238-2018-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la precitada Ley 30823, publicada el 19 de julio de 2018 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 60 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1408 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 12 de setiembre de 2018, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos).

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.²¹ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1408 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido.

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

La ley autoritativa en el presente caso es la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, publicada el 19 de julio de 2018.

De acuerdo con dicha ley, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, en cinco materias: i) tributaria y financiera, ii) gestión económica y competitividad, iii) integridad y lucha contra la corrupción, iv) la modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública, y v) modernización del Estado.

Estas cinco materias mencionadas tienen a su vez autorizaciones concretas, las cuales se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823 (Ley autoritativa)

MATERIA	AUTORIZACIONES GENERALES
1) Tributaria y financiera	a) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta, sin que ello implique el incremento de la tasa del impuesto a la renta empresarial de los contribuyentes domiciliados en el Perú, ni la modificación de la tasa máxima y el tramo inafecto del impuesto a la renta que grava las rentas de trabajo de los contribuyentes domiciliados, ni la modificación sobre el tratamiento tributario de las micro y pequeñas empresas (MYPE).
	b) Modificar la legislación tributaria y financiera
	c) Crear un producto previsional no obligatorio, inafecto a la renta de las personas naturales y de la contribución al Seguro Social de Salud (EsSalud)
	d) Modificar el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.

	e) Modificar el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias con el Gobierno Central (SPOT) como mecanismo de control tributario f) Modificar y uniformizar la legislación nacional en materia del uso generalizado del comprobante electrónico. g) Modificar el Texto Único Ordenado del Código Tributario h) Establecer los mecanismos que permitan al Tribunal Fiscal y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de la Administración Tributaria (SUNAT) fortalecer y optimizar su gestión, así como mejorar su marco normativo. i) Simplificar la regulación y demás aspectos relativos a la cobertura y acceso a los regímenes especiales de devolución del impuesto general a las ventas (IGV). j) Modificar el Decreto Legislativo que aprueba la Ley Penal Tributaria y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros. k) Adecuar la legislación nacional a los estándares internacionales emitidas por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y las mejores prácticas internacionales para la lucha contra la elusión y evasión fiscal, el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
2) Gestión económica y competitividad	a) Modificar los parámetros de actualización de las bandas de precios de los productos afectos al Fondo para la Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo. b) Rediseñar el Fondo de Promoción a la Inversión Pública y Local (FONIPREL) para integrar al Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE), así como facilitar el proceso de liquidación de proyectos a los gobiernos regionales y locales, y la continuidad de inversiones. c) Impulsar el desarrollo productivo y empresarial de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas (MIPYME) y de los sectores de alto impacto de la economía nacional, así como promover la formalización laboral. d) Actualizar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros. e) Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades, y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción. f) Incluir en la aplicación de la Ley 27360, Ley que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, a las actividades acuícolas y de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre. g) Modificar la Ley 28044, Ley General de Educación, con el objeto de elaborar el marco normativo integral que regule la organización, gobierno, régimen académico, perfil directivo y docente idóneo para la gestión de los centros de educación técnico-productiva. h) Optimizar la regulación del transporte en todas sus modalidades, facilitando el cabotaje nacional e internacional de carga y pasajeros.
3) Integridad y lucha contra la corrupción	a) Modificar el Código Penal a fin de impedir que las personas condenadas por los delitos de lavado de activos, tráfico ilícito de drogas y financiamiento del terrorismo puedan prestar servicios al Estado bajo cualquier modalidad. b) Modificar la legislación vigente sobre la gestión de intereses en el Estado, relacionadas con los registros preventivos, las agendas oficiales de funcionarios y los registros de visitas. c) Incorporar en el Código Penal los delitos de corrupción en el sector privado que atenten contra la libre y leal competencia empresarial. d) Modificar la legislación vigente sobre la pérdida o extinción de dominio.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.

	e) Facilitar la administración, por parte del Estado, de los bienes incautados, decomisados o declarados en pérdida de dominio. f) Establecer restricciones para la utilización de dinero en efectivo en las operaciones de comercio exterior y regular los medios de pago válidos, pudiendo tipificar infracciones y establecer sanciones, respetándose los principios de legalidad y tipicidad. g) Modificar las atribuciones de fiscalización de la Administración Tributaria y Aduanera a fin de combatir la informalidad y la evasión tributaria que se produce en la importación de mercancías.
4) Modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública	a) Establecer medidas para optimizar los servicios a favor de personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo a las personas en situación de pobreza o pobreza extrema. b) Fortalecer el marco jurídico para la prevención y protección de violencia contra la mujer y grupo familiar, acoso, feminicidio y otros, así como crear el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e integrantes del Grupo Familiar. c) Establecer medidas para promover la inclusión de las personas con discapacidad, garantizar el derecho al ejercicio de su capacidad jurídica en condiciones de igualdad y la atención de casos de desaparición de estas personas, así como de otras en situación de vulnerabilidad.
5) Modernización del Estado	a) Modernizar los sistemas Administrativos del Estado, excepto los referidos a Defensa Judicial del Estado y Control, con el objetivo de mejorar la gestión, productividad, eficiencia y efectividad de las entidades públicas. b) Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción. c) Perfeccionar la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, del Decreto Legislativo 1310 que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa y otras normas con rango de ley, con el fin de simplificar trámites administrativos. d) Implementar servicios y espacios compartidos por parte de las entidades públicas, así como establecer disposiciones para el gobierno digital y las plataformas multiservicios y de trámites que faculden a las entidades públicas para delegar la gestión y resolución de actos administrativos a otras entidades públicas bajo criterios que prioricen eficiencia, productividad, oportunidad y mejora de servicios para el ciudadano y la empresa, o a terceros, en las etapas previas a la emisión de la resolución que contenga la decisión final de la entidad. e) Fortalecer el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del gobierno regional o del gobierno local, a través de la precisión de sus competencias, regulaciones y funciones, de acuerdo, entre otros, con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), sin afectar la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización. f) Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios. g) Establecer medidas que garanticen la continuidad de los servicios en las transferencias de cada gestión de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, así como actualizar el marco normativo y fortalecer la gestión institucional de los tribunales administrativos y los órganos colegiados de los

