CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
03 OCT. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:42h.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Dictamen 02

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia el **Proyecto de Ley 3038/2022-CR,** presentado por el grupo parlamentario Renovación Popular, a iniciativa de los congresistas **Milagros Jáuregui de Aguayo** y **Alejandro Muñante Barrios**, mediante el cual proponen incorporar el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales.

La Comisión de Mujer y Familia en la Primera Sesión Extraordinaria celebrada el 22 de setiembre de 2023, del Periodo Anual de Sesiones 2023-2024, realizada en la Sala *Miguel Grau Seminario* del Palacio Legislativo del Congreso de la República [**presencial**] y en la sala de reuniones de la plataforma[1] de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**],, acordó por **MAYORÍA** de los presentes **APROBAR**[2] el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3038/2022-CR, habiendo registrado el **voto A FAVOR de los congresistas**: *Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL); Torres Salinas, Rosío (APP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Palacios Huamán, Margot (PL); Muñante Barrios; Alejandro (RP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); Córdova Lobatón, María Jessica (AvP); Vásquez Vela, Lucinda (BMCN)* y *Jáuregui Martínez de Agüayo, Milagros (RP).* Votaron en **ABSTENCIÓN los congresistas**: *Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-JPP)* y *Luque Ibarrra, Ruth (JPP).*

No estuvieron presentes durante el proceso de votación los congresistas: *Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP).*

Presentaron **licencia los congresistas:** *Portero López, Hilda Marleny (AP)* y *Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

Conforme a la información disponible el **Proyecto de Ley 3038/2022-CR,** ingresó al Área de Trámite Documentario el 12 de setiembre de 2022, siendo decretado con fecha 14 de setiembre de 2022 para ser dictaminado, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; como primera comisión, y a la Comisión de Mujer y Familia, como segunda dictaminadora.

---

[1] 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.*

[2] **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.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa propone incorporar el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales. Para tal fin, el **Proyecto de Ley 3038/2021-CR** estructura su propuesta en cuatro artículos y dos disposiciones complementarias modificatorias, conforme al siguiente detalle:

2.1 En el artículo 1 se establece que el objeto de la ley es promover el enfoque transversal de familia en todos los documentos que desarrollen políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos en nuestro país, con la finalidad de promover y proteger a la familia como una institución fundamental de nuestra sociedad.

2.2 En el artículo 2 se dispone que el enfoque transversal de familia se aplica en forma obligatoria en el diseño, formulación e implementación de políticas públicas en todas las entidades y empresas públicas de los tres niveles de gobierno. Asimismo, se propone que, para el sector privado y la sociedad civil, serviría como instrumento orientador.

2.3 En el artículo 3 se presentan dos definiciones:

2.3.1 **Familia:** Se le define como la institución natural más importante de la sociedad peruana, cuya promoción y protección es

2.3.2 **Enfoque transversal de familia:** Se define como una herramienta para la elaboración de políticas públicas, estrategias, planes y programas, acciones y proyectos en nuestro país. Este enfoque permite considerar al entorno familiar de los individuos en una política pública.

2.4 En el artículo 4 se dispone la incorporación del enfoque transversal de familia en todas las políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones, proyectos, normas, guías y todo tipo de documento que desarrolle políticas públicas.

2.5 En la primera disposición final se modifica el artículo 5 literal k) del Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, estableciendo como competencia la promoción y fortalecimiento del enfoque transversal de familia en las políticas, planes, programas y proyectos en instituciones públicas, y privadas.

2.6 Finalmente, en la segunda disposición final se modifica el párrafo 3.1, del artículo 3, del Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia; incorporando el enfoque transversal de familia en las políticas, programas, acciones y servicios orientados a la prevención de la violencia en las familias.

III. MARCO NORMATIVO NACIONAL

a. Constitución Política del Perú de 1993;

b. Reglamento del Congreso de la República;

c. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables;

d. Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia;

e. Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

IV. ANTECEDENTES

En nuestro país existen diversas normas, documentos políticos y de gestión que incluyen a la familia en su contenido como:

a) El artículo 4 de la Constitución Política del Perú señala que: *"La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley."*

Como podemos apreciar, existe un reconocimiento expreso de la familia como instituto natural y fundamental de la sociedad peruana. Sin embargo, este reconocimiento no se dio con la Constitución de 1993, pues nuestra carta magna de 1933 ya señalaba en su artículo 51 que: *"El matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección de la ley."*

Posteriormente, la Constitución de 1979 hace el mismo reconocimiento en su artículo 5 que señalaba que: "El Estado protege el matrimonio y la familia como sociedad natural e institución fundamental de la nación."

Se puede afirmar entonces que históricamente, nuestras más recientes constituciones han reconocido la importancia de la familia en nuestra sociedad, buscando protegerla y promoverla como instituto natural y fundamental de nuestro país.

b) La Décimo Sexta Política del Estado del Acuerdo Nacional sobre *"Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud"*, señala que como Estado comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes.

Con este objetivo el Estado: (a) garantizará programas educativos orientados a la formación y al desarrollo de familias estables, basados en el respeto entre todos sus integrantes; (b) promoverá la paternidad y la maternidad responsables.

Si observamos las matrices de Política de Estado del Acuerdo Nacional, referido al objetivo de fortalecimiento de la familia, se propone una política que promueva programas educativos orientados a la formación y al desarrollo de las familias

estables, basadas en el respeto entre todos sus integrantes. En este contexto se proponen tres indicadores:

- Porcentaje de personas que participan en programas de diálogo y orientación familiar en entidades públicas y privadas.
- Porcentaje de familias basadas en el matrimonio.
- Porcentaje de entidades públicas y privadas que ofrecen programas educativos orientados a la formación y desarrollo de familias estables, basados en el respeto entre todos sus integrantes.

Asimismo, como propuestas normativas y/o medidas de gobierno plantean:

- Incorporación en el currículo escolar e implementación en los gobiernos locales de programas orientados a la formación y desarrollos de familias estables, basados en el respeto de todos sus integrantes.
- Promover y difundir la importancia de la familia como espacio fundamental de desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y la comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes.
- Implementación de programas municipales de preparación para el matrimonio.
- Plan Nacional de Fortalecimiento de la Familia.
- Fortalecer la responsabilidad estatal de velar por la promoción de la familia.
- Revisión de la normatividad de los matrimonios masivos

c) El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional del Perú al 2050, aprobado mediante Decreto Supremo 095-2022-PCM, señala que la familia es el espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, donde se interiorizan los valores y se fortalecen la autoestima y las habilidades de la niñez y adolescencia.

Complementariamente, existen varias leyes que han sido aprobadas por el Poder Legislativo, tanto a propuesta de legisladores como del Poder Ejecutivo, que contemplan la creación de enfoques para ser aplicados en políticas públicas, programas, proyectos. Entre las normas publicadas tenemos:

a. Ley 30556, Ley que Aprueba Disposiciones de Carácter Extraordinario para las Intervenciones del Gobierno Nacional Frente a Desastres y que Dispone la Creación de la Autoridad.

   La Ley nace a consecuencia de la presentación del Proyecto de Ley 1148/2016-CR y establece tanto en el artículo 1 como en la sexta disposición complementaria y final la implementación del plan integral de rehabilitación, reposición, reconstrucción y construcción de infraestructura de uso público de calidad, incluyendo salud, educación, programas de vivienda de interés social con <u>enfoque de gestión del riesgo de desastres</u>.

b. Ley 30557, Ley que Declara de Interés Nacional y Necesidad Pública la Reconstrucción de Defensas Ribereñas y Servidumbres Hidráulicas.

