

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2023-2024
DICTAMEN 47



Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, el Proyecto de Ley 7805/2023-CR¹, presentado por el grupo parlamentario **Acción Popular**, a iniciativa de la congresista **Luis Gustavo Cordero Jon Tay**, mediante el cual se propone modificar la denominación del "Centro Emergencia Mujer" por la del "Centro Emergencia Mujer y de los Integrantes del Grupo Familiar".

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su Décima Novena Sesión Extraordinaria del 5 de junio de 2024, realizada en la **modalidad mixta**, en la Sala "María Elena Moyano Delgado", Palacio Legislativo [**presencial**] y en la sala de reuniones de la plataforma² de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD** aprobar³ el dictamen de recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone la "*Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables*", con el **voto A FAVOR (08) de los congresistas**: Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL); Córdova Lobatón, María Jessica (Av.P); Torres Salinas Rosío (APP); y, Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP).

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

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

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 7805/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 9 de mayo de 2024 y fue decretado el 10 de mayo de 2024, a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora, pertinentemente.

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTgzMzQ1/pdf>

² Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de Microsoft Teams.

³ Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

b) Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El Proyecto de Ley 7805/2023-CR, que es materia de evaluación y pronunciamiento ha sido remitido a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 7805/2023-CR, propone modificar el artículo 1 de la Resolución Ministerial N 74-2000-PROMUDEH, "Modifican denominación de Módulo Piloto de Atención Integral contra la Violencia Familiar de la Sede Central del Ministerio", con la finalidad de modificar la denominación del "Centro Emergencia Mujer" por la de "Centro Emergencia Mujer y de los integrantes del Grupo Familiar"; contiene dos (02) artículos: 1) El objeto es modificar el artículo 1 de la Resolución Ministerial 74-2000-PROMUDEH, cambiando la denominación del "Centro de Emergencia Mujer" por "Centro de Emergencia Mujer y de los integrantes del Grupo Familiar" (Art. 1). 2) La ley detalla que el nuevo texto del artículo 1 de la Resolución Ministerial será: "Modificar, a partir de la fecha, la denominación del Módulo Piloto de Atención Integral contra la Violencia Familiar "Centro de Emergencia Mujer" de la Sede Central del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, por la del "Centro de Emergencia Mujer y de los integrantes del Grupo Familiar" (Art. 2).

III. MARCO NORMATIVO

El análisis del proyecto de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- **Resolución Ministerial 216-99-PROMUDEH**, Resolución Ministerial que crea el Módulo Piloto de Atención Integral contra la Violencia Familiar "Emergencia Mujer".
- **Resolución Ministerial 74-2000-PROMUDEH**, Resolución Ministerial que modifica el Módulo Piloto de Atención Integral contra la Violencia Familiar "Emergencia Mujer", por la denominación "Centro de Emergencia Mujer".
- **Ley 30364**, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- **Ley 31156**, Ley que modifica el artículo 15 de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, habilitando permanentemente el uso de canales tecnológicos para denunciar hechos de violencia
- **Ley 30862**, Ley que fortalece diversas normas para Prevenir, Sancionar y Erradicar

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.

- **Decreto Legislativo 1386**, Decreto Legislativo que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- **Decreto Legislativo 1323**, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género.
- **Decreto Supremo 016-2021-MIMP**, Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- **Decreto Supremo 020-2021-MIMP**, Texto Único Ordenado de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar
- **Decreto Supremo 006-2008-MIMP**, Decreto Supremo que aprueba el Protocolo de actuación conjunta de los Centros Emergencia Mujer y Comisarías o Comisarías Especializadas en Materia de Protección contra la Violencia Familiar de la Policía Nacional del Perú
- **Decreto Supremo 009-2008-MIMP**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- **Resolución Ministerial 100-2021- MIMP**, Aprueban el "Protocolo de Atención del Centro Emergencia Mujer"

IV. OPINIONES SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

a. Opiniones solicitadas

En relación con el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, no se han solicitado opiniones a los organismos o entidades pertinentes. Esto se debe a la emisión del Informe de Admisibilidad N°49-CMF-2023-2024⁴, emitido el 13 de mayo de 2024, que desestima su viabilidad por razones que serán expuestas detalladamente en el punto de análisis de la viabilidad pertinentemente.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

a) Problemática identificada y materia legible

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el principio de necesidad. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un hecho o problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. *"La idea es que la comprensión del problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley"*⁵. Es

⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/splev-portal-service/archivo/MTkxNzU1/pdf>

⁵ Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

decir, existe materia legible cuando se determina que, del análisis del hecho o problema, se puede implicar que hay materia por legislar.