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

	organismos públicos con el fin de aligerar la carga procesal o procedimientos a su cargo y mejorar su eficiencia, en el marco del proceso de modernización.
--	---

A partir del contenido de la mencionada Ley 30823 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1408 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, como ya hemos mencionado el objeto del Decreto Legislativo 1408 es:

"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."

Asimismo, se advierte que el presente decreto legislativo se enmarca en la facultad delegada establecida en el literal b) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 30823. En efecto, la referida norma autoritativa señala lo siguiente:

"Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

(...)

4) Prevención y protección de las personas en situación de violencia y vulnerabilidad, a fin de:

(...)

b) Fortalecer el marco jurídico para la prevención y protección de violencia contra la mujer y grupo familiar (...)"

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1408 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación.

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.²²

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1408 observa los mencionados requisitos. Así, corresponde describir los antecedentes y los principales problemas públicos identificados por dicho decreto legislativo y posteriormente realizar el control de apreciación respecto de su articulado.

b.1 Sobre los antecedentes y el problema público identificado según la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1408

Antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1408 ya existía una ley que regulaba la promoción y el fortalecimiento de la familia: la Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 16 de junio de 2005, cuyo objetivo era:

“promover 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 equitativas entre sus miembros y velando especialmente por aquellas familias que se encuentran en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social.”²³

Asimismo, dicha ley prescribía que el Estado debía desarrollar políticas públicas con perspectiva de familia, y establecía que el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) era el ente rector responsable de la formulación, coordinación, ejecución y supervisión de las políticas públicas de fortalecimiento de la familia, en coordinación con todos los sectores involucrados en la materia.

Sin embargo, de acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1408, a pesar de la vigencia de la mencionada Ley 28542, se ha identificado la

²² Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

²³ Decreto Legislativo 1408, artículo 1.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

existencia de cuatro problemas públicos relacionados con la promoción y el fortalecimiento de la familia que fundamentan la publicación del referido decreto legislativo. Estos cuatro problemas son los siguientes:

i) La 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.

De acuerdo con la mencionada exposición de motivos, a partir de la información suministrada por la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y los Centros de Asistencia Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se ha identificado la existencia de altos índices de violencia a nivel nacional dentro de las familias y en particular en perjuicio de las mujeres (por ejemplo, violencia física, psicológica, sexual y patrimonial, así como el delito de feminicidio, etc.) que persisten a pesar de las acciones realizadas desde el Estado para combatirlas.

Estas cifras sugieren que la violencia de género se encuentra sustentada en la existencia de patrones culturales que legitiman las relaciones asimétricas de poder y la autoridad de los hombres hacia las mujeres.²⁴ En ese sentido, en el modelo tradicional de masculinidad descrito existe “(...) una relación estrecha entre el poder económico del varón y la fidelidad de la pareja, lo que refleja patrones culturales que nacen en las familias y se refuerzan en los entornos sociales en los que se desenvuelven las personas.”²⁵

Sin embargo, los cambios poblacionales producidos a partir de la segunda mitad del siglo XX (reducción de la fecundidad, mayor escolaridad de las mujeres, su incorporación al trabajo remunerado y el tránsito de su rol de cuidadora a proveedora) han cuestionado el modelo tradicional de masculinidad, impulsando cambios en la distribución de las responsabilidades al interior de las familias que paulatinamente van originando relaciones más democráticas en la organización familiar.²⁶

En este nuevo contexto, la ausencia de diálogo y de mecanismos que permitan resolver los conflictos de manera pacífica generan situaciones que —en la mayoría de los casos— desencadenan violencia entre los integrantes de las familias. Por lo tanto, según la precitada exposición de motivos, es necesario que desde los tres niveles del Estado se promueva que los padres asuman adecuadamente sus funciones y sus roles, generando las capacidades y el soporte para una crianza positiva, basada en la corresponsabilidad de las

²⁴ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 2.

²⁵ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 3.

²⁶ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 3.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

obligaciones y en las tareas domésticas, así como en el respeto en las decisiones de los niños y de los adolescentes.²⁷

ii) La distribución desigual de la carga y de las responsabilidades en el hogar.

Como se ha señalado *supra*, los cambios poblacionales han replanteado el rol de la mujer dentro del hogar, la cual en muchos casos ha asumido el rol de proveedora, además del rol protector y de cuidado. Sin embargo, según la mencionada exposición de motivos, “(...) las estadísticas evidencian las grandes brechas que existen frente a los hombres en la distribución de las tareas del hogar”²⁸, debido a que todavía “(...) no se ha interiorizado que la distribución equitativa de las responsabilidades familiares involucra a todos/as los integrantes de la familia, en función de su edad y condición.”²⁹

iii) Las dificultades para conciliar la vida familiar y la vida laboral.