   La Ley acotada fue producto del Proyecto de Ley 1035/2016-CR, norma que en

artículo 1 establece el enfoque de planificación nacional y de integración del ordenamiento territorial de las cuencas hidrográficas y del territorio nacional, teniendo como base los criterios de sostenibilidad, prevención y adaptación al cambio climático, con la finalidad de proteger a los pobladores de las inundaciones y desbordes provocados por la crecida de los ríos.

c. Ley 30754, Ley Marco sobre el Cambio Climático. La norma nace como consecuencia de la presentación del Proyecto de Ley 270/2016-CR.

   La norma incorpora en su artículo 3 los siguientes enfoques para la gestión integral del cambio climático:

   - Enfoque de mitigación y adaptación basada en conocimientos tradicionales,
   - Enfoque de mitigación y adaptación basada en cuencas hidrográficas,
   - Enfoque de mitigación y adaptación basada en ecosistemas,
   - Enfoque de mitigación y adaptación basada en la conservación de reservas de carbono,
   - Enfoque de mitigación y adaptación basada en la planificación territorial,
   - Enfoque intergeneracional,
   - Enfoque intercultural,
   - Enfoque de derechos humanos,
   - Enfoque de igualdad,
   - Enfoque de desarrollo bajo en carbono y
   - Enfoque de gestión de riesgos climáticos.

d. Ley 30787, Ley que Incorpora la Aplicación del Enfoque de Derechos a favor de las Personas Afectadas o Damnificadas por Desastres.

   La norma nace como consecuencia de la presentación del Proyecto de Ley 1358/2016-DP y dispone en su artículo 1 que la norma tiene por objeto promover la aplicación de un enfoque de derechos a favor de las personas afectadas o damnificadas por desastres, mediante la respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

e. Ley 30797, Ley que Promueve la Educación Inclusiva en la Ley 28044, Ley General de Educación.

   La Ley acotada nace a partir del Proyecto de Ley 1674/2016-CR y en su artículo 1 dispone la implementación del enfoque inclusivo en la educación.

f. Ley 31148, Ley que Promueve y Garantiza el Manejo de la Higiene Menstrual de Niñas, Adolescentes y Mujeres Vulnerables.

   La norma señalada nace a propuesta del Proyecto de Ley 5797/2020-CR y dispone en su artículo 1 que tiene por objeto implementar acciones por parte del Estado y la sociedad que permitan contar con conocimientos adecuados para cambiar estigmas y prácticas desfavorables en torno a la menstruación con enfoque en niñas, adolescentes y mujeres de pobreza y pobreza extrema.

g. Ley 31189, Ley para Fortalecer la Prevención, Mitigación y Atención de la Salud Afectada por la Contaminación con Metales Pesados y Otras Sustancias Químicas.

La Ley nace a raíz de la presentación del Proyecto de Ley 1256/2016-CR y dispone en su artículo 2 que la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias químicas se incorporan como enfoque en la formulación y ejecución de políticas públicas en salud y en materia ambiental, tanto a nivel nacional, regional y local.

h. Ley 31306, Ley que Declara de Interés Nacional la Educación Básica Técnico-Productiva y Superior para Promover la Productividad y el Empleo.

La norma acotada se origina con la presentación del Proyecto de Ley 5327/2020-CR y dispone en su artículo 1.

V. OPINIONES

Para el mejor estudio, evaluación y elaboración del presente dictamen se solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley 3038/2022-CR a las siguientes entidades:

a) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables:

Con Oficio No. D000284-2023-MIMP-SG, de fecha 3 febrero de 2023, la secretaria general del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables remite los informes conteniendo las opiniones sobre el Proyecto de Ley 3038/2022-CR, *"Ley que propone incorporar el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales"*.

La Oficina General de Asesoría Jurídica mediante Informe No. D000126-2023-MIMP-OGAJ, remitió al jefe de Gabinete de Asesores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables la opinión legal, en base al Informe N° D000002-2023-MIMP-DPVLV el Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables que consolida la opinión del Despacho Viceministerial de la Mujer; señalando que **resulta no viable** por los siguientes fundamentos:

i) En relación al título de la propuesta y el artículo 1 del proyecto de ley señalan que es muy importante referirse a las familias, en tanto que no solo existe una sola forma de organización de las mismas (nucleares, ampliadas, ensambladas, monoparentales, entre otras) e inclusive, según cada cultura y ubicación geográfica; motivo por el cual, es decir, toma distancia de la visión tradicional que concibe como familia solamente aquellas que son nucleares (padre, madre e hijos), toda vez que, implicaría una discriminación y con ello, la vulneración del principio de igualdad establecido en la Constitución, la leyes y las políticas nacionales vigentes.

ii) En relación al artículo 2 del proyecto de ley señalan que se hace referencia al ámbito de aplicación, en la cual se propone que el enfoque transversal solamente sería aplicable a las entidades y empresas del sector público en los diferentes niveles de gobierno; mientras que, para las entidades del sector privado y la sociedad civil únicamente tendría el carácter de instrumento orientador; sin embargo, señalan que en la exposición de

motivos, no se desarrolla la argumentación de dicho aspecto de la propuesta. Igualmente, se establece un trato diferenciado y discriminatorio, por lo cual se infiere que se trate tanto a entidades públicas como a privados bajo el mismo parámetro.

iii) En relación al artículo 3 se propone una definición de familia señala su sustento en la definición proporcionada por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, resaltando el vínculo de consanguineidad entre las personas que la conforman o por adopción.

iv) Al respecto, señalan que es importante indicar que el proyecto de ley en comentario no ha considerado lo señalado por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 47/237, del 20 de setiembre de 1993 sobre el Día Internacional de las Familias, cuando al respecto señala lo siguiente: "Consciente de que existen diversos conceptos de la familia en los diferentes sistemas sociales, culturales y políticos consciente, al mismo tiempo, de que en la familia se reflejan de la manera más cabal, al nivel más básico de la estructura social, las virtudes y los defectos de las medidas de bienestar social y desarrollo y que, por esa razón, los problemas sociales se pueden encarar en el contexto de la familia en forma global y a la vez individualizada; Teniendo presente que la familia, por ser la unidad básica de la vida social, es un agente importante del desarrollo sostenible en todos los niveles de la sociedad y de que su contribución imprescindible para el éxito de ese proceso,"

v) Asimismo, señalan que las familias en las diferentes políticas nacionales sobre la niñez, personas adultas mayores y personas con discapacidad transversalmente son consideradas en las metas y diferentes servicios. En dicho contexto es importante también considerar la elaboración de un marco conceptual de fortalecimiento de las familias.

vi) Señalan que cabe mencionar que ni en la fórmula legal, ni en la exposición de motivos se ha desarrollado de qué manera se hará efectiva la transversalización del enfoque de familia, es decir no se han desarrollado los lineamientos para su incorporación en el planeamiento estratégico, en la organización institucional del Estado, en el presupuesto público, su incorporación en el seguimiento y evaluación de las políticas públicas; ni la responsabilidad de la implementación de los mismos.

vii) Sostienen que el argumento presentado no define de forma clara su naturaleza como enfoque transversal, toda vez que no ha desarrollado contenidos temáticos propios referidos a los valores conductores que conducirán las políticas públicas, las conductas transformadoras que volcarán a las familias como agentes de cambio en la solución de la problemática social y no presenta evidencias sobre cómo alcanzar los objetivos que deben obtenerse, gracias a la incorporación de este enfoque en la formulación de políticas públicas orientadas a la familia; siendo entonces exigible que proponga como se constituirá en el conjunto de reglas y decisiones, de coordinación o motivación de las personas que están dirigidas a alcanzar determinadas metas o fines colectivos e individuales, mediante procedimientos y mecanismos contractuales que corresponden a

la organización estatal dentro de las restricciones del marco jurídico-político establecido.

b) **Ministerio de Educación:** Con Oficio No. 00061-2023-MINEDU-SG, de fecha 9 de enero de 2023, la secretaria general del Ministerio de Educación remite el informe conteniendo la opinión sobre el Proyecto de Ley 3038/2022-CR, *"Ley que propone incorporar el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales"*.