Ahora, ¿cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con la iniciativa legislativa?

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 7805/2023-CR se identifica como problema la percepción errónea de la población sobre el ámbito de atención de los Centros de Emergencia Mujer (CEM). Actualmente, debido a su denominación, se cree que estos centros solo atienden a mujeres víctimas de violencia, lo que genera una falta de reconocimiento y uso de estos servicios por parte de otros miembros del grupo familiar que también son víctimas de violencia. La iniciativa busca cambiar el nombre de estos centros a "Centro de Emergencia Mujer y de los integrantes del Grupo Familiar" para reflejar de manera más precisa el alcance de sus servicios y asegurar que todas las víctimas de violencia, independientemente de su género o relación familiar, se sientan incluidas y puedan acceder a la atención integral que necesitan.

El autor de la iniciativa legislativa fundamenta y refuerza el problema señalado con datos estadísticos reportados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del Grupo Nacional Aurora. En el año 2022, de un total de 154,202 casos atendidos de víctimas de violencia, 133,436 correspondieron a mujeres. De manera similar, en el año 2023, de un total de 166,313 casos de víctimas de violencia atendidos, 142,182 correspondieron a mujeres. En lo que va del presente año (2024), de un total de 26,285 casos atendidos de víctimas de violencia, 22,535 correspondieron a mujeres.

Consecuentemente, la modificación del nombre a "Centro de Emergencia Mujer y de los integrantes del Grupo Familiar" puede tener un impacto positivo considerable al mejorar la inclusión, visibilidad y accesibilidad de los servicios, alineando la percepción pública con el verdadero alcance y propósito de estos centros, y promoviendo una atención más equitativa y efectiva para todas las víctimas de violencia familiar.

b) Propuesta normativa

Considerando el problema expuesto, el Proyecto de Ley 7805/2023-CR busca cambiar la denominación, se hace evidente que los servicios están destinados a todas las víctimas de violencia dentro del grupo familiar, no solo a las mujeres. Esto puede aumentar el reconocimiento y el uso de estos servicios por parte de hombres, niños, ancianos y los otros miembros del grupo familiar que también sufren violencia, pero que actualmente pueden sentirse excluidos o no identificados con el nombre actual.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la “Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables”.

La modificación busca atender a todos los integrantes del grupo familiar afectados por la violencia familiar, no solo a las mujeres, visibilizando y sensibilizando sobre la importancia de proteger a todos los miembros de la familia.

Por consiguiente, esta propuesta busca mejorar la claridad y alcance de los servicios ofrecidos por el Centro Emergencia Mujer, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), asegurando que se reconocen y atienden las necesidades de todos los integrantes del grupo familiar en situaciones de violencia.

c) Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

El Proyecto de Ley 7805/2023-CR, pese a no contar con un Informe de Admisibilidad viable por el tenor de su objeto ya enunciado. No obstante, se ha evaluado los siguientes análisis, a fin de sustentar la siguiente propuesta.

Análisis de la necesidad

El vertiginoso incremento de la violencia en sus distintas formas en las últimas décadas, especialmente contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, ha generado una necesidad urgente de revisar y mejorar las estrategias y políticas públicas para abordar esta problemática. No obstante, a pesar de los esfuerzos significativos del Estado para contrarrestar este flagelo social, las estadísticas muestran que la violencia no solo afecta a las mujeres, sino también a otros miembros del grupo familiar, incluidos los niños, que son particularmente más vulnerables.

Es por ello, que los Centros de Emergencia Mujer (CEM) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se establecieron como parte de una serie de normativas y políticas públicas, destinados a **proporcionar servicios integrales especializados de atención y protección a mujeres y miembros del grupo familiar que son víctimas de violencia familiar y sexual**, abordando las diversas formas de violencia de manera integral y efectiva.

