

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 1408.**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1443, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1408.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Octava Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 13 de marzo de 2024, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides, Gonzales Delgado¹, Aguinaga Recuenco², Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Ventura Ángel³.

I. SITUACIÓN PROCESAL.

El Decreto Legislativo 1443, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1408, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el domingo 16 de setiembre de 2018.

Mediante el Oficio N° 275-2018-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1443. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 18 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.

El Decreto Legislativo 1443 tiene tres artículos. Su artículo 1 modifica el título del Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo para el Fortalecimiento y la Prevención de la Violencia en las Familias, reemplazándolo por la nomenclatura

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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

“Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia.”

Por su parte, su artículo 2 modifica los artículos 2, 3 y 13 del Decreto Legislativo 1408, con la finalidad de eliminar de su redacción en el primer y en el tercer caso el término “familias democráticas”, y en el segundo caso para introducir cinco nuevas obligaciones del Estado frente a la familia.

Finalmente, su artículo 3 señala que el Decreto Legislativo 1443 debe ser refrendado por el Presidente del Consejo de Ministerios, el Ministerio 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.

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”.⁴

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.”⁵

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada y en el menor tiempo

⁴ 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.

⁵ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima 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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁶ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁷

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁸. 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.”⁹

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”.¹⁰ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…)”.¹¹

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”¹², mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y

⁶ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

¹⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

¹¹ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

¹² 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.

“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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”¹³

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)¹⁴, 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.”¹⁵

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.¹⁶

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.¹⁷

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley

¹³ Ídem.

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹⁵ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹⁶ 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.

¹⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
 DECRETO LEGISLATIVO 1408.**

autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁸

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
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> • 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.¹⁹ 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.

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

¹⁹ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 1408.**

**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.

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 1443 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el domingo 16 de setiembre de 2018 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el martes 18 de setiembre

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

de 2018 mediante el Oficio N° 275-2018-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 domingo 16 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).

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.²⁰ 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,

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

ii) 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	<p>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).</p> <p>b) Modificar la legislación tributaria y financiera</p> <p>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)</p> <p>d) Modificar el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo</p> <p>e) Modificar el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias con el Gobierno Central (SPOT) como mecanismo de control tributario</p> <p>f) Modificar y uniformizar la legislación nacional en materia del uso generalizado del comprobante electrónico.</p> <p>g) Modificar el Texto Único Ordenado del Código Tributario</p> <p>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.</p> <p>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).</p> <p>j) Modificar el Decreto Legislativo que aprueba la Ley Penal Tributaria y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.</p> <p>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.</p>
2) Gestión económica y competitividad	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

	<p>d) Actualizar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.</p> <p>e) Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades, y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>h) Optimizar la regulación del transporte en todas sus modalidades, facilitando el cabotaje nacional e internacional de carga y pasajeros.</p>
3) Integridad y lucha contra la corrupción	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>c) Incorporar en el Código Penal los delitos de corrupción en el sector privado que atenten contra la libre y leal competencia empresarial.</p> <p>d) Modificar la legislación vigente sobre la pérdida o extinción de dominio.</p> <p>e) Facilitar la administración, por parte del Estado, de los bienes incautados, decomisados o declarados en pérdida de dominio.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
4) Modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
5) Modernización del Estado	<p>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.</p> <p>b) Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción.</p> <p>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.</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

	<p>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 faculten 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.</p>
	<p>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.</p>
	<p>f) Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios.</p>
	<p>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 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.</p>

A partir del contenido de la mencionada Ley 30823 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1443 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, de acuerdo con el tercer párrafo de la parte considerativa del Decreto Legislativo 1443, este busca preservar el objeto del Decreto Legislativo 1408 realizando modificaciones orientadas a concordar el objeto con la finalidad del referido decreto legislativo, lo cual incluye al servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias a que se refieren los artículos 2 y 13 del citado decreto legislativo.

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:

(...)

“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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

- 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.

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.²¹

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 1443 observa los aludidos requisitos. No obstante, antes de iniciar la exposición de los antecedentes y del problema público identificado por dicho decreto legislativo, es necesario subrayar que en la medida en que este modifica algunos artículos del referido Decreto Legislativo 1408 será necesario realizar algunas referencias a esta última norma.

b.1 Sobre los antecedentes y el problema público identificado según la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1443.

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 Familia²², 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

²¹ 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.

²² Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 16 de junio de 2005.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 1408.**

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 identificó la existencia de cuatro problemas públicos relacionados con la promoción y el fortalecimiento de la familia, cuya superación fundamentó la publicación del referido decreto legislativo. Estos cuatro problemas eran los siguientes:

- i) La legitimación de la violencia en las familias basadas en patrones culturales y estereotipos de género como causas que debían ser atendidas desde un enfoque preventivo.
- ii) La distribución desigual de la carga y de las responsabilidades en el hogar.
- iii) Las dificultades para conciliar la vida familiar y la vida laboral.
- iv) Los servicios de prevención de violencia en las familias a cargo de los Gobiernos Locales.