La Oficina General de Asesoría Jurídica mediante Informe No. 01549-2022-MINEDU/SG-OGAJ, remitió al Secretario General del Ministerio de Educación la opinión legal; en base a al Informe de la Dirección General de Educación Básica Regular N° 1291-2022-MINEDU/VMGP-DIGEBR, señalando no corresponde al Ministerio de Educación emitir opinión y que además el sector ya viene implementando las materias propuestas en la iniciativa legislativa bajo el marco del Currículo Nacional de Educación Básica, fundamentándose en lo siguiente:

i) Señalan que mediante Resolución Suprema 013-2022-MINEDU se aprueba los Lineamientos para la Promoción del Bienestar Socioemocional de los estudiantes de la Educación Básica, siendo uno de sus ejes el "trabajo con la familia y la comunidad", que busca promover la alianza familia-escuela-comunidad, fortaleciendo el acompañamiento activo hacia las familias, como grandes aliados para asegurar el logro de los aprendizajes, así como los vínculos de las niñas, niños y adolescentes. Esta labor implica trabajar de manera coordinada, articulada y cercana, con el fin de mejorar la convivencia en los diferentes espacios de los estudiantes, generar un compromiso y la participación activa de las familias en el proceso de aprendizaje de sus hijas e hijos, fomentar el diálogo y la autonomía de los estudiantes y el bienestar de todos los miembros de las familias.

ii) Señalan que la Resolución Viceministerial 212-2020-MINEDU aprobó los "Lineamientos de Tutoría y Orientación Educativa (TOE) para la Educación Básica", la cual es comprendida como "el acompañamiento socioafectivo y cognitivo de los estudiantes. Es un servicio inherente al currículo y tiene carácter formativo, promocional y preventivo". En ese sentido, una estrategia de la TOE son los espacios con la familia y la comunidad, en donde se promueve la participación e involucramiento de las familias y la comunidad en la responsabilidad compartida de la formación integral y del bienestar de los estudiantes, que se realiza a través de diferentes estrategias como: Encuentros familiares (madres, padres, tutor legal y/o apoderado y estudiante); jornadas de formación para madres, padres, tutor legal y/o apoderados y Acompañamiento a cada familia.

iii) Señalan que el Currículo Nacional de Educación Básica, en el numeral 6.2. Trabajo con las familias precisa que: *"La labor tutorial implica trabajar de manera coordinada con las familias para realizar una labor conjunta entre padres y madres de familia – o tutor. Esta acción contribuye a mejorar la convivencia en los diferentes espacios de los estudiantes, así como a generar un compromiso activo de las familias en el proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas. Asimismo, el diálogo y trabajo permanente con la familia*

respecto a los avances de sus hijas e hijos, contribuye a disminuir la probabilidad de que se generen situaciones que ponen en riesgo el desarrollo de las y los estudiantes respecto de sus aprendizajes y, si la situación lo amerita, orientarlas con la información correspondiente para una atención especializada."

iv) Asimismo, señalan que este Currículo Nacional de Educación Básica establece los aprendizajes que se espera logren los estudiantes como resultado de su formación básica, en concordancia con los fines y principios de la educación peruana, el Proyecto Educativo Nacional y los objetivos de la Educación Básica, estableciendo ello en los enfoques transversales:

- Enfoque de derechos.
- Enfoque inclusivo de atención a la diversidad.
- Enfoque intercultural.
- Enfoque de igualdad de género.
- Enfoque ambiental.
- Enfoque de orientación al bien común.
- Enfoque de búsqueda de excelencia.

v) Señalan que la Resolución Ministerial 649-2016-MINEDU, aprobó el Programa Curricular de Educación Inicial, el Programa Curricular de Educación Primaria y el Programa Curricular de Educación Secundaria. Respecto a la familia, se desarrolla progresivamente en los desempeños del nivel de educación inicial, primaria y secundaria:

vi) En el nivel de educación inicial se promueve el desarrollo y aprendizaje de los niños, en estrecha relación y complemento de la labor educativa de la familia. Siendo este espacio fundamental para atender de forma oportuna y pertinente sus necesidades en el momento de cuidado, de actividades autónomas, juego libre, etc. durante las actividades de la jornada diaria y en el respeto de sus intereses. Es durante estas actividades que se desarrollan los desempeños de las diferentes áreas, y muchas de ellas relacionadas con la familia. Entre ellas la competencia "Construye su identidad".

CICLO	CICLO I				CICLO II		
EDAD	9 meses	18 meses	24 meses	36 meses	3 años	4 años	5 años
ESEMPEÑOS	Diferencia su cuerpo del cuerpo del adulto que lo cuida y reconoce su nombre cuando lo llaman, lo manifiesta a través del tono, acciones y gestos (sonrisas, miradas).	• Reconoce sus intereses, necesidades y las sensaciones que percibe de su cuerpo, y las manifiesta a través de acciones, gestos o movimientos. Desde su iniciativa se aleja de su adulto significativo para explorar nuevos ambientes, y retorna de manera espontánea. Voltea, mira o camina cuando lo llaman por su nombre y reconoce a los miembros más cercanos de su familia.	Reconoce sus intereses, necesidades y las sensaciones que percibe de su cuerpo, las diferencia de las de los otros, a través de palabras, acciones, gestos o movimientos. Hace algunas cosas por sí solo, se aleja del adulto por períodos más largos y retorna de manera espontánea. Se siente cómodo en compañía de su familia y la reconoce.	Reconoce sus necesidades, sensaciones e intereses, las diferencia de las de los otros, a través de palabras, acciones, gestos o movimientos. Hace algunas cosas por sí solo y hace valer sus decisiones. Se siente parte de su familia, reconoce a sus miembros y a otras personas conocidas. .	Se reconoce como miembro de su familia y grupo de aula. Identifica a los integrantes de ambos grupos.	Se reconoce como miembro de su familia y grupo de aula. Comparte hechos importantes de su historia familiar.	Se reconoce como parte de su familia, grupo de aula e IE. Comparte hechos y momentos importantes de su historia familiar.

vii) En el nivel primario, respecto a la familia se desarrolla progresivamente, tal como se indica a continuación:

Grado	Primer Grado	Segundo Grado	Tercer Grado	Cuarto Grado	Quinto Grado	Sexto Grado
Desempeños	Comparte con sus compañeros las costumbres y actividades de su familia e institución educativa explicando su participación en ellas	Expresa agrado al representar las manifestaciones culturales de su familia, institución educativa y comunidad.	Comparte las manifestaciones culturales, tradiciones y costumbres propias de su familia que hacen que se sienta orgulloso de su origen.	Describe sus características físicas, cualidades e intereses, y las fortalezas que le permiten lograr sus metas; manifiesta que estas lo hace una persona única y valiosa que forma parte de una comunidad familiar y escolar. Participa con seguridad y confianza en las tradiciones, costumbres y prácticas culturales que caracterizan a su familia e institución educativa, y muestra aprecio por ellas.	Explica sus características personales (cualidades, gustos, fortalezas y limitaciones), las cuales le permiten definir y fortalecer su identidad con relación a su familia. Describe las prácticas culturales de su familia, institución educativa y comunidad señalando semejanzas y diferencias. Se relaciona con sus compañeros con igualdad, respeto y cuidado del otro; rechaza cualquier manifestación de violencia de género (mensajes sexistas, lenguaje y trato ofensivo para la mujer, entre otros) en el aula, en la institución educativa y en su familia.	Explica las características personales (cualidades, gustos, fortalezas y limitaciones) que tiene por ser parte de una familia, así como la contribución de esta a su formación personal y a su proyecto de vida. Explica diversas prácticas culturales de su familia, institución educativa y comunidad, y reconoce que aportan a la diversidad cultural del país.

viii) En la Resolución Ministerial 649-2016-MINEDU, en el capítulo VI, se presentan orientaciones específicas respecto a la TOE1 del programa de secundaria; en ese sentido, en el numeral 4.5 - ¿Cómo trabajar con las familias? Se señala: "La orientación a las familias es una estrategia de la tutoría dirigida a padres, madres o apoderados responsables de los estudiantes. La definimos como el proceso de acompañamiento que tiene como objetivo involucrar a las familias en el proceso formativo de sus hijos, y brindar pautas para mejorar su función educativa fortaleciendo su dinámica interna. Esta orientación a las familias se realiza básicamente desde actividades de formación y de participación, que se detallan a continuación: Actividades de formación: son actividades que buscan promover el fortalecimiento de las capacidades de las familias respecto a la educación de sus hijos e hijas, y mejorar su dinámica interna, de modo que se conviertan en un factor idóneo de socialización. Se realizan a través de: Reuniones de aula, reuniones individuales, escuelas de familia, otras actividades. Actividades de participación: son actividades que surgen de la articulación y coordinación del Comité de Tutoría y orientación educativa con las organizaciones de familia que existen en la escuela, con la finalidad de fortalecer el vínculo familia-escuela. Promueven el involucramiento de las familias en las diversas actividades que la institución educativa realiza. Se pueden realizar las siguientes acciones: Reuniones con la APAFA (Asociación de Padres de familia), reuniones con el CONEI (Consejo educativo institucional), Reuniones con el comité de aula y otros comités de la institución educativa, entre otras actividades.

ix) Con respecto al artículo 2 de la propuesta señalan este extremo de la propuesta ya se encuentra contemplado en los enfoques transversales del Currículo Nacional de Educación Básica, así como las competencias que se desarrollan. Por tanto, dado que, para la educación básica, está ya se desarrolla en el marco curricular nacional, dicho artículo no resulta viable.

x) En cuanto a la incorporación del Enfoque Transversal de Familia señalan que en tanto que en el sector educación ya se viene desarrollando el marco curricular nacional y los dispositivos normativos correspondientes, la propuesta de este artículo no es viable.

c) **Defensoría del Pueblo:** Con Oficio N° 838-2022-DP/PAD, de fecha 13 de diciembre de 2022, la Primera Adjuntía de la Defensoría del Pueblo remite el informe conteniendo la opinión sobre el Proyecto de Ley 3038/2022-CR, *"Ley que propone incorporar el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales";* señalando, que la iniciativa legislativa **no resulta viable** debido a que busca incorporar un enfoque que no responde a la naturaleza ni a la finalidad que los estándares internacionales de protección de los derechos humanos establecen para cumplir con el objetivo de los enfoques, que no es otro que contribuir a garantizar la vigencia de los derechos humanos.

d) **La Municipalidad Metropolitana de Lima:** Con Oficio D00018-2023-MML-SGC, la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de la Gerencia de Desarrollo Social envía **opinión favorable**, señalando que la iniciativa legislativa incorpora y desarrolla de manera específica el enfoque transversal y principios que deben

guiar toda actuación del Estado, en sus tres niveles de gobierno, como una herramienta para la elaboración de políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos de nuestro país, que permite anclar el diseño, formulación e implementación de políticas en torno a la familia y su protección, utilizándola como un eje potenciador de las políticas. Este enfoque considera a la familia como una institución para la intermediación entre el individuo y la sociedad. El enfoque transversal de familia permite considerar el entorno familiar de los individuos beneficiados por una política pública.

Tomando en consideración lo señalado en el análisis, considero que el Proyecto de Ley 3038/2022/CR, guarda armonía con dichos preceptos normativos y por tanto de acuerdo con dicha proposición legislativa.

e) **Universidad de Piura:** Con Carta de fecha 22 de noviembre de 2022, el Instituto de Ciencias para la Familia de la Universidad de Piura emite opinión sobre el Proyecto de Ley 3038/2022-CR, *"Ley que propone incorporar el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales";* señalando, que **el proyecto bajo análisis es acorde con el Principio Constitucional de Protección de la Familia y Promoción del Matrimonio**: *"La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad"* (artículo 4). Asimismo, diferentes tratados internacionales suscritos por el Perú reconocen al matrimonio y la familia como instituciones naturales dignos de protección.

Sobre el concepto de familia, señalan que defender el carácter natural de la familia no puede basarse únicamente en el reconocimiento constitucional de ésta, sino en la comprensión de la naturaleza de familia. La familia es una institución natural –anterior a la ley, la iglesia y el Estado- intrínsecamente humana porque encarna la naturaleza relacional, sexuada y contingente del ser humano.

Señalan que el ser humano es naturalmente familiar, de la familia depende su humanización, y socialización, además, esta cumple funciones estratégicas irremplazables, a saber: función transmisora de vida, función educativa y socializadora, función de cohesionar las generaciones, función mediadora de conflictos, función económica y de desarrollo social.

Sobre el enfoque transversal de familia sugiere una definición más específica del enfoque de familia o perspectiva de familia, pues el proyecto señala que es un instrumento para la elaboración de políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos de nuestro país, que permite anclar el diseño, formulación e implementación de políticas públicas, **en torno a la familia y su protección.** Esta expresión parece referirse a las políticas familiares (políticas a favor de la familia) en lugar de un enfoque transversal de familia que exige incluir a todas las políticas públicas.

Asimismo, sostienen que el enfoque transversal de familia requiere promover explícitamente el bienestar familiar y el cumplimiento de las funciones estratégicas de la familia al implementar cualquier política. En este sentido,

señalan que el eje sobre el cual se debe estructurar el enfoque de familia es el bienestar familiar, tanto para establecer políticas concretas como para medir resultados.