En ese sentido, tomando con base la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, se resalta que esta norma integral consolida y amplía los esfuerzos previos, de protección para mujeres y los integrantes del grupo familiar, reconociendo explícitamente la **necesidad de proteger a todos los miembros de la familia ante cualquier tipo de violencia**. Destacando que el Estado debe garantizar medidas de protección para todos los afectados por la violencia, sin importar su género o edad.

En esa misma línea, por corresponder a la posición del MIMP, es oportuno señalar, que en atención a la opinión técnica legal vertida por el Ministerio de la Mujer y

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

Poblaciones Vulnerables⁶, respecto al Proyecto de Ley 6588/2023-CR, mediante el cual se propone declarar de interés nacional el cambio de denominación del "Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables" por "Ministerio de Familia, Infancia, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad", refirió que : *"Denominar al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, por el Ministerio de Familia, Infancia, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad" conforme a lo propuesto en el Proyecto de Ley, no permitiría visualizar a una parte de la población sobre la que recae su atención, como son los adolescentes en situación de riesgo o desprotección familiar, con discapacidad, migrantes, víctimas de trata y de manera general, todos aquellos que sufren discriminación o todo tipo de violencia (población vulnerable); esto, de acuerdo al mandato contenido en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1098.*

Sobre la base de los instrumentos normativos internacionales y nacionales sobre eliminación de discriminación y violencia contra la mujer antes mencionados, se considera apropiado que el nombre del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables contenga y visibilice el término "mujer"; debido a que la discriminación estructural y violencia que las mujeres en su diversidad sufren en nuestro país constituyen problemas públicos que afectan a la mitad de la población y que en concurrencia con otros factores, las colocan en situaciones de mayor vulnerabilidad como en los casos de niñas, adolescentes, adultas mayores y mujeres con discapacidad."[...] *"que cambiar su nombre a "Ministerio de Familia, Infancia, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad" excluiría a ciertos grupos vulnerables, como los adolescentes en situación de riesgo o desprotección familiar, migrantes y víctimas de trata, quienes necesitan visibilidad y protección específica."*

En esa medida, esta Comisión, considera consecuente y analógicamente [apoyándonos en sus conclusiones o hipótesis respecto al Proyecto de Ley 6588/2023-CR], del mismo modo, que mantener el nombre "Centro de Emergencia Mujer" podría invisibilizar a otros miembros del grupo familiar que también sufren violencia, como niños, hombres y ancianos, y demás previsto tanto en el objeto como en el artículo 7 la Ley 30364⁷. Por lo que, cambiar el nombre a "Centro de Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar" aseguraría que todos los grupos afectados sean reconocidos y visibilizados, promoviendo una percepción pública de inclusión y atención integral.

⁶ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTYwMjQx/pdf>

⁷ "Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición de tales, y contra los integrantes del grupo familiar; en especial, cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad, por la edad o situación física como las niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

[...]

Artículo 7. Sujetos de protección de la Ley

Son sujetos de protección de la Ley:

a. Las mujeres durante todo su ciclo de vida: niña, adolescente, joven, adulta y adulta mayor.

b. Los miembros del grupo familiar. Entiéndase como tales, a los cónyuges, excónyuges, convivientes, exconvivientes; padrastros, madrastras; o quienes tengan hijas o hijos en común; las y los ascendientes o descendientes por consanguinidad, adopción o por afinidad; parientes colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad o adopción y segundo grado de afinidad; y quienes habiten en el mismo hogar siempre que no medien relaciones contractuales o laborales, al momento de producirse la violencia."

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

Asimismo, nuestra posición se refuerza, considerando que la Comisión de Mujer y Familia, en su Décima Séptima Sesión Extraordinaria, llevada a cabo el 28 de mayo de 2024 en la Universidad de Piura, departamento de Piura, tuvo como invitada a la señora Adriana Beatriz Aguilar Muñoz, Directora General de la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; a fin de sustentar la posición del MIMP respecto al Proyecto de Ley 6689/2023-CR, cuyo objeto es promover, proteger y fortalecer el desarrollo de la familia como fundamento de la sociedad, y como un espacio fundamental para el desarrollo integral del ser humano. La señora Adriana Beatriz Aguilar Muñoz, enfatizó las distintas problemáticas que afectan actualmente a las familias y su evolución en la sociedad, evidenciando las estadísticas que se reportan en los Centros de Emergencia Mujer (CEM):

