

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

## COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA Período Anual de Sesiones 2025-2026

### DICTAMEN 19

Señor presidente:

Han sido remitidas para estudio y dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, las siguientes iniciativas legislativas:

- El **Proyecto de Ley 13473/2025-CR**<sup>1</sup>, presentado por el grupo parlamentario **Perú Libre**, a iniciativa<sup>2</sup> del congresista **Segundo Toribio Montalvo Cubas**, mediante el cual se propone la “Ley que declara el 5 de diciembre de cada año como el Día Nacional del Voluntariado”.
- El **Proyecto de Ley 14180/2025-CR**<sup>3</sup>, presentado por el grupo parlamentario **Bloque Democrático Popular**, a iniciativa<sup>4</sup> del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, mediante el cual se propone la “Ley que declara el 22 de febrero de todos los años como el Día Nacional del Voluntariado”.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su Décima Segunda Sesión Ordinaria del lunes 16 de marzo de 2026, realizada en la **modalidad semipresencial**, en la Sala 05 “Gustavo Mohme” del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre - VRHT [**presencial**], y en la sala de reuniones de la plataforma<sup>5</sup> de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD** aprobar<sup>6</sup> el dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”, con el **voto A FAVOR (10) de los congresistas: Alegría García, Arturo (FP)**<sup>7</sup>; **Barbarán Reyes, Rosángella Andrea (FP); Camones Soriano, Lady Mercedes (APP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP-VP-BM); Martínez Talavera, Pedro Edwin (AP); Muñante**

<sup>1</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU1MDI5/pdf>

<sup>2</sup> Y en su condición de coautores los señores congresistas: Cruz Mamani, Flavio; Gonza Castillo, Américo; Agüero Gutiérrez, María Antonieta; Portalatino Ávalos, Kelly Roxana; y, Taipe Coronado, María Elizabeth.

<sup>3</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzc2OTcw/pdf>

<sup>4</sup> Y en su condición de coautores los señores congresistas: Bazán Narro, Sigrid Tesoro y Luque Ibarra, Ruth.

<sup>5</sup> 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*.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Congresista accesitario que reemplazó a la señora congresista *López Morales, Jeny Luz (FP)*.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

*Barrios, Alejandro (RP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Santisteban Suclupe, Magaly (FP); y, Trigozo Reátegui, Cheryl (RP).*

No **estuvo presente (01)** durante el proceso de votación la señora congresista *Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP)*. Presentaron **licencia (02)** para la presente sesión los señores congresistas: *Cerrón Rojas, Waldemar José (PL)* y *López Morales, Jeny Luz (FP)*.

## I. SITUACIÓN PROCESAL

### a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 4 de diciembre de 2025 y fue decretado el 10 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 14180/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 6 de marzo de 2026 y fue decretado el 10 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia como única comisión dictaminadora.

### b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR** y **14180/2025-CR**, que son materia de evaluación y pronunciamiento, han sido remitidos a esta comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

## II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

### PROYECTO DE LEY 13473/2025-CR

El **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** propone establecer el 5 de diciembre de cada año como el “*Día Nacional del Voluntariado*”, con la **finalidad de reconocer y visibilizar la labor que desarrollan las personas que realizan actividades voluntarias en el país**. Se trata de una iniciativa de naturaleza declarativa y conmemorativa, orientada a institucionalizar una fecha específica en el calendario cívico nacional para destacar la contribución social del voluntariado.

La fórmula legal del **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** consta de dos artículos. El **artículo 1** establece el objeto de la ley, declarando el 5 de diciembre como *Día Nacional del Voluntariado* a nivel nacional. El **artículo 2** precisa la fecha y dispone la entrada en vigencia de la norma al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial. **La propuesta no modifica ni deroga normas vigentes, ni incorpora disposiciones operativas adicionales vinculadas a políticas públicas específicas, programas o asignaciones presupuestales.**

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

En la exposición de motivos, el **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** fundamenta su propuesta en el reconocimiento del marco normativo existente en materia de voluntariado, destacando la Ley 28238, Ley General del Voluntariado, y sus modificatorias, que regulan la actividad voluntaria en el país. Asimismo, desarrolla definiciones conceptuales sobre voluntariado, voluntarios, beneficiarios y organizaciones de voluntariado, así como una tipología de entidades que pueden promover o canalizar dichas actividades.