Con la finalidad de superar estos problemas públicos se publicó, a través del Decreto Legislativo 1408, la “Ley de Fortalecimiento de la Familia”. Desde el punto de vista conceptual, la característica principal de esta ley era que la estructura de su articulado reproducía, *mutatis mutandis*, la estructura de la Ley 28542. De ahí que esta fuera derogada por aquella.

En este contexto normativo la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1443 señaló que dos artículos del Decreto Legislativo 1408 podían generar errores interpretativos al incluir en ellos el concepto de “familia democrática”, que no guardaba relación con la estructura ni con la sistemática del resto de su articulado.

De otro lado, la referida exposición de motivos también identificó como problema la regulación de las obligaciones del Estado hacia las familias realizada por el Decreto Legislativo 1408, a la que calificó como insuficiente. En efecto, si bien el artículo 8 del referido decreto legislativo las enumera, tal enumeración es insuficiente respecto del cumplimiento de la finalidad de la aludida Ley 28542, que, en buena cuenta, fue reproducida en el Decreto Legislativo 1408.

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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

b.2 Sobre el articulado del Decreto Legislativo 1443, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1408.

En el informe correspondiente al mencionado Decreto Legislativo 1408 esta subcomisión, al momento de exponer los fundamentos de su articulado, hizo especial referencia a la importancia que para tal decreto legislativo tenía la citada Ley 28542. Así, se señaló que el artículo 1 de dicho decreto legislativo indica que este tenía 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.”

Complementariamente, el artículo 2 del Decreto Legislativo 1408 señalaba que su finalidad era:

“(…) 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.” (Resaltado nuestro)

Al respecto, cabe precisar que la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1408 indicó que a través de la redacción de dicho artículo se buscaba coadyuvar a la reducción de la brecha entre la legislación nacional y los nuevos estándares normativos internacionales, en particular el artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos²⁴, la Observación General N° 28 del Comité de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas²⁵, 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

²⁴ “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.

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.

²⁵ 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

Salvador)²⁶, y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.²⁷

Sin embargo, el Decreto Legislativo 1443 subraya que la utilización del término “familia democrática” no guarda relación con el resto del articulado, lo cual posibilitaría no sólo problemas interpretativos sino también de aplicación del propio Decreto Legislativo 1408. En ese sentido, el Decreto Legislativo 1443 elimina tal referencia del referido artículo. Asimismo, se tiene que los mismos cuestionamientos se hacen respecto de la redacción del artículo 13 del Decreto Legislativo 1408, por lo que nos remitimos a ellos *mutatis mutandis*.

A continuación, se presentan las redacciones de los artículos 2 y 13 del Decreto Legislativo 1408 antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1443:

Cuadro 3
Cuadro que muestra la redacción del artículo 2 del Decreto Legislativo 1408 antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1443.

REDACCIÓN ORIGINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1408	REDACCIÓN MODIFICADA POR LA ENTRADA EN VIGOR DEL DECRETO LEGISLATIVO 1443
---	---

²⁶ “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.

²⁷ 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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

<p>Artículo 2.- Finalidad El Decreto Legislativo tiene como finalidad 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.</p>	<p>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</p>
--	--

Cuadro 4
Cuadro que muestra la redacción del artículo 13 del Decreto Legislativo 1408 antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1443.

REDACCIÓN ORIGINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1408	REDACCIÓN MODIFICADA POR LA ENTRADA EN VIGOR DEL DECRETO LEGISLATIVO 1443
<p>Artículo 13.- Finalidad del servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 13.- Finalidad del servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias</p> <p>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.</p>

De otro lado, a partir de la identificación de la existencia de un desencuentro entre el contenido normativo del artículo 8 del citado Decreto Legislativo 1408 y el Decreto Legislativo 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables²⁸, el Decreto Legislativo 1443 encuentra las razones suficientes para modificar dicho artículo 8.

Al respecto, debe recordarse que cuando el Poder Ejecutivo elaboró el Decreto Legislativo 1408, cuyo espíritu era reproducir, *grosso modo*, la estructura conceptual y normativa de la Ley 28452, decidió no replicar en su articulado la referencia —presente expresamente en el artículo 1 de la Ley 28452— a la atención prioritaria de las familias en situación **de pobreza, de pobreza extrema** y de riesgo social, así como la referencia a la promoción de las responsabilidades compartidas basadas en el respeto de todos sus integrantes.