- En el presente año los CEM han recibido 45,589 casos de violencia reportados por mujeres
- Se atendieron en el 2023 más de 60 mil niños, niñas y adolescentes a través de los CEM
- En el año 2023, el grupo etario que sufrió un mayor porcentaje de violencia sexual fueron los niños, niñas y adolescentes.
- Según UNICEF el 74% de los casos de NNA víctimas de violencia sexual, el agresor es alguien muy conocido y cercano y muchos de los casos, es alguien que pertenece del entorno de su familia.
- 28,354 niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo y desprotección familiar fueron ingresados a las Unidades de Protección Especial a nivel nacional.

Exaltando que "esta situación demuestra que debemos tener una mirada más amplia respecto de las familias y como Estado prepararse para afrontarlos [...]. Las situaciones y condiciones de las familias significan que no solo están en constante cambio, sino evolucionando y tienen necesidades diferentes y otros tipos de problemáticas [...] y si vemos el elemento común es la violencia"

Ante ello, la propuesta de modificación no solo es un reconocimiento de la realidad en las diferentes formas de violencia doméstica, sino también un paso hacia una atención más integral y equitativa para todas las víctimas de violencia dentro del ámbito familiar. Esto contribuirá a una mejor identificación y respuesta a los diversos tipos de violencia que ocurren en el hogar, permitiendo un apoyo más efectivo y adecuado a todas las personas afectadas.

En ese sentido, los Centros de Emergencia Mujer deberían reflejar en su denominación a los integrantes del grupo familiar afectados por violencia, por correspondencia y congruencia de manera expresa, tal como se ha previsto de forma literal en las diversas normas emitidas con incidencia en esta materia, evidenciado en el punto III referido al marco normativo.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

De lo expuesto, a fin de dar una mirada más fidedigna y actualizada, se expone los datos previstos por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del Portal Estadístico Programa Nacional Aurora⁸, donde se muestra un alto porcentaje de los casos de violencia atendidos por los CEM, que involucra a niños y adolescentes y otros miembros del grupo familiar, lo que justifica la necesidad de un enfoque más inclusivo en la denominación y operación de estos Centros.

CASOS ATENDIDOS POR LOS CENTROS EMERGENCIA MUJER (CEM) A NIVEL NACIONAL PERIODO 2020 - ABRIL 2024.

CASOS ATENDIDOS POR LOS CENTROS EMERGENCIA MUJER (CEM) A NIVEL NACIONAL EN EL PERIODO 2020 - ABRIL 2024

CASOS DE FEMINICIDIO	2020		2021		2022		2023		2024 *Ene-Abril	
NIÑAS Y ADOLESCENTES	17	13.0%	18	13.2%	14	10.8%	11	8.5%	8	12.1%
ADULTAS	109	83.0%	112	82.4%	111	85.4%	155	91.2%	57	86.4%
ADULTAS MAYORES	5	4.0%	6	4.4%	5	3.8%	4	2.4%	1	1.5%
TOTAL	131		136		130		170		66	

TENTATIVA DE FEMINICIDIO	2020		2021		2022		2023		2024 *Ene-Abril	
NIÑAS Y ADOLESCENTES	14	4.3%	8	2.7%	20	6.7%	11	4.3%	3	3.9%
ADULTAS	311	94.2%	273	93.2%	271	92.4%	243	94.2%	73	94.8%
ADULTAS MAYORES	5	1.5%	12	4.1%	3	0.9%	4	1.6%	1	1.3%
TOTAL	330		293		293		258		77	

VIOLENCIA SEXUAL	2020		2021		2022		2023		2024 *Ene-Abril	
NIÑAS Y ADOLESCENTES	8,746	63.2%	14,504	64.6%	18,514	67.7%	20,281	65.8%	6,025	61.8%
ADULTAS	4,107	29.7%	6,583	29.3%	7,230	26.4%	8,535	27.7%	3,010	30.9%
ADULTAS MAYORES	109	0.8%	149	0.7%	160	0.6%	178	0.6%	86	0.9%
NIÑOS Y ADOLESCENTES	833	6.0%	1,125	5.0%	1,351	4.9%	1,644	5.3%	589	6.0%
ADULTOS	46	0.3%	87	0.4%	103	0.4%	192	0.6%	43	0.4%
ADULTOS MAYORES	2	0.0%	8	0.0%	4	0.0%	7	0.0%	2	0.0%
TOTAL	13,843		22,456		27,362		30,837		9,754	