El **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** también incorpora información estadística y referencias a estudios nacionales e internacionales para evidenciar la importancia social, económica y comunitaria del voluntariado, resaltando su contribución en contextos de crisis, como emergencias sanitarias o desastres naturales. En ese sentido, sostiene que el voluntariado constituye una herramienta relevante para fortalecer la cohesión social, promover la participación ciudadana y contribuir al desarrollo sostenible.

De igual manera, el **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** señala que **el 5 de diciembre coincide con la fecha reconocida internacionalmente como Día Internacional del Voluntariado, promovido por las Naciones Unidas, lo que permitiría alinear el reconocimiento nacional con estándares y conmemoraciones internacionales.**

Finalmente, en cuanto a los efectos de la vigencia de la norma, el **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** sostiene que la declaración del *Día Nacional del Voluntariado* no generaría un impacto presupuestal significativo para el Estado, al tratarse de una medida de carácter simbólico y conmemorativo. Asimismo, se indica que la institucionalización de la fecha contribuiría a fortalecer el reconocimiento social de las personas voluntarias y a incentivar una mayor participación ciudadana en actividades de interés público, particularmente en favor de poblaciones vulnerables.

#### PROYECTO DE LEY 14180/2025-CR

El **Proyecto de Ley 14180/2025-CR** propone declarar el 22 de febrero de cada año como el “*Día Nacional del Voluntariado*”, **con la finalidad de dotar de mayor visibilidad y consolidar la acción voluntaria a nivel nacional, reconociendo la valiosa contribución de las personas voluntarias al desarrollo social del país.** La iniciativa es de naturaleza declarativa y conmemorativa, orientada a institucionalizar una fecha que simbolice el compromiso ciudadano y la cultura de solidaridad.

La fórmula legal de la propuesta consta de dos artículos y una disposición complementaria final. El **artículo 1** establece el objeto de la ley y justifica la elección

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año".

de la fecha en la conmemoración mundial del "Día del Pensamiento Scout". El **artículo 2** formaliza la declaración del día nacional. Por su parte, la **disposición complementaria final** señala que el Poder Ejecutivo, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, realizará las acciones correspondientes para el cumplimiento de la ley.

En la exposición de motivos, el proyecto se fundamenta en el valor histórico, formativo y simbólico del "**Pensamiento Scout**", cuyo principio rector "**vivir para servir**" ha orientado la formación de valores en la niñez y juventud peruana desde hace más de 114 años. Se destaca que el voluntariado moderno en el Perú tiene raíces en instituciones emblemáticas como los Scouts, el Cuerpo General de Bomberos y la Cruz Roja, desempeñando un rol crítico en la gestión de riesgos, la respuesta ante emergencias y la reducción de brechas sociales. Finalmente, la propuesta subraya que la elección del 22 de febrero es consecuente con el Informe Técnico N° D000002-2026-MIMP-DV de la Dirección de Voluntariado del MIMP, el cual sugiere esta fecha para evitar la superposición con el "Día del Bombero Voluntario del Perú" que se celebra el 5 de diciembre.

Respecto a los efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional, la propuesta sostiene que la iniciativa **no se contrapone con ninguna norma** de nuestro sistema legislativo. Por el contrario, se fundamenta en que es importante institucionalizar el Día Nacional del Voluntariado para consolidar una cultura de solidaridad y participación ciudadana en el país.

### III. MARCO NORMATIVO

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

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 28238**, Ley General del Voluntariado.
- **Ley 29158**, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- **Decreto Legislativo 1098**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- **Decreto Legislativo 1260**, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte de Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú.
- **Decreto Supremo 003-2015-MIMP**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 28238, Ley General del Voluntariado.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

#### IV. OPINIONES SOBRE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

##### 4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
15.DIC.2025	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 522-2025-2026-CMF/CR	SÍ
15.DIC.2025	Ministerio de Salud	Oficio 524-2025-2026-CMF/CR	SÍ
15.DIC.2025	Ministerio de Educación	Oficio 523-2025-2026-CMF/CR	NO
15.DIC.2025	Instituto Nacional de Defensa Civil	Oficio 526-2025-2026-CMF/CR	SÍ
15.DIC.2025	Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú	Oficio 527-2025-2026-CMF/CR	SÍ
15.DIC.2025	Cruz Roja Peruana	Oficio 525-2025-2026-CMF/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 14180/2025-CR** se omitió el trámite de solicitud de opiniones, en virtud de que las entidades competentes ya emitieron pronunciamiento respecto del **Proyecto de Ley 13473/2025-CR**. Dado que ambas iniciativas versan sobre la misma materia y presentan identidad de objeto, los informes existentes resultan vinculantes y suficientes para el análisis de la presente propuesta.