De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1408, desde el Estado deben hacerse esfuerzos para hacer efectivo el derecho a conciliar o a armonizar la vida familiar, personal y laboral. En ese sentido, “el espacio laboral debe considerar dentro de sus políticas la generación de condiciones y servicios que favorezcan la conciliación de la vida familiar y el trabajo, pensando en las y los trabajadores que tienen responsabilidades familiares.”³⁰

Al respecto, la citada exposición de motivos señala que si bien existen esfuerzos que muestran avances normativos relacionados con el reconocimiento de los derechos y los beneficios que permitan tanto a los hombres como a las mujeres conciliar su vida familiar y laboral, ello aún no es suficiente. Por lo tanto, resulta imperativo que el gobierno central articule sus esfuerzos con los gobiernos regionales y locales a fin de supervisar el cumplimiento de las normas y la implementación de los servicios en todas las regiones.³¹

iv) De los servicios de prevención de violencia en las familias a cargo de los Gobiernos Locales.

Tal como se ha expuesto *supra*, el Decreto Legislativo 1408 busca optimizar y fortalecer los servicios especializados de prevención de la violencia en las familias que tienen los gobiernos locales, habida cuenta de que en muchos casos estos no tienen la información suficiente, oportuna, de calidad y accesible para

²⁷ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 3.
²⁸ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 4.
²⁹ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 4.
³⁰ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 5.
³¹ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 5.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

lograr la identificación de las necesidades y de las demandas de las familias en las regiones, lo cual se expresa en el bajo nivel de cumplimiento de la normativa y la baja calidad del servicio prestado en los gobiernos regionales y locales (provinciales y distritales).³²

b.2 Sobre el articulado del Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo para el Fortalecimiento y la Prevención de la Violencia en las Familias.

Como ya hemos mencionado, el artículo 1 del presente decreto legislativo indica que este tiene como 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.”

Al respecto, debe recordarse que la propia exposición de motivos del decreto legislativo bajo análisis señala que si bien la mencionada Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia, ha devenido caduca por las razones siguientes. En primer lugar, los cambios sociales descritos antes han creado supuestos no regulados por la legislación vigente; en segundo lugar, la normativa internacional ha creado nuevos estándares que han ampliado la brecha respecto de la normativa nacional; y, finalmente, la nueva concepción de la gestión pública por resultados no se encuentra reflejada en dicha ley. Por estas razones, el Decreto Legislativo 1408 constituye la actualización de la citada Ley 28542.³³

De ahí que complementariamente la aludida exposición de motivos fundamente la redacción del artículo 2 del Decreto Legislativo 1408 en la necesidad de reducir las brechas entre la normativa nacional y los nuevos estándares normativos a nivel internacional.

Así, el artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que el Estado y la sociedad tienen la obligación de proteger a la familia como elemento fundamental de la sociedad.³⁴ Asimismo, la Observación General N°

³² Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 5.

³³ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 9.

³⁴ “Artículo 16.

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

28 del Comité de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas señala *passim* que los Estados deben reconocer y aceptar las diversas formas de familia, con inclusión de las parejas no casadas y sus hijos y de las familias monoparentales y sus hijos, así como velar por la igualdad de trato de la mujer en esos contextos.³⁵

De otro lado, los numerales 2 y 3 del artículo 15 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador,) establecen el derecho de toda persona a constituir una familia, así como el compromiso de los Estados parte a brindar una adecuada protección al grupo familiar.³⁶

Finalmente, debe resaltarse que la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer reconoce *passim* que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional de sus roles en la sociedad y en la familia, y que los estados deben proteger y elaborar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares.³⁷

En ese contexto, el artículo 2 del Decreto Legislativo señala que su finalidad es:

“(…) contribuir al fortalecimiento de familias democráticas, 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

2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.” Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 16.

³⁵ Aprobada por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su 1834ª sesión (68º período de sesiones), celebrada el 29 de marzo de 2000.

³⁶ “Artículo 15

Derecho a la Constitución y Protección de la Familia

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado, quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.

2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.

3. Los Estados partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:

a. conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto;

b. garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar;

c. adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral.” Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 15. Aprobado mediante la Resolución Legislativa 26448, de fecha 28 de abril de 1995.

³⁷ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979. Aprobada por el Estado peruano mediante la Resolución Legislativa 23432 de fecha 4 de junio de 1982. Ratificado por el Estado peruano el 20 de agosto de 1982. Vigente en el Perú desde el 13 de octubre de 1982.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por nuestro país.”

Sin perjuicio del análisis anterior, cabe señalar que dicho artículo fue modificado posteriormente por el Decreto Legislativo 1443, de fecha 16 septiembre de 2018.³⁸

El artículo 3 establece en el numeral 3.1 los enfoques transversales que las políticas, los programas, las acciones y los servicios orientados a la prevención de la violencia en las familias deben tener. Así, sin perjuicio de aplicar los criterios estratégicos aprobados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, los mencionados enfoques son de derechos humanos, de igualdad de género, intergeneracional e interculturalidad.