ACOSO SEXUAL EN ESPACIOS PÚBLICOS	2020		2021		2022		2023		2024 *Ene-Abril	
NIÑAS Y ADOLESCENTES	235	44.6%	215	40.3%	178	48.1%	252	53.1%	71	53.4%
ADULTAS	273	51.8%	302	56.7%	168	45.4%	203	42.7%	55	41.4%
ADULTAS MAYORES	2	0.4%	5	0.9%	6	1.6%	4	0.8%	1	0.8%
NIÑOS Y ADOLESCENTES	16	3.0%	10	1.9%	15	4.1%	16	3.4%	6	4.5%
ADULTOS	0	0.0%	1	0.2%	3	0.8%	0	0.0%	0	0.0%
ADULTOS MAYORES	1	0.2%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
TOTAL	527		533		370		475		133	

LEYENDA

	NIÑAS Y ADOLESCENTES		ADULTAS		ADULTAS MAYORES		NIÑOS Y ADOLESCENTES		ADULTOS		ADULTOS MAYORES
---	----------------------	---	---------	---	-----------------	---	----------------------	---	---------	---	-----------------

Nota. Cuadro elaborado por la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República. El número de casos atendidos por los Centros Emergencia Mujer (CEM) a nivel nacional, periodo 2020 - abril 2024. Información obtenida del Portal Estadístico Programa Nacional Aurora. (<https://portalestadistico.aurora.gob.pe/formas-de-la-violencia-enero-diciembre-2024/>).

Según el Portal Estadístico Programa Nacional Aurora informa los casos atendidos por los Centros Emergencia Mujer (CEM), los cuales divulgan los registros e indicadores de los distintos tipos de violencia en contra no solo la mujer, sino también de los integrantes del grupo familiar, dado que cualquier miembro podría ser víctima de abuso. Las cifras de afectados incluyen niños, niñas y adolescentes de

⁸ <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

0 a 17 años, mujeres y hombres de 18 a 59 años, y personas adultas mayores de 60 a más años.

Como se muestra en la segmentación por sexo y edad atendida, del año 2020 al año 2024 (enero a abril), se ha observado lo siguiente:

a) En niñas y adolescentes:

- De enero a abril del año 2024, ya se han suscitado 3 tentativas de feminicidio en menores de edad y 8 casos con características de feminicidio de niñas y adolescentes representando el 12.1% de las 66 víctimas en total registradas.
- Las víctimas de acoso sexual en espacios públicos en su mayoría son niñas y adolescentes, en el año 2022 se registró 178 casos (48.1%) y en el año 2023, 252 casos (53.1%), reflejando un incremento porcentual del 42% de incidencias en mujeres menores de edad.
- En promedio, en los últimos 5 años, el 65% de víctimas de violencia sexual son niñas y adolescentes. En el año 2020 hubo 8,746 menores afectadas y aumentó a 20,281 para el año 2023, evidenciándose un incremento del 132% de este tipo de casos; además, en solo los primeros 4 meses del año 2024, ya se registraron 6,025 sucesos.

b) En niños y adolescentes:

- 1,644 niños y adolescentes fueron víctimas de violencia sexual en el año 2023, si se contrasta esta cifra con los 833 casos registrados en el año 2020, se puede evidenciar un incremento significativo del 97% de incidencias. Al mes de abril del año 2024 ya existen 589 ocurrencias de este tipo.
- En el año 2023, hubo 16 casos de acoso sexual en espacios públicos a varones menores de edad, y 15 en el año 2022.

c) En adultas mayores:

- 178 mujeres mayores de 60 años fueron víctimas de violencia sexual en el año 2023 y 109 casos en el año 2020, reflejando un aumento del 64% del número de secenos.
- El registro más alto de violaciones sexuales en adultas mayores fue en el año 2022 con 78 casos (0.7%), en el año 2023 hubo 72 violaciones (0.6%), y de enero a abril del año 2024, ya se cuentan con 37 casos registrados de esta segmentación por sexo y edad.
- EL 0.9% de afectados por acoso sexual en espacios públicos fueron adultas mayores, la cifra más alta de esta segmentación fue de 302 casos en el año 2021.
- En el año 2021, se registraron 12 tentativas de feminicidio y 6 casos con características de feminicidio a adultas mayores.