##### 4.2 Opiniones recibidas

Se recibieron y consideraron las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

##### **DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES**

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Oficio N°D000266-2026-MIMP-SG<sup>8</sup>, de fecha 12 de febrero de 2026, suscrito por el secretario general, señor **Fernando Alonso Lazarte Mariño**, adjunta el Informe N°D000725-2025-MIMP-OGAJ que adjunta el informe técnico N° D000087-2026-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe Técnico N° D000002-2026-MIMP-DV, elaborado por la Dirección de Voluntariado, manifestando su opinión como **VIABLE CON OBSERVACIONES** con las siguientes consideraciones y conclusión:

<sup>8</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzwcOTc0/pdf>

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

“2.4.3 [...], si bien las labores de voluntariado impactan en la sociedad al ser una actividad realizada sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculo ni responsabilidades contractuales, las que comprende actividades de interés general para la población, entre ellas, actividades asistenciales, sanitarias, de servicios sociales<sup>1</sup>, **resultando valioso su reconocimiento a través de la declaratoria del Día Nacional del Voluntariado**, también lo es que en relación a la fecha propuesta, el 5 de diciembre de cada año, nuestro ordenamiento jurídico nacional vigente, a través del artículo 12 del Decreto Legislativo N° 12602, conmemora el “**Día del Bombero Voluntario del Perú**”; por consiguiente, **a efectos de no menoscabar la visibilidad del día ya dispuesto por norma, es necesario que el legislador evalúe declarar el 22 de febrero de cada año como el Día Nacional del Voluntariado**, conforme a lo señalado en el citado Informe Técnico N° D000002-2026- MIMP-DV.

2.4.4 Por otra parte, el artículo 1 del Proyecto de Ley 13473, señala que su objetivo es declarar a nivel nacional el 5 de diciembre de cada año como el “Día Nacional del Voluntariado”; no obstante, en el artículo 2 de la propuesta, se consigna: “Establecer el 5 de diciembre de cada año como el Día Nacional del Voluntario”; en esa línea, **se advierte incongruencia entre ambos articulados sobre el término utilizado para la declaratoria del día nacional**, lo que deberá evaluar el legislador.

2.4.5 Por su parte, el artículo 109 de la Constitución Política del Perú establece que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte; a su vez, de acuerdo con el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, la publicidad otorga a la ley: vigencia, efectos jurídicos y carácter de vinculación dentro del ordenamiento jurídico. En ese sentido, **no es necesario incluir disposición alguna; por lo que, se recomienda que el legislador evalúe la redacción del artículo 2** del Proyecto de Ley 13473 en el extremo de señalar que dicha ley “entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial “El Peruano””.

### III. CONCLUSIÓN:

“Por lo anteriormente expuesto y sobre la base de lo señalado por el Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables, a través del Informe Técnico N° D000002- 2026-MIMP-DV de la Dirección de Voluntariado de la Dirección General de Población, Desarrollo y Voluntariado, **esta Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión en el sentido que considera viable con observaciones al Proyecto de Ley N° 13473/2025-CR**, Ley que declara el 5 de diciembre de cada año como el Día Nacional del Voluntariado.”