El numeral 3.2 subraya que las acciones del Estado garantizan el respeto de la dignidad humana, la libertad y la igualdad de oportunidades sin discriminación a fin de desterrar las relaciones de poder, las asimetrías y las inequidades que existen en los roles y las tareas que realizan los hombres y las mujeres como obstáculos al desarrollo de las relaciones igualitarias.

Asimismo, tales acciones protegen a las personas independientemente de su edad, diferenciando el trato correspondiente según sus necesidades y sus habilidades físicas y mentales. Además, las citadas acciones consideran las necesidades específicas de las familias de acuerdo con su origen étnico y cultural en los ámbitos rural y urbano, tal como se aprecia a continuación:

“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,

³⁸

“Artículo 2.- Finalidad

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.” Decreto Legislativo 1443, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1408. artículo 2:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

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.”

Por su parte, el artículo 4 enumera y describe el contenido de los principios que orientan la actuación del Estado para la prevención de violencia en las familias, específicamente respecto de los servicios, de los programas y de las políticas. Estos principios son los siguientes:

“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 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.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

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.”

Como se ha mostrado líneas arriba, partiendo de la premisa de que “(...) los servicios, programas y medidas que se desarrollan deben considerar los enfoques de derechos humanos, igualdad de género, intergeneracional e interculturalidad”³⁹, los artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo 1408 incorporan y desarrollan de manera específica los enfoques transversales y los principios que deben guiar toda actuación del Estado en sus tres niveles de gobierno respecto de la prevención contra la violencia en el grupo familiar.

De otro lado, el segundo capítulo del Decreto Legislativo 1408 regula los criterios generales para la prestación de los servicios integrales especializados para las familias. Así, el artículo 5 describe la importancia de la familia para el desarrollo integral de sus miembros como seres humanos libres y felices, mientras que el artículo 6 resalta el reconocimiento por parte del Estado y de la sociedad del derecho a vivir en familia, tal como se muestra a continuación:

“Artículo 5.- Las familias y el desarrollo integral de sus miembros

Las familias constituyen el primer espacio de transmisión de afecto, seguridad, orientación, formación, educación, solidaridad y valores esenciales para el 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 afecte su dignidad e integridad personal o vulnere sus derechos fundamentales.”

Finalmente, se tiene que el artículo 7 del Decreto Legislativo 1408 regula las funciones de la familia. En efecto, de acuerdo con su exposición de motivos, la vida moderna origina tensiones al interior de la familia, por lo que es necesario asegurar la felicidad de sus miembros y su desarrollo integral en un ambiente emocionalmente saludable y equilibrado, para lo cual la vida familiar debe gozar

³⁹ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 10.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

de reglas y de valores, así como de una cultura de solidaridad intrafamiliar y de una ciudadanía democrática y participativa.⁴⁰

Para tal efecto, mediante el artículo 7 el Decreto Legislativo 1408 establece las funciones de la familia, entre las cuales tenemos la formadora, la socializadora, la de cuidados y protección, la de seguridad y protección económica, y la afectiva, tal como se aprecia a continuación:

“Artículo 7.- Funciones de las familias

Para alcanzar el desarrollo integral de sus integrantes, las familias cumplen 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 las familias 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 cuidados y protección : Las familias son el espacio fundamental donde se brindan los cuidados y la protección necesarios a sus integrantes, en especial a las niñas, niños, adolescentes, gestantes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y aquellas con enfermedades crónicas y/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 las familias garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de todas/os sus integrantes en el marco de la corresponsabilidad e igualdad.
- e) Afectiva: Consiste en transmitir, reproducir y promover vínculos de afecto entre las personas que integran las familias, esenciales para su formación, adquisición de habilidades emocionales, consolidación de su autoestima, autoconfianza y realización personal.”

Por otra parte, tenemos que el tercer capítulo del Decreto Legislativo 1408 contiene los artículos relacionados con las obligaciones del Estado respecto de la promoción de familias libres de violencia. La característica principal de estas normas es la orientación hacia la articulación entre los niveles de gobierno.

⁴⁰

Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 11.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

En efecto, el artículo III del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que uno de sus principios es la afirmación de los derechos fundamentales de las personas, procurando, entre otros, la igualdad de todos en el acceso a las oportunidades y a los beneficios, facultando a los ministerios a promover, regular, elaborar, implementar y monitorear las políticas correspondientes, tales como la defensa y la promoción de los derechos de las personas.⁴¹

En concordancia con ello, el literal a) del artículo 7 del Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, establece que son funciones compartidas de este sector con los gobiernos regionales y locales la promoción, la supervisión y la evaluación de las políticas de igualdad de género, y de los programas y de los servicios sociales que sean objeto del proceso de descentralización y que se encuentren vinculados al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.⁴²

Sobre los gobiernos locales, se tiene que los numerales 2 y 6 del artículo 73 y el artículo 84 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señalan que entre las obligaciones de estas entidades se encuentran la defensa y la promoción de los derechos, el apoyo a la población en riesgo, la promoción de los derechos de la mujer, de los niños y de los adolescentes, de la persona con discapacidad, del adulto mayor y de otros grupos que sufren discriminación.⁴³

⁴¹ “Artículo III.- Principio de Inclusión y Equidad.
El Poder Ejecutivo afirma los derechos fundamentales de las personas y el ejercicio de sus responsabilidades, procurando:

1. Inclusión: la gestión promueve la incorporación económica, social, política y cultural de los grupos sociales excluidos y vulnerables, y de las personas con discapacidad de cualquier tipo que limita su desempeño y participación activa en la sociedad.