Señalan que podrían considerarse los aportes teóricos y prácticos de "*The Family Impact Lens*" (Bogenschneider Karen y otros), el cual propone un cambio de paradigma en la visión del bienestar social del individuo como sujeto aislado a un individuo que tiene una red de apoyo familiar.

f) **La Universidad San Ignacio de Loyola:** Luego del análisis realizado a la proposición legislativa, **se considera viable y necesario incorporar el enfoque de familia de manera transversal**, no solo en los documentos concernientes a las políticas públicas que versen sobre la familia, sino, en general, en todas las medidas que adopte el Estado y la sociedad para encaminarse al desarrollo humano y social, con miras al desarrollo nacional. Incidiendo en facilitar y promover el cumplimiento de las funciones de la familia que son esenciales para la vida del país, en todos sus aspectos. Asimismo, se considera oportuno promover la formulación de una política nacional de familia, reforzando las funciones que el Ministerio rector tiene sobre la materia.

g) **La Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo:** Con Carta de fecha 30 de mayo de 2023, el Instituto de Bioética de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, luego del análisis realizado a la proposición legislativa, **se considera viable**, señalando que se hace necesario contar con políticas públicas que tengan como enfoque rector, orientador y unificador de los demás, al enfoque de familia; teniendo en consideración que toda persona es parte de una familia que acompaña su historia personal y que su importancia es reconocida dentro del marco constitucional de nuestro ordenamiento jurídico peruano, por lo que su impulso estaría dando cumplimiento a la protección y promoción que el Estado le ha otorgado y que recoge el valor que sus ciudadanos reconocen a la familia.

h) **Red Internacional de Psicólogos y Psiquiatras al Servicio de la Salud Mental:** Con Carta de fecha 06 de enero de 2023, la Red Internacional de Psicólogos y Psiquiatras al Servicio de la Salud Mental emite opinión sobre el Proyecto de Ley 3038/2022-CR, *"Ley que propone incorporar el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales";* señalando, que **el proyecto bajo análisis es acorde con el Principio Constitucional de Protección de la Familia y Promoción del Matrimonio**: *"La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad"* (artículo 4). Asimismo, diferentes tratados internacionales suscritos por el Perú reconocen al matrimonio y la familia como instituciones naturales dignos de protección.

i) **Red Nacional de Abogados por la Defensa de la Familia:** Con Carta de fecha 23 de enero de 2023, la Red Nacional de Abogados por la Defensa de la Familia emite opinión sobre el Proyecto de Ley 3038/2022-CR, *"Ley que propone incorporar el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales";* señalando, que el enfoque transversal de familia es importante para proteger las familias que existen dentro de nuestra nación, las que se están formando y las

que están por formarse, es necesario para proteger el inicio del todo en cada individuo. Es necesario que exista una restructuración nacional en las familias, el fortalecimiento, capacitación, apoyo psicológico, emocional y físico es necesario para mejorar las nuevas generaciones de nuestra nación.

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Sobre la opinión del **MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES**:

4.1 En relación al título de la propuesta y el artículo 1 del proyecto de ley señalan que es muy importante referirse a las familias, en tanto que no solo existe una sola forma de organización de las mismas (nucleares, ampliadas, ensambladas, monoparentales, entre otras) e inclusive, según cada cultura y ubicación geográfica; motivo por el cual, es decir, toma distancia de la visión tradicional que concibe como familia solamente aquellas que son nucleares (padre, madre e hijos), toda vez que, implicaría una discriminación y con ello, la vulneración del principio de igualdad establecido en la Constitución, la leyes y las políticas nacionales vigentes.

Sobre el particular se aprecia que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en la práctica busca proponer una definición de familia mucho más amplia, a partir de diversos aspectos que consideran que influyen en ella, oponiéndose a la propuesta inicial que recoge lo que señala el artículo 4 de nuestra Constitución que reconoce a la familia como instituto natural y fundamental de nuestra sociedad.

En este contexto, en vista que la familia ya se encuentra recogida en el artículo 4 de la Constitución reconocida como el instituto natural y fundamental de nuestra sociedad; asimismo, compartiendo lo señalado por el Acuerdo Nacional que reconoce a la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes; esta Comisión considera, **que no es necesaria establecer la definición propuesta**, pues la intención de la iniciativa legislativa claramente no es definir a la familia en los términos planteados por el Ministerio de la Mujer y poblaciones Vulnerables, por el contrario, lo que se busca es, promover la incorporación del enfoque de familia en las políticas públicas, por ello, **se decide descartar la propuesta de definición por estar recogida en la Constitución**.

4.2 En relación al artículo 2 del proyecto de ley señalan que se hace referencia al ámbito de aplicación, en la cual se propone que el enfoque transversal solamente sería aplicable a las entidades y empresas del sector público en los diferentes niveles de gobierno; mientras que, para las entidades del sector privado y la sociedad civil únicamente tendría el carácter de instrumento orientador; sin embargo, señalan que en la exposición de motivos, no se desarrolla la argumentación de dicho aspecto de la propuesta. Igualmente, se establece un trato diferenciado y

discriminatorio, por lo cual se infiere que se trate tanto a entidades públicas como a privados bajo el mismo parámetro.

Sobre el ámbito de aplicación de la norma, lo que pretende el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es establecer que el enfoque transversal de familia sea aplicado obligatoriamente por las entidades privadas, sin reparar en que la propuesta busca que se incorpore tal enfoque transversal en políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos del Estado; del mismo modo que viene siendo aplicado en otros enfoques transversales como el de interculturalidad o el de protección de derechos fundamentales.

En efecto, en la medida que instituciones privadas no diseñan ni implementan políticas de estado, menos desarrollan estrategias, planes, programas acciones y proyectos públicos, no tiene sentido obligarlas a incorporar dicho enfoque transversal, tal como lo propone el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, pues la propuesta sería impracticable.

Por estas consideraciones, **la observación planteada no será incorporada en el texto sustitutorio**.

4.3 ***En relación al artículo 3 se propone una definición de familia señala su sustento en la definición proporcionada por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, resaltando el vínculo de consanguineidad entre las personas que la conforman o por adopción. Al respecto, señalan que es importante indicar que el proyecto de ley en comentario no ha considerado lo señalado por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 47/237, del 20 de setiembre de 1993 sobre el Día Internacional de las Familias, cuando al respecto señala lo siguiente: "Consciente de que existen diversos conceptos de la familia en los diferentes sistemas sociales, culturales y políticos consciente, al mismo tiempo, de que en la familia se reflejan de la manera más cabal, al nivel más básico de la estructura social, las virtudes y los defectos de las medidas de bienestar social y desarrollo y que, por esa razón, los problemas sociales se pueden encarar en el contexto de la familia en forma global y a la vez individualizada; Teniendo presente que la familia, por ser la unidad básica de la vida social, es un agente importante del desarrollo sostenible en todos los niveles de la sociedad y de que su contribución imprescindible para el éxito de ese proceso,"***

Este argumento repite la propuesta planteada en la primera observación, la misma que ha sido descartada, por lo cual, no se desarrollará la definición de familia.

4.4 ***Señalan que las familias son consideradas en las diferentes políticas nacionales sobre la niñez, personas adultas mayores y personas con discapacidad transversalmente son consideradas en las metas y diferentes servicios. En dicho contexto es importante también considerar la elaboración de un marco conceptual de fortalecimiento de las familias.***

Se aprecia que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables afirma, por una parte, que se viene incorporando a las familias en las políticas nacionales

de niñez, personas adultas mayores y personas con discapacidad transversalmente en las metas y servicios que brinda. Esto podría considerarse una contradicción, pues manifiestan que incorporan a las familias en las políticas públicas que vienen diseñando e implementado, pero no están de acuerdo con el enfoque transversal de familia en las políticas públicas.