**[Lo resaltado y subrayado es nuestro]**

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

## DEL MINISTERIO DE SALUD

El Ministerio de Salud, mediante Oficio N°D000236-2026-DM-MINSA<sup>9</sup>, de fecha 2 de febrero de 2026, suscrito por el ministro del sector, señor **Luis Napoleón Quiroz Avilés**, adjunta el Informe N° D000041-2026-OGAJ-MINSA, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, manifestando su opinión como **VIABLE CON RECOMENDACIONES** con las siguientes consideraciones y conclusión:

*“3.8 Las labores del voluntariado impactan en la sociedad al estar vinculadas, entre otras, a actividades asistenciales, sanitarias y de servicios sociales, por lo que **siendo una importante labor sin fines de lucro la que realiza el voluntario, resulta valioso su reconocimiento a través de la declaratoria del Día Nacional del Voluntariado.**”*

*3.9 Por otro lado, de acuerdo con el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, la publicidad otorga a la ley lo siguiente: vigencia (salvo que se establezca un período de vacatio legis), efectos jurídicos y carácter de vinculación dentro del ordenamiento jurídico. Así, si la ley es publicada al día siguiente de su promulgación, **no es necesario incluir disposición alguna al respecto; por lo tanto, se recomienda evaluar la redacción del artículo 2 del Proyecto de Ley 13473.**”*

## IV. CONCLUSIÓN

*Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General, en concordancia con la opinión técnica de la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, respecto al Proyecto de Ley N° 13473/2025-CR, Ley que declara el 5 de diciembre de cada año como el Día Nacional del Voluntariado, **se considera viable, sin perjuicio de ello, se recomienda tener en consideración las sugerencias señaladas en el presente Informe.**”*

**[Lo resaltado y subrayado es nuestro]**

## DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

El Ministerio del Interior, mediante Oficio N°000763-2026-IN-SG<sup>10</sup>, de fecha 21 de enero de 2026, suscrito por el secretario general, señor **Pedro Antonio Hernández Carrizales**, adjunta el Informe N° 00198-2026-IN-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, manifestando que dicho sector **NO TIENE COMPETENCIA** para emitir opinión respecto del **Proyecto de Ley 13473/2025-CR**.

<sup>9</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzY4MTI1/pdf>

<sup>10</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzY2Mzgy/pdf>

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

## DEL MINISTERIO DE DEFENSA

El Ministerio de Defensa, mediante Oficio N°00141-2026-MINDEF/DM<sup>11</sup>, de fecha 3 de febrero de 2026, suscrito por el ministro del sector, señor **César Francisco Díaz Peche**, adjunta el Informe Legal N° 00126-2026-MINDEF/SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Defensa, manifestando su opinión como **VIABLE** con las siguientes consideraciones y conclusión:

*“2.14. En esa línea, el proyecto de ley tiene naturaleza declarativa y conforme a los fundamentos descritos en la “Exposición de Motivos” cumple con los alcances de la normativa citada, debido a que no contraviene los instrumentos normativos internacionales y nacionales que regulan el sistema del voluntariado. A su vez, concuerda con las políticas públicas del Estado, relacionadas con el deber del Estado de promover el bienestar general y el desarrollo integral de la nación.*

### III. CONCLUSIÓN:

*Por lo expuesto, **esta Oficina General de Asesoría Jurídica opina que es viable el Proyecto de Ley N° 13473/2025-CR, “Ley que declara el 5 de diciembre de cada año como el día nacional del voluntariado”**, conforme a los fundamentos desarrollados en el presente informe”*

**[Lo resaltado y subrayado es nuestro]**

## DE LA INTENDENCIA NACIONAL DE BOMBEROS DEL PERÚ

La Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, mediante Oficio N°015-2026-INBP-IN<sup>12</sup>, de fecha 19 de enero de 2026, suscrito por el intendente, señor **Juan Morales Carpio**, adjunta el Informe N° 04-2026-INBP-OAJ, elaborado por la Oficina General de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, manifestando que dicha entidad **NO TIENE COMPETENCIA** para emitir opinión respecto del **Proyecto de Ley 13473/2025-CR**, no obstante, observa lo siguiente:

*“La propuesta normativa del Proyecto de Ley N° 13473/2025-CR, que tiene por objeto declarar a nivel nacional el 5 de diciembre de cada año como el “Día Nacional del Voluntariado”, no tiene impacto en el marco de las competencias de la INBP relacionadas a la seguridad ciudadana (ver numerales 3.3 al 3.9), pues no regula materia relacionada a prevención, control y extinción de incendios, atención de accidentes, rescate urbano y apoyo en incidentes con materiales peligrosos; y, tampoco tiene impacto en el marco de las competencias del MININTER relacionadas a la seguridad ciudadana; además del hecho que, **ya existe en el ordenamiento jurídico nacional vigente, una norma (Decreto Legislativo N° 1260)**, que*

<sup>11</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzY4NDQ2/pdf>

<sup>12</sup> <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzY1NTQ3/pdf>

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año".