2. Equidad: la gestión promueve la igualdad de todas las personas en el acceso a las oportunidades y beneficios que se derivan de la prestación de servicios públicos y de la actividad pública en general.” Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Título Preliminar, artículo III.

⁴² “Artículo 7.- Competencias compartidas

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ejerce de forma compartida el planeamiento, administración, ejecución, supervisión, desarrollo de capacidades y evaluación de las actividades referidas al ámbito de su competencia con los siguientes niveles de gobierno:

a) Con los gobiernos regionales, la promoción, supervisión y evaluación de la implementación de las políticas de igualdad de género, de los programas y servicios sociales objeto del proceso de descentralización vinculados al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y de los programas de población de su competencia, de conformidad con la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; y, la Ley N° 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

b) Con los gobiernos locales, el monitoreo, la supervisión y evaluación de la implementación de los programas sociales y servicios objeto del proceso de descentralización vinculados al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, incluyendo la asistencia técnica, el desarrollo de capacidades, así como la supervisión de la defensa y promoción de los derechos de las personas incluidas en las áreas de su competencia, de conformidad con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

c) Con los organismos y demás instituciones públicas de los otros niveles de gobierno, en lo que corresponda.” Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, artículo 7.

⁴³ “Artículo 73.- Materias de competencia municipal.

La Ley de Bases de la Descentralización establece la condición de exclusiva o compartida de una competencia.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.

En cuanto a los gobiernos regionales, el artículo 4 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, reconoce que estos tienen como finalidad, entre otros, garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes de acuerdo con los planes y los programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.⁴⁴ Al respecto, cabe precisar que el artículo 60, que les asigna funciones en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades

Las funciones específicas municipales que se derivan de las competencias se ejercen con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales, con arreglo a lo dispuesto en la presente ley orgánica.

Dentro del marco de las competencias y funciones específicas establecidas en la presente ley, el rol de las municipalidades provinciales comprende:

(a) Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial.

Las municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.

(b) Promover, permanentemente la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital. Los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo que emitan las municipalidades distritales deberán sujetarse a los planes y las normas municipales provinciales generales sobre la materia.

(c) Promover, apoyar y ejecutar proyectos de inversión y servicios públicos municipales que presenten, objetivamente, externalidades o economías de escala de ámbito provincial; para cuyo efecto, suscriben los convenios pertinentes con las respectivas municipalidades distritales.

(d) Emitir las normas técnicas generales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo así como sobre protección y conservación del ambiente.

Cuando se trate del caso de municipalidades conurbadas, los servicios públicos locales que, por sus características, sirven al conjunto de la aglomeración urbana, deberán contar con mecanismos de coordinación en el ámbito de la planificación y prestación de dichos servicios entre las municipalidades vinculadas, de modo que se asegure la máxima eficiencia en el uso de los recursos públicos y una adecuada provisión a los vecinos. (*) Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones específicas señaladas en el Capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:

(...)

2. Servicios públicos locales

2.1. Saneamiento ambiental, salubridad y salud.

2.2. Tránsito, circulación y transporte público.

2.3. Educación, cultura, deporte y recreación.

2.4. Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos.

2.5. Seguridad ciudadana.

2.6. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios.

2.7. Registros Civiles, en mérito a convenio suscrito con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, conforme a ley.

2.8. Promoción del desarrollo económico local para la generación de empleo.

2.9. Establecimiento, conservación y administración de parques zonales, parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales, directamente o a través de concesiones.

2.10. Otros servicios públicos no reservados a entidades de carácter regional o nacional.

(...)

6. En materia de servicios sociales locales

6.1. Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de lucha contra la pobreza y desarrollo social.

6.2. Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, y otros que coadyuven al desarrollo y bienestar de la población.

6.3. Establecer canales de concertación entre los vecinos y los programas sociales.

6.4. Difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales.” Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 73, numerales 2 y 6.

“Artículo 4.- Finalidad

Los gobiernos regionales tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.” Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, artículo 4.

44

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

orientadas a prevenir la violencia en las familias, fue transferido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

En consecuencia, las normas contenidas en el presente capítulo:

“(…) no genera[n] nuevas obligaciones en los Gobiernos Locales o Regionales, sino que orienta[n] la forma en que las mismas deben ser ejecutadas, con la finalidad de aportar en sus objetivos, como son la promoción de estudios e investigaciones sobre la situación de las familias para implementar políticas de fortalecimiento familiar, prevención y gestión de los conflictos y violencia intrafamiliar.”⁴⁵

En ese sentido, el artículo 8 del Decreto Legislativo 1408 establece que entre las obligaciones del Estado hacia la familia se encuentra, por ejemplo, la de promover los estudios y las investigaciones sobre la situación de las familias para implementar las políticas de fortalecimiento familiar, prevención y gestión de los conflictos y violencia intrafamiliar, tal como se muestra en la siguiente cita:

“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.

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.

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.

⁴⁵

Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 15.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

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

Sin perjuicio del análisis realizado, cabe precisar que este artículo fue modificado posteriormente por el Decreto Legislativo 1443, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 16 septiembre de 2018.⁴⁶

Siguiendo con el análisis del Decreto Legislativo 1408, se tiene que el artículo 9 del mismo añade funciones específicas al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables respecto de la promoción de la familia, entre las cuales se encuentran ejercer la rectoría sobre la promoción y la protección de las familias, y brindar la asistencia técnica y el acompañamiento a los ministerios, a los gobiernos regionales y locales, así como a las instituciones públicas y privadas, para el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1408.