Por otra parte, el Ministerio de la Mujer y poblaciones Vulnerables señala que es importante considerar la elaboración de un marco conceptual de fortalecimiento de las familias. Sobre este aspecto, resulta paradójico que se proponga desarrollar un marco conceptual de fortalecimiento de las familias cuando el mismo sector reconoce que viene incorporando a las familias en sus políticas nacionales de niñez, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

Asimismo, el artículo 8, numeral 8.7 del Decreto Legislativo 1408, señala en forma expresa como una obligación del Estado hacia las familias, el *"desarrollar políticas públicas que tienen en consideración el entorno familiar"*.

En este sentido, **se considera importante incorporar en enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales**.

4.5 ***Señalan que cabe mencionar que ni en la fórmula legal, ni en la exposición de motivos se ha desarrollado de qué manera se hará efectiva la transversalización del enfoque de familia, es decir no se han desarrollado los lineamientos para su incorporación en el planeamiento estratégico, en la organización institucional del Estado, en el presupuesto público, su incorporación en el seguimiento y evaluación de las políticas públicas; ni la responsabilidad de la implementación de los mismos.***

La observación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, sugiere que mediante una ley se establezcan los lineamientos para incorporar el enfoque de familia en las políticas públicas, lo cual requiere ser aprobado mediante un Decreto Supremo, como por ejemplo ocurrió con el reciente Decreto Supremo 001-2023-MC, Decreto Supremo que aprueba los lineamientos para incorporar el enfoque intercultural en la prestación de servicios públicos. Como se aprecia, **estos lineamientos deben ser desarrollados en el decreto supremo a partir de la dación de una norma de rango legal, por ello, no es necesario establecer los lineamientos**.

En cuanto al establecimiento de Establecimiento de un ente rector responsable de la implementación del enfoque transversal de familia en las políticas públicas, consideramos que **la Dirección general de Familia y Comunidad del Ministerio de Familia y Poblaciones Vulnerables tiene la competencia para ejecutar dicho encargo, por ello, se incorpora tal precisión en el texto sustitutorio**.

4.6 Sostienen que el argumento presentado no define de forma clara su naturaleza como enfoque transversal, toda vez que no ha desarrollado contenidos temáticos propios referidos a los valores conductores que conducirán las políticas públicas, las conductas transformadoras que volcarán a las familias como agentes de cambio en la solución de la

problemática social y no presenta evidencias sobre cómo alcanzar los objetivos que deben obtenerse, gracias a la incorporación de este enfoque en la formulación de políticas públicas orientadas a la familia; siendo entonces exigible que proponga como se constituirá en el conjunto de reglas y decisiones, de coordinación o motivación de las personas que están dirigidas a alcanzar determinadas metas o fines colectivos e individuales, mediante procedimientos y mecanismos contractuales que corresponden a la organización estatal dentro de las restricciones del marco jurídico-político establecido.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables desconoce que existe abundante información académica y científica que da sustento al enfoque de familia en las políticas públicas, entre ellos podemos mencionar:

a) Valdivieso Erika. Enfoque de Familia: Una Alternativa para el Desarrollo de Políticas Públicas en Perú. En Dikaion 31 (2022) pp. 210-247.Universidad de La Sabana.

b) Bogensschneider, Karen y otros. The Family Impact Rationale. An Evidence Base for The Family Impact Lens. The Famili Impact Institute. EEUU.

c) Huarcaya, G. Análisis de la Perspectiva de Familia en los Programas Sociales de Perú, Pensión 65 y Juntos. Quaderns de Politiques Familiars. 2021.

d) Pliego, F. Guía para el Análisis de la Perspectiva de Familia en las Políticas Públicas. Observatorio Internacional de las Familias y de la Política Familiar. 2020

e) Burgos, Juan Manuel. Diagnóstico sobre la Familia. Madrid, Palabra, 2004.

f) Consejo de Derechos Humanos (CDH). Protección de la familia, contribución de la familia a la realización del derecho a un nivel de vida adecuado para sus miembros, en particular a través del papel que desempeña en la erradicación de la pobreza y en el logro del desarrollo sostenible. Resolución A/HRC/29/L.25.

g) Crespo, M. El Rol de las Familias en el Desarrollo Económico y Social de las Naciones. En F. Contreras (ed.) Debate del concepto de familia. Madrid Dykinson – CEU Ediciones 2012 pp. 92-112

h) Donati, Pierpaolo. La Política de la Familia. Santiago. Ediciones UC 2014.

i) Hertfelder, Eduardo y otros. La Familia, Desafío para una Nueva Política. Madrid. Instituto de Política Familiar (IPF), 2011.

j) Melina, Livio. La Familia, Bien Antropológico Fundamental. La Familia como Sujeto Social en el Mundo Económico. EN Stephan Kampowski y otro. Familia y Desarrollo Sostenible. Arequipa UCSP, 2015.

k) Miró, J. LA Función Económica y Social de la Familia. En F Contreras. Debate sobre Concepto de Familia. Madrid, Dykinson – CEU Ediciones, 2008 pp. 143 – 166.

l) Montoro Gurucho, C. y otro. Políticas Familiares. Madrid, EUNS – Atrolabio, 2008.

m) Perriaux de Videla, Josefina. La Familia Hoy, Nuevos Desafíos. Buenos Aires. Educa, 2012.

n) Pliego Carrasco, Fernando y otros. Tipos de Familia y Bienestar de Niños y Adultos. Arequipa, UCSP, 2015.

o) Puyana Villamizar, Yolanda. Políticas de Familia en Colombia: Matices y Orientaciones. Trabajo Social 10. 2018 pp. 29-41.

p) Valdivieso, Erika y Acosta Eduardo. Integración de Iniciativa Públicas y Privadas con Enfoque de Familia a favor de Niños en Situación de Calle. Experiencias en el programa de Desarrollo de Capacidades de Emprendimiento y Fortalecimiento Familiar. Perú. Ponencia IV Congreso Internacional de Vulnerabilidad e Inclusión. Hacia la Resignificación de los derechos de la Niñez. Buenos Aires. 2018.

q) Valdivieso Erika. Incorporación del Enfoque de Familia en las Políticas Públicas. Lima, Legis.pe. 2018.

Asimismo, no es un dato menor que existen hasta dos universidades en nuestro país que cuentan con institutos que desarrollan desde un punto de vista académico a la familia como: El Instituto de Ciencias para la Familia de la Universidad de Piura y El Instituto de la Familia de la Facultad de Derecho de la Universidad Sagrado Corazón UNIFÉ. Finalmente, existen las siguientes maestrías relacionadas a las familias:

a) Maestría en Matrimonio y Familia de la Universidad de Piura,

b) Maestría en persona, Matrimonio y Familia de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo USAT,

c) Maestría en Derecho de Familia de la Universidad Sagrado Corazón – UNIFÉ,

d) Maestría en Derecho de Familia de la Universidad Privada San Martín de Porres y

e) Maestría en Derecho de Familia y Políticas Públicas de la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión, entre otras.

En resumen, **no es correcto afirmar que no se cuenta con un marco teórico sólido que permita dar sustento al enfoque transversal de familia en las políticas públicas en nuestro país**.

Sobre la opinión del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**:

Señalan que **la propuesta no sería viable** en la medida que en este sector el enfoque de familia se viene aplicando sin necesidad que exista una norma que así lo indique.