*reconoce el 5 de diciembre de cada año como el "Día del Bombero Voluntario del Perú".*

[Lo resaltado y subrayado es nuestro]

#### 4.3 Opiniones ciudadanas

Respecto de los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR**, hasta la fecha de aprobación de este dictamen, no se han recibido opiniones ciudadanas en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República.

### V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

#### 5.1. Justificación de la acumulación de las iniciativas legislativas 13473/2025-CR y 14180/2025-CR

Dado que el propósito común de los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** es fortalecer el reconocimiento institucional y la visibilidad de la labor que realizan las personas voluntarias en el país, mediante la declaración de una fecha conmemorativa nacional que destaque su contribución social, económica y comunitaria, aun cuando difieran en la fecha específica propuesta para tal fin (el 5 de diciembre y el 22 de febrero respectivamente), correspondería su acumulación en un solo pronunciamiento de la Comisión de Mujer y Familia.

La acumulación permitirá un análisis integral y coherente de las medidas propuestas, evitando la fragmentación del reconocimiento institucional o superposiciones normativas con conmemoraciones sectoriales preexistentes en el ordenamiento jurídico interno como el Día del Bombero Voluntario del Perú, y promoviendo un marco legal unificado que refuerce la identidad del voluntariado como una categoría general de participación ciudadana solidaria y corresponsabilidad social.

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

- **Coherencia normativa:** La acumulación permitirá armonizar las propuestas normativas respecto de la declaración de una fecha conmemorativa nacional, garantizando que las disposiciones sean complementarias y no sean redundantes o contrapuestas con conmemoraciones ya existentes en el ordenamiento, como el "Día del Bombero Voluntario del Perú", y que contribuyan a un reconocimiento integral y transversal de la labor que realizan las personas voluntarias en el país.
- **Eficiencia legislativa:** Al discutir y dictaminar ambos proyectos en conjunto, se optimiza el trabajo parlamentario y se evitan esfuerzos duplicados,

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

favoreciendo un proceso más ágil y coordinado al tratarse de iniciativas con idéntico objeto y finalidad.

- **Visión integral:** Ambas iniciativas comparten un enfoque centrado en la visibilización, valoración y promoción de la contribución social del voluntariado en su conjunto, lo que hace necesaria una evaluación conjunta y articulada que integre tanto el impacto estadístico del sector como su valor histórico y formativo.
- **Mayor impacto normativo:** La consolidación de las propuestas permitirá generar un marco legal más robusto, capaz de fortalecer la identidad institucional del voluntariado como categoría general de participación ciudadana, garantizando además una respuesta técnicamente viable que recoja las recomendaciones del ente rector sobre la idoneidad de la fecha elegida.

Dada la afinidad de los objetivos de los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR**, la **Comisión de Mujer y Familia**, en concordancia con el **Reglamento del Congreso de la República** y la práctica parlamentaria que dispone que cuando dos o más iniciativas legislativas presentan elementos comunes deben acumularse para un solo pronunciamiento, considera justificada su acumulación para estudio y dictamen conjunto. Esta decisión contribuye a la eficiencia del proceso legislativo y garantiza una respuesta coherente, coordinada y técnica a la falta de institucionalización de un día nacional que permita valorar la labor altruista en el país

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

*“Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en Comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la Comisión informante. Dentro de este plazo, las Comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de Oficialía Mayor, elaborado luego de la consulta previa de la Primer Vicepresidencia, de acuerdo con las normas reglamentarias”.*

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

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

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

Por consiguiente, la **acumulación de las propuestas legislativas bajo análisis es reglamentaria y técnica**, en virtud de la correspondencia temática existente entre ambas, que convergen en fortalecer de manera sustantiva el reconocimiento institucional y la visibilidad de la labor que realizan las personas voluntarias en el país, superando el actual déficit de reconocimiento simbólico y la falta de una fecha nacional única que valore la contribución social y económica del voluntariado, evitando así superposiciones normativas que afecten la identidad de esta labor altruista.