Asimismo, este artículo propone orientar los esfuerzos de los gobiernos locales hacia el trabajo con las familias y de ese modo prevenir todas las formas de violencia intrafamiliar y se reproducen en nuestra sociedad, para lo cual contarán con la asistencia técnica y el acompañamiento correspondiente por parte del ente rector.

El mismo artículo señala que las funciones de los gobiernos regionales respecto de la promoción de la familia son, entre otras, desarrollar a nivel regional las políticas y los programas de promoción y de protección de las familias; normar, coordinar, dirigir y realizar, en el ámbito de su jurisdicción, el seguimiento y la

⁴⁶

“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.

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.”
Decreto Legislativo 1443, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1408. artículo 2:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

evaluación de los programas y de los servicios para las familias; y supervisar el cumplimiento de la política en los servicios, en los programas y en las medidas implementadas por los gobiernos locales.

En ese sentido, a continuación se presenta el texto del artículo 9 mencionado:

“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.
- 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.”

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

Por su parte, el artículo 10 regula la implementación de las acciones que debe realizar el Estado y las entidades privadas a fin de permitir a las personas conciliar y armonizar sus responsabilidades familiares y su derecho al trabajo, dado que “(...) la competitividad obliga muchas veces a que sus trabajadores, por lo general los padres y madres, pasen mayor tiempo en sus oficinas que en sus propios hogares, descuidando la necesaria educación y formación de sus hijos.”⁴⁷ En ese sentido, se muestra a continuación el texto del referido artículo 10:

“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 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.”

De manera complementaria, se indica en el artículo 11 que cuando las entidades públicas advierten situaciones de riesgo o de desprotección deben realizar las respectivas derivaciones a los servicios de las entidades competentes a fin de que estas adopten las medidas de protección o de asistencia inmediata, tal como se aprecia en la siguiente cita:

“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.”

De otro lado, el cuarto capítulo del Decreto Legislativo 1408 contiene las normas relativas al mencionado Servicio Integral Especializado para la Prevención de la Violencia en las Familias (SIEF). Como ya se ha mencionado *supra*, la Ley

⁴⁷

Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, p. 15.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia, no establecía de manera específica y detallada los servicios que podía desarrollar el Estado en sus tres niveles de gobierno a fin de revertir las causas que generaban la discriminación y la intolerancia.

Con el fin de suplir este vacío en el capítulo bajo comentario se han establecido los ejes, los criterios estratégicos y las modalidades del referido servicio integral, a los que se adecuarán los que ya existen en los ámbitos de intervención, sean distritales o provinciales, como también los que ya hayan implementado algunos ministerios.

Al respecto, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1408 señala que si bien algunos gobiernos locales cuentan con los mencionados servicios, estos hoy “(...) no se articulan en función a una problemática porque en muchos casos no se cuenta con un diagnóstico o se trata de esfuerzos aislados sin una suficiente articulación y con un contenido claro.”⁴⁸

Dicho de otra manera, respecto de los servicios ya existentes en los gobiernos locales, es necesario “(...) darles un contenido, definir los ejes en los que se viene interviniendo, identificando la situación o problema que se necesita revertir en cada región, a partir de un diagnóstico”⁴⁹, es decir, se debe hacerlos “(...) formar parte de una estrategia del Gobierno Regional sostenida en una meta a largo plazo.”⁵⁰

De otro lado, según la citada la exposición de motivos, es importante la adopción de un enfoque holístico para el tratamiento de la violencia que promueva las relaciones (de pareja, parentales y entre familiares) democráticas, igualitarias, equitativas e inclusivas entre sus miembros.⁵¹

En ese sentido, el artículo 12 del Decreto Legislativo 1408 prescribe que el Servicio Integral Especializado para la Prevención de Violencia en las Familias (SIEF) es un servicio que funciona a nivel provincial y distrital y que se brinda de manera gratuita, con sede en la entidad o de naturaleza itinerante, conforme se aprecia de la siguiente cita:

“Artículo 12.- Servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias

El servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias (SIEF) es un servicio que funciona a nivel provincial y distrital y se brinda en forma gratuita. Cuenta con equipos

⁴⁸ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, 1408, p. 16.

⁴⁹ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, 1408, p. 16.

⁵⁰ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, 1408, p. 16.

⁵¹ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, 1408, p. 16.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

multidisciplinarios que desarrollan sus labores de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.”

Al contar con equipos multidisciplinarios para la realización de su labor, este servicio “(...) garantiza una asistencia especializada, articulada y sostenida, a fin de erradicar patrones culturales y prácticas sociales que fomentan la discriminación y la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, promoviendo familias democráticas, con relaciones igualitarias entre sus integrantes, inclusivas, respetuosas y libres de violencia.”⁵² Esta es la finalidad del citado SIEF, conforme se advierte del artículo 13 del Decreto Legislativo 1408:

“Artículo 13.- Finalidad del servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias

13.1 El SIEF tiene por finalidad garantizar la asistencia especializada, articulada y sostenida para promover familias democráticas, con relaciones igualitarias entre sus integrantes, inclusivas, respetuosas y libres de violencia, para erradicar patrones culturales y prácticas sociales que fomentan la discriminación y la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar.