d) En adultos mayores

- Existen casos de violencia sexual en varones mayores de 60 años, en el año 2021 se registraron 8 sucesos y 7, en el año 2023.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

Como puede evidenciar, fehacientemente, el grado de violencia que se ejerce actualmente en nuestra sociedad tiene un impacto muy severo en nuestros niños y en los otros integrantes del grupo familiar. Al hacer mención a los niños, este sector muestra, en extremo, mayor vulnerabilidad, la exposición a la violencia puede tener efectos devastadores en su desarrollo físico, emocional y psicológico. Asimismo, no solo los niños, sino también los hombres, ancianos y otros integrantes del grupo familiar, también sufren violencia y requieren atención especializada.

Consecuentemente, la Comisión de Mujer y Familia colige, que sí existe la necesidad de modificar la denominación de los "Centros de Emergencia Mujer" por "Centro de Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar" no solo es una medida ineludible para reflejar adecuadamente el alcance de los servicios, sino que también es crucial para mejorar la accesibilidad, visibilidad y eficacia de los esfuerzos del Estado en la lucha contra la violencia familiar. Este cambio puede tener un impacto significativo en la protección y recuperación de todas las víctimas de violencia, promoviendo un enfoque inclusivo y equitativo que beneficie a toda la sociedad.

Análisis de la viabilidad

El Proyecto de Ley 7805/2023-CR, dio origen a la emisión del Informe de Admisibilidad N° 49-CMF-2023-2024⁹, de fecha 13 de mayo, de 2024, previsto en el Portal del Congreso de la República del Perú [sección Proyecto de Ley], del cual se desprende lo siguiente:

1. El Proyecto de Ley 7805/2023-CR busca modificar la denominación del "Centro Emergencia Mujer" a "Centro Emergencia Mujer y de los integrantes del Grupo Familiar" a través de una modificación de la Resolución Ministerial 74-2000-PROMUDEH.
2. El proyecto ha sido remitido a la Comisión de Mujer y Familia para evaluar su admisibilidad y compatibilidad constitucional. La revisión de la compatibilidad constitucional es esencial para asegurar que las leyes propuestas respeten el marco jurídico y valorativo del país, evitando conflictos y contradicciones con la Constitución.
3. La Constitución del Perú establece la separación de poderes y asigna competencias exclusivas al Poder Ejecutivo, incluyendo la emisión de Resoluciones Ministeriales para gestionar políticas y programas específicos. Este principio de separación de poderes está explícitamente detallado en el artículo 43 de la Constitución y en

⁹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTkxNzU1/pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, una piedra angular en nuestro sistema de gobierno democrático. Este principio organiza el Estado en tres poderes independientes y autónomos: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Cada uno de estos poderes tiene funciones y responsabilidades propias que deben ejercer sin interferencia de los otros poderes, pero en coordinación dentro del marco constitucional para asegurar un equilibrio y un control mutuo.

4. En atención a la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, **son funciones exclusivas del Poder Ejecutivo:**

"Artículo 4.- Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:

- 1. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno*

[...]"

[Resaltado y subrayado es nuestro]

5. Asimismo, según el artículo 25, numeral 8, de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establecen, entre otros aspectos, que el ministro de Estado, es el responsable político de la conducción de un sector o sectores del Poder Ejecutivo, y dentro del ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece su Organización y Funciones, dentro de ellas expedir Resoluciones Supremas y Resoluciones Ministeriales.
6. Las Resoluciones Ministeriales, firmadas por los ministros correspondientes, tienen carácter normativo y deben seguir un procedimiento administrativo que incluye preparación, revisión, firma y publicación en el Diario Oficial El Peruano. Estas resoluciones deben estar alineadas con la Constitución y las leyes pertinentes y están sujetas a control y fiscalización por los órganos internos del Ministerio y la Contraloría General de la República.
7. Si bien un sector de la academia argumenta que las leyes, al tener una jerarquía normativa superior tanto a los decretos supremos como a **las resoluciones ministeriales**, podrían modificar estas normas conforme a una de las máximas del Derecho —quien puede lo más, puede lo menos—, el uso de decretos supremos y **resoluciones ministeriales** es, sin embargo, una herramienta importante para el Poder Ejecutivo. Esta capacidad le permite regular materias específicas dentro de su competencia, tal como se establece en la Constitución Política del Perú y en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Dichas herramientas facultan al Ejecutivo para implementar políticas y regular sectores de manera más ágil y directa.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