En efecto, hemos podido constatar que se viene implementando en las políticas públicas un enfoque dando la importancia requerida a las familias, sin embargo, esta particularidad se puede apreciar en este sector y no en otros en los cuales aún trabajan las políticas pensando en los individuos y no en la familia en su conjunto, por lo cual, **esta Comisión considera que la iniciativa debe ser impulsada**.

En cuanto a la opinión de la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO**:

La Primera Adjuntía de la Defensoría del Pueblo señala que la iniciativa legislativa **no resulta viable** debido a que busca incorporar un enfoque que no responde a la naturaleza ni a la finalidad que los estándares internacionales de protección de los derechos humanos establecen para cumplir con el objetivo de los enfoques, que no es otro que contribuir a garantizar la vigencia de los derechos humanos.

Lo que señala la Defensoría del Pueblo en su opinión, **es una verdad a medias**, pues si se entiende que en nuestra normativa existen diversas leyes que aprueban enfoques en nuestro país, los mismos que no responden a la naturaleza ni a la finalidad que los estándares internacionales de protección de los derechos humanos como, por ejemplo:

a) La Ley 30556: *Ley que aprueba disposiciones para hacer frente a desastres que propuso el enfoque de gestión de riesgo de desastres y* ***el enfoque de desarrollo urbano sostenible y saludable***".

b) La Ley 30557: Ley que declara de interés nacional la construcción de defensas ribereñas y servidumbres hidráulicas, que incorporó el **enfoque de planificación nacional y de integración del ordenamiento territorial de las cuencas hidrográficas**.

c) La Ley 30754: Ley sobre el cambio climático que incluye 11 enfoques, entre ellos: el enfoque intergeneracional, el enfoque intercultural, el enfoque de derechos humanos, el enfoque de igualdad, **el enfoque de gestión de riesgos climáticos**, entre otros.

d) La Ley 30787: Ley que incorpora la aplicación del enfoque de derechos de personas afectadas o damnificadas por desastres que incorporó en **enfoque de derechos a favor de personas afectadas o damnificadas**.

e) La Ley 30797: Ley que promueve la educación inclusiva proponiendo el **enfoque inclusivo en la educación en todas las modalidades**.

f) La Ley 31148: Ley que promueve y garantiza el manejo de la higiene menstrual que propuso el **enfoque en niñas, adolescentes y mujeres de pobreza extrema**.

g) La Ley 31189: Ley para fortalecer la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación que incorporó **el enfoque de prevención, mitigación y atención de la salud afectada por contaminación**.

h) La Ley 31306: Ley que declara de interés nacional la educación básica, técnico-productiva y superior para promover la productividad e el empleo que incorporó el **enfoque humano, sistémico, endógeno y territorial en todo el sistema educativo**.

Asimismo, debemos señalar que **los enfoques que se utilizan en el diseño de políticas públicas no se encuentran necesariamente supeditados**, como refiere la Defensoría del Pueblo, a identificar patrones arraigados de discriminación estructural que afectan a un grupo de personas.

Por ejemplo, el enfoque de desarrollo urbano sostenible y saludable, el enfoque de planificación nacional y de integración del ordenamiento territorial de las cuencas hidrográficas, el enfoque de gestión de riesgos climáticos, el enfoque de derechos a

favor de personas afectadas o el enfoque de prevención, mitigación y atención de la salud afectada por contaminación; ninguno de estos enfoques tiene vinculación con discriminación estructural que afecte a algún grupo de personas en particular, por lo cual, se debe afirmar que **lo señalado por la Defensoría del Pueblo no es necesariamente aplicado a todos los enfoques**.

Esta Comisión también ha recogido los aportes de las opiniones favorables de la Municipalidad Metropolitana de Lima, de la Universidad de Piura, de la Universidad San Ignacio de Loyola, de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, de la Red Internacional de Psicólogos y Psiquiatras al Servicio de la Salud Mental y de la Red Nacional de Abogados por la Defensa de la Familia.

Ahora bien, en cuanto a las opiniones recibidas y luego de un análisis **se propone implementar un texto sustitutorio de cuatro artículos**, que permita brindar viabilidad a la propuesta, en el siguiente sentido:

a) **Sobre el objeto de la Ley**: Se propone que el objeto de la iniciativa es promover el enfoque de familia y su incorporación transversal en todas las políticas nacionales y sectoriales, políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos que se diseñan e implementan para prevenir y resolver problemas sociales, con la finalidad de promover y proteger a la familia como una institución fundamental de la sociedad peruana.

b) **Enfoque de familia:** Se define, para efectos de la presente iniciativa, que el enfoque de familia es una herramienta que tiene como propósito, que políticas nacionales y sectoriales, políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos sean diseñadas teniendo en consideración las interacciones al interior de las familias para explicar los problemas sociales, diseñar soluciones y potenciar los resultados.

   Se busca que las familias dejen de ser descartadas como objeto de análisis y se conviertan en el eje potenciador de las soluciones que se propongan desde el Estado. Hoy en día se analizan los problemas públicos y diseñan soluciones en función de individuos por separado (niños y adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad), sin embargo, ello muchas veces no ha dado resultado positivo, precisamente porque se obvia la importancia de la familia tanto en la problemático como en las soluciones. En efecto, por ejemplo:

   - De nada sirve analizar la problemática de un adolescente infractor si no se analiza la familia de la cual proviene,
   - No tiene sentido analizar la violencia contra mujeres si no se analiza la familia de la cual proviene el agresor,
   - No se debe analizar únicamente la anemia de menores de edad, sino los motivos por los cuales la familia no es capaz de combatirla,
   - No podemos analizar el bajo rendimiento escolar, si no se analiza la interacción del alumno con su familia,
   - No podemos plantear soluciones a problemas de salud mental si no sabemos los antecedentes familiares y los tratamientos recibidos,

- No podemos hablar de adopciones, si no se tiene presente que un niño tiene la necesidad de desarrollarse en un entorno familiar para ganar seguridad y sociabilidad,
- No podemos sólo dar becas a menores del interior del país sin pensar en su necesidad de tener contacto periódico con sus familiares,
- No podemos hablar del derecho a la salud de un miembro de la familia, sino de todos los miembros en su conjunto,
- No podemos pensar en la atención integral de personas con discapacidad si no se toman en cuenta los ajustes razonables de horarios laborales de sus padres que los cuidan,
- No podemos promover el trabajo de las madres si no se habilitan espacios para el cuidado de los hijos, entre otros.

Estas son sólo algunos de los ejemplos sobre la necesidad de aplicar en enfoque de familia en las políticas públicas que buscan resolver problemas sociales.

c) **Transversalización del enfoque de familia:** Se propone que los titulares de las instituciones públicas de nivel nacional, regional y local, bajo responsabilidad, garantizan la incorporación progresiva del enfoque de familia en las políticas nacionales y sectoriales, políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos, orientados a prevenir y resolver problemas sociales de su respectivo sector, según sus competencias.

Debemos precisar que la propuesta apunta a que el enfoque de familia sea aplicado por todas las instituciones públicas, en forma obligatoria, en todos los sectores, instituciones independientes y gobiernos regionales y locales.

Por otra parte, es un hecho que la incorporación del enfoque de familia debe ser progresiva, en la medida que se diseñen las nuevas políticas pues la intención no es cambiar de plano todas las políticas existentes, se entiende que es un proceso en el cual se avanza en función a la actualización de políticas públicas.

d) **Ente rector del enfoque de familia:** Se propone que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerable (MIMP), a través de la Dirección General de Familia y Comunidad, sea el ente rector y responsable del seguimiento y control de la incorporación progresiva del enfoque de familia en las políticas nacionales y sectoriales, políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos. En este contexto, es el encargado de desarrollar los lineamientos de tranversalización del enfoque de familia en todas las políticas públicas.