13.2 El SIEF tiene como ejes de trabajo, principalmente, los siguientes:

- a) Concientización sobre los deberes y obligaciones entre los integrantes del grupo familiar, especialmente de quienes ejercen la jefatura del hogar.
- b) Formación y desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.
- c) Habilidades en la convivencia y responsabilidades familiares compartidas.
- d) Identificación de redes de prevención social.
- e) Desarrollo y empoderamiento de las mujeres.
- f) Promoción de una cultura de diálogo y medios alternativos para la solución de conflictos, exceptuando los casos de violencia.
- g) Promoción del respeto y el reconocimiento a la diversidad cultural de las familias.
- h) Promoción de principios y valores familiares orientados al respeto de los derechos de todas las personas sin discriminación.”

⁵² Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, 1408, p. 17.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

Sin perjuicio del análisis anterior, es preciso señalar que el numeral 13.1 de dicho artículo fue modificado posteriormente por el Decreto Legislativo 1443, de fecha 16 septiembre de 2018.⁵³

Por otra parte, el artículo 14 del Decreto Legislativo 1408 regula los criterios estratégicos para la implementación del referido servicio integral, tal como se muestra a continuación:

"Artículo 14.- Criterios estratégicos para la implementación del servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias

14.1 Los servicios se implementan por las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, de acuerdo a sus competencias y funciones, en lo que les corresponde, tomando en cuenta los siguientes criterios estratégicos:

- a) Elaborar diagnóstico situacional de las familias: toda intervención en materia de prevención y protección de las familias requiere previamente un diagnóstico de las familias que permita identificar los factores de riesgo, amenazas, situaciones o necesidades que requieran atención, haciendo explícitas las necesidades específicas de las mujeres y de los hombres que la integran, y considerando además su edad, discapacidad y cualquier otra condición que sea importante para la implementación del servicio. El diagnóstico permite contar con información confiable, pertinente y evidencia necesaria para diseñar e implementar servicios especializados que respondan adecuada y eficientemente a la problemática de cada jurisdicción.
- b) Garantizar los recursos, con cargo a la asignación presupuestal de la entidad, que permita su implementación, funcionamiento y sostenibilidad.
- c) Contar con un mapeo de oferta y demanda de servicios que atiendan las necesidades identificadas.
- d) Conformar equipos interdisciplinarios y capacitados de acuerdo a los criterios estratégicos aprobados por el ente rector, para la atención especializada en la prevención de la violencia en las familias. La actuación estatal es planificada y el fortalecimiento de capacidades es periódico y sostenido.

⁵³

"13.1 El SIEF tiene por finalidad garantizar la asistencia especializada, articulada y sostenida para promover familias con responsabilidades compartidas, relaciones igualitarias, inclusivas, respetuosas y libres de violencia entre sus integrantes, para erradicar patrones culturales y prácticas sociales que fomentan la discriminación y la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar." Decreto Legislativo 1443, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1408. artículo 16:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

- e) Diseñar e implementar los protocolos de atención de acuerdo a lo establecido por el ente rector.
- f) Establecer un registro de usuarios y usuarias del servicio, que identifique prioritariamente a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.
- g) Los servicios deben ser accesibles, considerando su ubicación urbana o rural y adaptarse a las necesidades específicas de los integrantes de las familias.

14.2 Los servicios pueden implementarse de manera itinerante por los Gobiernos Locales, cuando las condiciones y necesidades así lo ameriten, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

14.3 En el caso de las entidades privadas que cuenten con servicios especializados de prevención para las familias, el ente rector les brinda la asistencia técnica necesaria siempre que adecúen sus servicios a los criterios estratégicos establecidos en el numeral 14.1 del presente artículo, facilitándoles los instrumentos y herramientas que requieran.”

Al respecto, quizás el más importante criterio es la elaboración del diagnóstico, pues ello “(...) permitirá contar con información confiable, pertinente y evidencia necesaria para el desarrollo de los servicios especializados que respondan adecuada y eficientemente a la problemática de cada región.”⁵⁴

En el mismo sentido, la aludida norma prescribe que los gobiernos regionales y locales, en lo que corresponda, deben contar con un mapeo de la oferta y de la demanda de los servicios que atiendan las necesidades identificadas en su diagnóstico y un equipo interdisciplinario y capacitado en la temática.

De otro lado, el artículo 15 regula los niveles de intervención del mencionado servicio integral con el siguiente texto:

“Artículo 15.- Niveles de intervención para la prevención de violencia en las familias

El servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias determina los niveles de intervención según el diagnóstico y los factores sociales de riesgo que inciden en los casos de violencia en su jurisdicción, de acuerdo con la metodología y la guía de intervención que aprueba el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.”