## 5.2. Materia legible de la iniciativa legislativa

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el **principio de necesidad**. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. *“La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley”*<sup>13</sup>. Es decir, existe materia legible cuando se determina que, del análisis del **hecho o problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

**¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con la iniciativa legislativa?**

Del análisis de la Exposición de Motivos de los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR**, se advierte que, si bien el voluntariado en el Perú cuenta con un marco normativo específico –Ley 28238, *Ley General del Voluntariado*, y su sistema articulado bajo la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables –, **no existe en el ordenamiento jurídico una fecha de reconocimiento nacional que visibilice de manera integral y transversal la labor que realizan las personas voluntarias en el país**. En efecto, el voluntariado se desarrolla en diversos ámbitos como salud, educación, gestión del riesgo de desastres, asistencia social, desarrollo comunitario, entre otros, y constituye una expresión concreta de participación ciudadana solidaria; sin embargo, **carece de un reconocimiento institucional que lo integre como fenómeno social de alcance nacional**.

Si bien existen conmemoraciones sectoriales –como el “Día del Bombero Voluntario del Perú”<sup>14</sup>– y a nivel internacional se celebra el “Día Internacional del

<sup>13</sup> Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

<sup>14</sup> En el **artículo 12 del Decreto Legislativo 1260**, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú (CGBVP) como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la INBP, se reconoce el 5 de diciembre de cada año como el *Día del Bombero Voluntario del Perú*.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

*Voluntariado*” promovido por las Naciones Unidas<sup>15</sup>, **estas fechas no suplen la ausencia de una declaración expresa en el ordenamiento jurídico interno que reconozca a todas las personas voluntarias**, independientemente del sector o ámbito en el que desarrollen su labor. Esta situación evidencia una fragmentación simbólica del reconocimiento, en tanto se destacan colectivos específicos, pero **no se consolida una identidad institucional del voluntariado como categoría general**.

En ese contexto, el problema que se pretende resolver con los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** es la falta de institucionalización de un día nacional que permita visibilizar, valorar y promover la contribución social del voluntariado en su conjunto, fortaleciendo su reconocimiento público y reafirmando su rol como manifestación de corresponsabilidad social y compromiso ciudadano con el desarrollo y bienestar de la población. Se trata, por tanto, de **atender un déficit de reconocimiento simbólico e institucional, más que de corregir una carencia regulatoria sustantiva o funcional del sistema vigente**.

Consecuentemente, **la materia legible consiste en la declaración de una fecha conmemorativa de carácter nacional** –el *Día Nacional del Voluntariado*– con fines de reconocimiento y promoción institucional de una actividad de interés público, en el marco de la competencia legislativa ordinaria del Congreso de la República para expedir normas de alcance general, sin que ello implique la creación de nuevos derechos, obligaciones sustantivas ni la modificación del régimen jurídico vigente del voluntariado, tratándose de una ley de naturaleza declarativa y promocional orientada a fortalecer la participación ciudadana y la corresponsabilidad social.

### 5.3 Propuestas normativas

Los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** proponen fórmulas legales redactadas en los siguientes términos:

Proyecto de Ley 13473	Proyecto de Ley 14180
<b>LEY QUE DECLARA EL 5 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO COMO EL DÍA NACIONAL DEL VOLUNTARIADO</b>	<b>LEY QUE DECLARA EL 22 DE FEBRERO DE TODOS LOS AÑOS COMO EL DÍA NACIONAL DEL VOLUNTARIADO</b>
<b>Artículo 1. Objeto de la Ley</b> La presente ley tiene como objetivo declarar a nivel nacional el 5 de diciembre de cada año como el "Día Nacional del Voluntariado", en	<b>Artículo 1. Objeto de la ley</b> La presente Ley tiene por objeto declarar el Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año, a fin de dotar de mayor visibilidad y