8. Al proponer modificar el artículo 1 de la Resolución Ministerial N°74-2000-PROMUDEH [...] se estaría incurriendo en la intromisión de funciones exclusivas y excluyentes del Poder Ejecutivo. Esta acción puede interpretarse como un desequilibrio en la separación de poderes, en la que el Legislativo asumiría roles ejecutivos o limitaría la capacidad del Ejecutivo para administrar su área de competencia de manera eficiente

Por lo que se colige que el Proyecto de Ley 7805/2023-CR contravendría los principios de Compatibilidad en Derecho Parlamentario y de Separación de Poderes, este último previsto en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú. Dicho artículo establece que *"La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes"*. Por lo tanto, el proyecto de ley colisiona con la Constitución Política del Perú, especialmente en lo referente a las funciones y límites de cada poder del Estado, reforzando así la separación y la independencia entre ellos.

No obstante, si bien existe observancia en la viabilidad del Proyecto de Ley 7805/2023-CR, por las razones ya expuestas. La Comisión de Mujer y Familia, propone el siguiente texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación del Centro Emergencia Mujer por Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables", a fin de exhortar al Poder Ejecutivo se incluye en los Centros Emergencia al "grupo familiar", por corresponder a su trascendencia en la incidencia de violencia en el cual están afectos por las razones expuestas precedentemente.

Análisis de Oportunidad

El cambio de denominación permitirá visibilizar que los servicios ofrecidos no se limitan a la atención de la violencia contra la mujer, sino que también incluyen la protección y el apoyo a otros integrantes del grupo familiar. Siendo fundamental para fomentar una atención más integral y comprensiva, reflejando la diversidad de las víctimas y las distintas formas de violencia que pueden sufrir.

d) Modificación al texto sustitutorio

En atención a las observaciones y recomendaciones de las entidades especializadas, la Comisión de Mujer y Familia reforma el texto con las siguientes consideraciones:

- i. Se reformulará el título con la siguiente redacción: *Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación del Centro Emergencia Mujer por Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

- ii. Al proponerse una norma declarativa, sólo se considerará un artículo único, mediante la cual se declara de interés nacional el cambio de denominación del Centro Emergencia Mujer (CEM) por Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar (CEMIGF), del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Esta medida tiene como propósito visibilizar que estos centros de atención especializados no solo prestan servicios para la atención integral de casos de violencia contra la mujer, sino también para los integrantes del grupo familiar que sufren distintos tipos de violencia.
- iii. Extraordinariamente, y considerando la necesidad de visibilizar que los Centros de Emergencia Mujer (CEM) atienden casos de violencia contra la mujer así como contra los integrantes del grupo familiar, se exhorta al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) a considerar, evaluar e implementar las acciones pertinentes para cambiar la denominación de los Centros de Emergencia Mujer (CEM) a Centros de Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar (CEMIGF). Además, se deberá difundir a nivel nacional la nueva denominación para asegurar que todos los ciudadanos estén informados sobre los servicios disponibles.

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

La propuesta normativa se encuentra alineada con la Constitución Política del Perú, en el artículo 1, del Capítulo I referido a Derechos Fundamentales de la persona, que señala que "la defensa de la persona humana y el respeto a la dignidad humana son el fin supremo de la sociedad" y el numeral 1 del artículo 2 "*Toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar*", al literal h, del numeral 24 del artículo 2, que refiere a la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: "*Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes*"; al artículo 4, Capítulo II referido a los Derechos Sociales y Económicos, establece en la Protección a la Familia, "*La Comunidad y el Estado protegen especialmente al niño y al adolescente*".

Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y modificatoria, dispone que el Ministerio, diseña, establece, promueve, ejecuta y supervisa políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupos de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección.