²⁸

Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de enero de 2012.

“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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

Así, si bien la aludida referencia se encontraba presente en la Ley 28452, tanto esta como el Decreto Legislativo 1408 indicaban que la rectoría en materia del fortalecimiento de la familia recaía en el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MINDES)²⁹, y en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)³⁰, respectivamente.

Empero, el citado Decreto Legislativo 1098 no contenía entre sus competencias (artículo 5) la referencia a la población en pobreza y extrema pobreza, ausencia que impedía que el Servicio Integral Especializado para la Prevención de la Violencia en las Familias (y sus normas conexas) pudiera cumplir con sus funciones en ese extremo. Ante esta situación, el Poder Ejecutivo priorizó el funcionamiento del aludido sistema y, por lo tanto, no recogió dicha referencia en el articulado del Decreto Legislativo 1408.

Sin embargo, de acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1443, esta priorización dejó de lado la materialización normativa de la finalidad del Servicio Integral Especializado para la Prevención de la Violencia en las Familias, que encontraba su basamento en el citado artículo 1 de la Ley 28452.³¹ De esta manera, este decreto legislativo señala como problemática la regulación insuficiente de las obligaciones del Estado hacia las familias.

Sobre el particular, es preciso señalar que el artículo 8 del Decreto Legislativo 1408 establecía que entre las obligaciones del Estado hacia la familia se encontraba, 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.

Si bien el artículo 8 del referido decreto legislativo enumeraba las obligaciones del Estado hacia la familia, tal enumeración —sostiene la citada exposición de motivos— es insuficiente respecto del cumplimiento de la finalidad de la aludida Ley 28542, reproducida en buena cuenta en el mencionado artículo 2 del Decreto Legislativo 1408.

²⁹ “Artículo 3.- Del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)
El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) es 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.” Ley 28452, artículo 3.

³⁰ “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.
(...)” Decreto legislativo 1408, artículo 9.

³¹ “Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene como objeto 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.” Ley 28542, artículo 1.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

Sobre la base de lo anterior, y con la finalidad de concretizar la finalidad antes mencionada, el Decreto Legislativo 1443 añade cinco numerales más a su artículo 8, tal como se aprecia en el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro 5
Cuadro que muestra la redacción del artículo 8 del Decreto Legislativo 1408 antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1443

REDACCIÓN ORIGINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1408	REDACCIÓN MODIFICADA POR LA ENTRADA EN VIGOR DEL DECRETO LEGISLATIVO 1443
<p>Artículo 8.- Obligaciones del Estado hacia las familias</p> <p>Son obligaciones del Estado, en sus tres niveles de gobierno y en el marco de sus competencias, las siguientes:</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>8.6 Promover relaciones de respeto entre los integrantes de las familias.</p> <p>8.7. Desarrollar políticas públicas que tienen en consideración el entorno familiar.</p>	<p>Artículo 8.- Obligaciones del Estado hacia las familias</p> <p>Son obligaciones del Estado, en sus tres niveles de gobierno y en el marco de sus competencias, las siguientes:</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>8.6 Promover relaciones de respeto entre los integrantes de las familias.</p> <p>8.7. Desarrollar políticas públicas que tienen en consideración el entorno familiar.</p> <p>8.8. Brindar orientación, apoyo y asistencia para el cumplimiento de los fines de la familia.</p>

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
 DECRETO LEGISLATIVO 1408.**

	<p>8.9 Dictar disposiciones sociales, económicas, tributarias y laborales, de apoyo y promoción de la familia.</p> <p>8.10 La promoción de principios y valores familiares a través de materiales educativos y alentando el compromiso de los medios de comunicación.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
--	---

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.”³²

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

³² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

“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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

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.”³³

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.³⁴ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.³⁵

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1443 es preservar el objeto del Decreto Legislativo 1408 realizando modificaciones orientadas a concordar el objeto con la finalidad del referido decreto legislativo, lo cual incluye al servicio integral especializado para la prevención de la violencia en las familias a que se refieren los artículos 2 y 13 del citado decreto legislativo.

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 Constitucional³⁶, 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’. (...)”³⁷

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

³⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

³⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

³⁶ “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.

³⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2006-PI/TC, fundamento jurídico 21.

“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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.

De acuerdo con ello, se concluye que el Decreto Legislativo 1443 se encuentra vinculado con el artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Observación General N° 28 del Comité de los Derechos Humanos, 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, así como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

De otro lado, también el Decreto Legislativo 1443 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.

Por lo tanto, el objeto del Decreto Legislativo 1443 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 1443, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1408, **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, 13 de marzo de 2024.



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

“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 1443, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1408.