⁵⁴ Decreto Legislativo 1408, Exposición de Motivos, 1408, p. 17.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

En cuanto a las modalidades de intervención, tenemos que el artículo 16 del Decreto Legislativo 1408 ha considerado cuatro grandes rubros de servicios, los cuales están dirigidos a los integrantes del grupo familiar, poniendo especial atención a la situación de los niños y de los adolescentes, de las mujeres, de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad que podrían encontrarse en situación de riesgo o de desprotección, tal como se muestra de la siguiente cita:

“Artículo 16.- Modalidades del servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias

16.1 El servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias comprende alguna de las siguientes modalidades:

a) Consejería, orientación y acompañamiento: Consiste en el asesoramiento, tutoría y apoyo especializado a través de orientaciones y pautas para actuar frente a una determinada conducta o hecho cotidiano que propicie situaciones de riesgo o amenaza contra los/las integrantes de las familias. Asimismo, busca enseñar y fortalecer las relaciones democráticas, igualitarias, inclusivas, respetuosas y libres de violencia entre sus integrantes, mediante acciones dirigidas a prevenir situaciones de riesgo, gestionar los conflictos, erradicar la discriminación y cualquier vulneración de derechos, propiciando cambios en los patrones culturales y las prácticas sociales que legitiman la violencia y otros problemas que experimentan las familias.

b) Educación y fortalecimiento de capacidades: Se orienta a fortalecer las capacidades de los integrantes del grupo familiar, a través de la ampliación de conocimientos, desarrollo de habilidades y cambios de conductas que permitan fortalecer las relaciones intrafamiliares, para de esta manera prevenir situaciones de riesgo o amenaza para sus integrantes.

c) Protección y cuidado: Es la atención que consiste en brindar asistencia especializada y protección a los integrantes de las familias que así lo requieran para coadyuvar en su desarrollo y bienestar integral. Estos servicios ponen especial énfasis en las mujeres y las personas en situación de vulnerabilidad como las niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. Los brindan las entidades públicas y privadas en espacios seguros y con personal especializado.

d) Recreación, cultura y deporte: Se orienta a generar espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad que generen las condiciones adecuadas para el respeto de los derechos

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

de las personas especialmente de las que se encuentran en situación de vulnerabilidad, el ejercicio del derecho al juego, la recreación y el deporte. Se trata de espacios que promuevan el desarrollo integral de cada uno de los integrantes de las familias, contribuyendo a mejorar la interacción social familiar e intergeneracional y las expresiones culturales, la cohesión social, la inclusión y la seguridad en sus territorios.

16.2 Los servicios están dirigidos a los integrantes de la familia, poniendo especial atención a la situación de los niños, niñas, adolescentes, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad que se encuentran en situación de riesgo o desprotección.”

Finalmente, el artículo 17 del decreto legislativo bajo análisis establece que el Observatorio Nacional de las Familias a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene como fin desarrollar un sistema de información permanente que proporcione los insumos para el diseño, la implementación y la gestión de las políticas públicas dirigidas a la promoción, la protección y el fortalecimiento de las familias, tal como se presenta en la siguiente cita:

“Artículo 17.- Del Observatorio Nacional de las Familias

17.1 El Observatorio Nacional de las Familias 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 las familias.

17.2 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 las familias.”

En cuanto al contenido de las disposiciones complementarias, se tiene que la Única Disposición Complementaria Final señala que “[l]a implementación del presente Decreto Legislativo 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.” De otro lado, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Derogatoria se deroga la mencionada Ley 28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

En consecuencia, teniendo en consideración todo el articulado analizado, esta subcomisión concluye que aquel se elaboró como parte del ejercicio de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, enmarcándose en la orientación normativa señalada por la correspondiente ley autoritativa.

c) Control de evidencia.

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”⁵⁵

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“(...) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción *iuris tantum*, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”⁵⁶

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *última ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.⁵⁷ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.⁵⁸

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1408 es:

⁵⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

⁵⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

⁵⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

⁵⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL
FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.**

“(…) 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.”

La vinculación del objeto antes descrito con el texto constitucional se verifica si se tiene en consideración que el artículo 4 de la Constitución Política del Perú reconoce que la comunidad y el Estado protegen a la familia como instituto fundamental de la sociedad.

De otro lado, se advierte una vinculación indirecta con el denominado bloque de constitucionalidad. Así, sobre la base de lo prescrito en el artículo 78 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional⁵⁹, es preciso detenernos en el concepto jurídico de bloque de constitucionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional:

“Al respecto, este Tribunal ha establecido en las ‘Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos’. (...)”⁶⁰

De acuerdo con ello, se concluye que el Decreto Legislativo 1408 se encuentra vinculado con el artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁶¹, la Observación General N° 28 del Comité de los Derechos Humanos⁶², los numerales 2 y 3 del artículo 15 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos,

⁵⁹ “Artículo 78. Principios de interpretación

Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, por remisión expresa de la constitución, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona.” Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, artículo 78.

⁶⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2006-PI/TC, fundamento jurídico 21.

⁶¹ Vid, nota al pie 30.

⁶² Vid, nota al pie 31.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1408, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LAS FAMILIAS.

Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador⁶³, así como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.⁶⁴

De otro lado, también el Decreto Legislativo 1408 se vincula con el literal k) del artículo 5 y con el artículo 7 del Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, con el Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo⁶⁵, con los numerales 2 y 6 del artículo 73 y con el artículo 84 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades⁶⁶, así como con los artículos 4 y 60 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.⁶⁷

Por lo tanto, el objeto del Decreto Legislativo 1408 no sólo no contraviene la Constitución, sino que ha sido promulgado en concordancia con ella.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo para el Fortalecimiento y la Prevención de la Violencia en las Familias, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado; y, por tanto, remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 24 de enero de 2024.

⁶³ Vid, nota al pie 32.

⁶⁴ Vid, nota al pie 33.

⁶⁵ Vid, nota al pie 37.

⁶⁶ Vid, nota al pie 39.

⁶⁷ Vid, nota al pie 40.