<sup>15</sup> La **Resolución A/RES/40/212**, aprobado en 120ª sesión plenaria, de fecha 17 de diciembre de 1985, en la cual, la Asamblea General de las Naciones Unidas, entre otros acuerdos, invita a los gobiernos a celebrar todos los años, el 5 de diciembre, un *Día Internacional de los Voluntarios* para el Desarrollo Económico y Social, y los exhorta a adoptar medidas para que se cobre mayor conciencia de la importante contribución que aportan los voluntarios, lo cual estimulará a más personas de toda condición a ofrecer sus servicios como voluntarios, tanto en sus países de origen como en el extranjero.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

reconocimiento al arduo trabajo voluntario que desempeñan miles de peruanas y peruanos en el voluntariado.	consolidar la acción voluntaria en su ámbito nacional, debido a la valiosa contribución de las personas voluntarias al desarrollo social del país, toda vez que en dicha fecha se conmemora mundialmente el Día del Pensamiento Scout, cuyo valor histórico, formativo y simbólico es relevante por el principio rector que lo sostiene: “vivir para servir”, el mismo que ha orientado la formación integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en valores vinculados al servicio, la solidaridad y el compromiso ciudadano, valores intrínsecos de un voluntario.
<b>Artículo 2. Del día del Voluntario</b> Establecer el 5 de diciembre de cada año como el Día Nacional del Voluntario. La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.	<b>Artículo 2. De la Declaración</b> Declárase el 22 de febrero de cada año, como el Día Nacional del Voluntariado.
	<b>DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</b> <b>Artículo Único. Ejecución de Acciones</b> El Ejecutivo, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, en el marco de sus competencias y funciones legalmente establecidas, realizará las acciones correspondientes para el cumplimiento de la presente ley.

#### 5.4 Análisis técnico sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de las propuestas legislativas

Habiéndose determinado que las iniciativas legislativas contienen un hecho concreto que atender, corresponde analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para evaluar las posibles observaciones a la necesidad, la viabilidad y la oportunidad de las propuestas normativas en resolver los problemas identificados.

#### Análisis de la NECESIDAD de las iniciativas legislativas

Evaluar la necesidad de una iniciativa legislativa implica determinar si la propuesta responde a un hecho concreto o problema real y actual que amerita una intervención legislativa. En este análisis, se considera si:

1. Existe un problema o situación específica que afecta a la sociedad y que no está adecuadamente regulado o abordado por la normativa vigente.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

2. Las medidas propuestas son esenciales para resolver o mitigar dicho problema, y la intervención legislativa es el mecanismo más adecuado, sin alternativas más efectivas.
3. La regulación actual es insuficiente o inexistente para cubrir la problemática identificada.

Entonces, los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** materia de análisis tienen por finalidad declarar una fecha conmemorativa de carácter nacional en reconocimiento a la labor que realizan las personas voluntarias en el país. **El hecho concreto que se pretende atender no radica en la inexistencia de un marco normativo que regule el voluntariado** –el cual se encuentra reconocido y desarrollado en la Ley 28238, *Ley General del Voluntariado*, y articulado a través del Sistema Nacional de Voluntariado bajo la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables–, **sino en la ausencia de una declaración expresa que institucionalice a nivel nacional el reconocimiento integral y transversal del voluntariado como expresión de participación ciudadana solidaria.**

Si bien en nuestro ordenamiento jurídico existen reconocimientos sectoriales específicos –como el **Día del Bombero Voluntario del Perú**– y, a nivel internacional, se conmemora el **Día Internacional del Voluntariado** promovido por las Naciones Unidas, **no se cuenta con una fecha nacional que visibilice de manera general a todas las personas voluntarias, independientemente del sector, ámbito o naturaleza de la organización en la que desarrollen su labor.** Esta situación evidencia un déficit de reconocimiento institucional transversal, que limita la consolidación del voluntariado como categoría integradora dentro de las políticas públicas orientadas a promover la corresponsabilidad social y la participación ciudadana.

En ese sentido, los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** buscan fortalecer simbólicamente el rol del voluntariado dentro del desarrollo social del país, dotándolo de un espacio formal de reconocimiento nacional que contribuya a su visibilización, valoración pública y promoción. **Se trata de una medida de naturaleza declarativa y promocional que no altera el régimen jurídico vigente, no crea nuevas obligaciones sustantivas ni modifica competencias sectoriales,** sino que institucionaliza una conmemoración orientada a reforzar el compromiso cívico y la cultura de solidaridad.