Se encuentra dentro del marco de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y modificatorias, tiene por objeto prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición de tales, y contra los integrantes del grupo familiar; en especial, cuando se

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

encuentran en situación de vulnerabilidad, por la edad o situación física como las niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Para tal efecto, establece mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención y protección de las víctimas.

La propuesta se encuentra alineada con la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial 2021-2026, referido al Eje 3, Protección social para el desarrollo, previsto en el numeral 3.4 que busca *Fortalecer la prevención y atención de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, así como el numeral y numeral 3.6 que establece "Garantizar la prestación de los servicios del Estado a favor de las poblaciones vulnerables como niñas, niños, adolescentes [...]"*.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

Beneficios:

- Al cambiar la denominación, se reconoce que no solo las mujeres, sino también otros miembros del grupo familiar, como niños, adolescentes, hombres y personas mayores, que pueden ser víctimas de violencia. Esto fomenta visibilizar de forma más integral y comprensiva a las víctimas.
- Al incluir a todos los miembros del grupo familiar, se ayuda a difundir y reducir el estigma asociado con la violencia doméstica, promoviendo una percepción más inclusiva de los servicios de apoyo.
- La ampliación en la denominación puede llevar a una mejora en la capacitación del personal y en la especialización de los servicios ofrecidos, adaptándose mejor a las necesidades de diferentes grupos etarios y de género.
- Al reconocerse formalmente a todos los miembros del grupo familiar, es posible que se amplíe la cobertura y el acceso a los servicios, asegurando que todas las víctimas reciban el apoyo necesario.
- Refuerza el compromiso del Estado y de la sociedad para enfrentar y erradicar todas las formas de violencia familiar, creando un entorno más seguro y equitativo.

Costos:

- Cambiar la denominación oficial de los Centros de Emergencia Mujer por Centros de Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar requerirá actualizar

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la “Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables”.

documentos, materiales de comunicación y plataformas digitales. No obstante, al cambiar la denominación se fomenta una atención más integral y comprensiva, abordando las necesidades de todos los integrantes del hogar que sufren violencia.

- Para asegurar que el cambio de denominación sea conocido a nivel nacional, se necesitarán campañas de difusión y sensibilización. Sin embargo, este esfuerzo adicional es crucial.
- Creación y distribución de material educativo sobre la nueva denominación y enfoque de los centros también
- Y otros que considere el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables de acuerdo a sus funciones que le confiere.

En ese sentido, desde el Legislativo se hace un llamado al Poder Ejecutivo para aunar esfuerzos y fortalecer el compromiso del Estado y de la sociedad en esta causa, fundamental para enfrentar y erradicar la violencia en todas sus formas contra la mujer y los integrantes del grupo familiar.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Mujer y Familia de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 7805/2023-CR con el siguiente texto sustitutorio:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL CAMBIO DE DENOMINACIÓN DE LOS CENTRO EMERGENCIA MUJER POR EL DE CENTRO EMERGENCIA MUJER E INTEGRANTES DEL GRUPO FAMILIAR, DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer (CEM) por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar (CEMIGF), del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), con el propósito de visibilizar que estos centros de atención especializados no solo prestan servicios para la atención integral de casos de violencia contra la mujer, sino, que estos servicios también incluyen casos de violencia a los integrantes del grupo familiar.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Implementación de acciones

En el marco de la declaración de interés nacional establecida en el artículo único y en caso de ejecutarse el objeto de dicha declaración, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) considerará evaluar e implementar las acciones pertinentes a fin de cambiar la denominación de los Centro Emergencia Mujer (CEM) por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar (CEMIGP), además de difundir en todo el ámbito nacional su nueva denominación.

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



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Elana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/06/2024 11:08:23-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosángela
Andrea FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2024 12:16:05-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ María
Antonietta FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/06/2024 14:23:50-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON María
Jessica FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/06/2024 11:27:42-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 11:33:40-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 12:41:21-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 15:37:33-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 12:54:09-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7805/2023-CR, mediante el cual se propone con texto sustitutorio la "Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación de los Centro Emergencia Mujer por el de Centro Emergencia Mujer e Integrantes del Grupo Familiar, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

[Siguen firmas ...]



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2024 16:38:25-0500