Finalmente, el Enfoque de Familia debe considerar elaborar las siguientes políticas y acciones[3]:

a) La orientación, apoyo y asistencia para el cumplimiento de los fines de la familia.
b) La atención prioritaria de las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social, así como de las familias jefaturadas por mujeres.
c) La promoción de las responsabilidades familiares compartidas entre el padre y la madre.

[3] Tomado del artículo 2 de la Ley de Fortalecimiento de la Familia (Ley 28542).

d) La promoción de la estabilidad de la familia basada en el respeto entre todos sus integrantes.
e) El desarrollo de las políticas sociales que tienen en consideración el entorno familiar de los beneficiarios.
f) La celebración, por parte de los Gobiernos Locales, de convenios con instituciones públicas o privadas para brindar consejería familiar.
g) La promoción de Escuelas de Padres en instituciones públicas y privadas.
h) La promoción de principios y valores familiares a través de materiales educativos y alentando el compromiso de los medios de comunicación.
i) La promoción a nivel regional y municipal de planes, programas, proyectos y servicios especializados de fortalecimiento de la familia.
j) Promover medidas para que las uniones de hecho puedan formalizar su situación legal mediante el matrimonio.
k) Capacitar a fiscales, jueces, médicos, maestros, policías, personal de salud y funcionarios municipales, entre otros, en temas de fortalecimiento familiar.
l) Promover los estudios y/o investigaciones sobre la situación de la familia en el Perú.
m) Dictar disposiciones sociales, económicas, tributarias y laborales, de apoyo y promoción de la familia.
n) Promover el establecimiento de servicios de cuidado infantil en los centros laborales públicos y privados.
o) Velar por el respeto de las ocho horas laborables 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.

VII. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Si bien la iniciativa inicial proponía modificar el artículo 5 del Decreto Legislativo 1298, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el párrafo 3.1 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y Prevención de la Violencia; se ha considerado no hacerlo pues ello genera un precedente de modificación normas para incluir en forma expresa, sector por sector, el enfoque de familia en las políticas públicas.

En este sentido, se ha considerado un enunciado complementario que no se supedita a la modificación de cada norma institucional de cada entidad pública, púes si ese fuera el caso, existirían tantas modificaciones a normas como entidades públicas existen.

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Sin perjuicio del análisis de actores por separado, esta Comisión considera que la iniciativa no reviste un mayor gasto para el presupuesto público, en la medida que no se trata de implementar ninguna intervención que requiera de presupuesto, de lo que se trata es que los especialistas al momento de diseñar las políticas públicas analicen a las familias y no a sus individuos por separado para proponer políticas públicas que den mejores resultados.

Para hacer un análisis costo beneficio de la Comisión debemos analizar el impacto de la propuesta en todos los actores involucrados:

ENTIDADES PÚBLICAS QUE DEBEN CUMPLIR LA NORMA	
COSTOS	**BENEFICIOS**
• Una vez aprobada la Ley deberán incorporar el enfoque de familia en las políticas públicas a diseñar.	• Las entidades del gobierno central tendrán la oportunidad de analizar y plantear políticas para solucionar problemas públicos teniendo en cuenta a las familias lo que permitirá tener un mayor impacto en los resultados de las intervenciones. • Se dejará de medir las intervenciones por separado y se permitirá realizar evaluaciones a las familias en su conjunto.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS	
COSTOS	**BENEFICIOS**
• Ninguno, el diseño de las políticas públicas generalmente se encarga a funcionarios del sector o a especialistas externos, sin que la inclusión del enfoque de familia signifique un aumento de remuneraciones o costo por diseño de política pública.	• Contará con indicadores de resultados de política pública más exactos y confiables al tener en cuenta a las familias. • Se dejará de medir resultados en función a individuos y se pasará a medir el impacto de beneficios en las familias en su conjunto. • Los resultados medidos en función de las familias permitirán tener un mayor impacto en la población

FAMILIAS BENEFICIARIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	
COSTOS	**BENEFICIOS**
• Dejarán de ser evaluados por separado y comenzarán a evaluarse en conjunto.	• Intervenciones del gobierno dejan de beneficiar sólo a un individuo del grupo familiar y pasan a beneficiar a todo en grupo de forma directa o indirecta. • Mejora la institución fundamental de la sociedad peruana.

CONTRIBUYENTES	
COSTOS	**BENEFICIOS**
• Siguen pagando los mismos tributos por generación de rentas.	• Los mismos tributos generan mayores resultados pues no son pensados en función de individuos en forma particular sino en función a familias en forma grupal.

IX. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 3038/2022-CR,** con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE EL ENFOQUE DE FAMILIA Y SU INCORPORACIÓN TRANSVERSAL EN LAS POLÍTICAS NACIONALES Y SECTORIALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es promover el enfoque de familia y su incorporación transversal en todas las políticas nacionales y sectoriales, y en todas las estrategias, planes, programas, acciones y proyectos que se diseñen e implementen en los tres niveles de gobierno para prevenir y resolver problemas sociales, con la finalidad de promover y proteger a la familia como institución fundamental de la sociedad peruana.

Artículo 2. Enfoque de familia

2.1. El enfoque de familia es una herramienta transversal del Estado que se utiliza para prevenir y resolver problemas sociales teniendo en consideración las interacciones al interior de las familias para explicar los problemas sociales, diseñar soluciones y potenciar los resultados.

2.2. El diseño, elaboración e implementación de las políticas nacionales y sectoriales, y de las estrategias, planes, programas, acciones y proyectos que se desarrollen en los tres niveles de gobierno para prevenir y resolver problemas sociales comprenden el enfoque de familia, reconociéndola como ~~una~~ institución fundamental de la sociedad y utilizándola como ~~un~~ eje potenciador e integrador de dichas políticas, orientando los resultados al bienestar de los integrantes del grupo familiar en su conjunto y no sólo como individuos diferenciados.

Artículo 3. Transversalización del enfoque de familia

Los titulares de las instituciones públicas del nivel nacional, regional y local, bajo responsabilidad, garantizan la incorporación transversal progresiva del enfoque de familia en las políticas nacionales y sectoriales, y en todas las estrategias, planes, programas, acciones y proyectos que se diseñen e implementen en los tres niveles de gobierno para prevenir y resolver problemas sociales, según sus competencias.

Artículo 4. Ente rector del enfoque de familia

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través de la Dirección General de Familia y Comunidad, es el ente rector y responsable del seguimiento y control de la incorporación transversal progresiva del enfoque de familia en las políticas nacionales y sectoriales, políticas públicas, estrategias, planes, programas, acciones y proyectos; además, es el responsable de desarrollar los lineamientos del enfoque de familia para su implementación.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones

Lima, 22 de setiembre de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2023 12:32:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2023 09:49:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2023 11:24:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2023 16:28:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/09/2023 13:30:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: [illegible] Alejandro [illegible] soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/09/2023 16:08:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2023 14:27:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2023 15:27:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/10/2023 16:46:41-0500

www.congreso.gob.pe

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 16 de abril de 2024

Al orden del día

JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

[Siguen firmas ...]

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/10/2023 17:12:07-0500