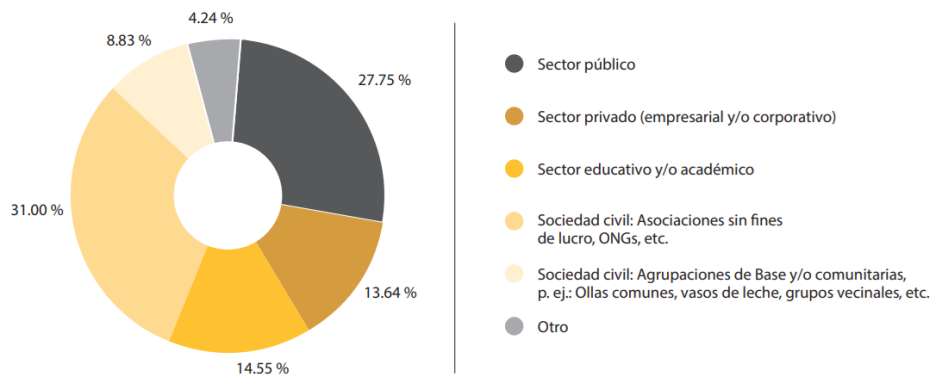
En esa línea, la necesidad de institucionalizar un *Día Nacional del Voluntariado* no es solo simbólica, sino que responde a la magnitud e impacto real de esta actividad en el país. Según el análisis de la *Situación del Voluntariado en el Perú 2024* realizado por el **Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (UNV)**, esta actividad involucra anualmente a aproximadamente la sexta parte de la población nacional,

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

lo que demuestra un arraigo social profundo vinculado a tradiciones ancestrales de reciprocidad como el Ayni y la Minka.<sup>16</sup>

En el mismo estudio, alrededor del 16 % de la PET (Población en Edad de Trabajar) de Perú se ha dedicado al voluntariado el año 2023; es decir, 4 145 600 de peruanos, dedicando en promedio 60 horas anuales, contribuyendo así dicho año con 248 736 000 horas que equivalen al menos a S/. 1 328 250 240 soles. El voluntariado está presente en todos los ámbitos de la sociedad: en el sector público, sector privado, academia, sociedad civil, y en la cooperación internacional; no solamente en la sociedad civil. Los ODS 3, 4 y 10 cuentan con mayor participación.<sup>17</sup>

### Sectores donde se implementaron acciones de voluntariado



Fuente: Encuesta “Análisis de situación del Voluntariado en el Perú” (UNV, 2024)

Respecto de las opiniones emitidas por las entidades consultadas, se advierte que **ninguna de ellas ha cuestionado la relevancia del voluntariado ni la conveniencia de reconocer su aporte social**. Por el contrario, tanto el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)** como el **Ministerio de Salud (MINSA)** y el **Ministerio de Defensa (MINDEF)** han reconocido la importancia del voluntariado como componente estratégico para el desarrollo social, la atención de poblaciones vulnerables y la gestión del riesgo de desastres. **Las observaciones formuladas por algunas entidades se han circunscrito a aspectos de técnica normativa o delimitación competencial, mas no a la inexistencia de una problemática que amerite intervención legislativa.**

<sup>16</sup> Situación del Voluntariado en el Perú 2024: [https://peru.un.org/sites/default/files/2024-11/SITUACION%20DEL%20VOLUNTARIADO%20EN%20EL%20PERU%202024\\_vfinal.pdf](https://peru.un.org/sites/default/files/2024-11/SITUACION%20DEL%20VOLUNTARIADO%20EN%20EL%20PERU%202024_vfinal.pdf)

<sup>17</sup> Ibidem.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

Cabe destacar que el MIMP, en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Voluntariado<sup>18</sup>, **informó que había elaborado una propuesta normativa orientada a declarar el Día Nacional del Voluntariado**, la cual fue materia de coordinación intersectorial y alcanzó consenso en la Comisión de Coordinación Viceministerial (CCV), encontrándose pendiente únicamente de su elevación y aprobación por el Consejo de Ministros para su posterior remisión al Congreso de la República. **Este antecedente evidencia que la institucionalización de una fecha nacional de reconocimiento del voluntariado no constituye una iniciativa aislada, sino que responde a una necesidad previamente identificada por el propio órgano rector del sistema**, con respaldo técnico y articulación intersectorial, lo que refuerza la pertinencia de la intervención legislativa en esta materia.

En consecuencia, **la Comisión de Mujer y Familia considera que sí existe una necesidad de institucionalizar, mediante norma con rango de ley, una fecha de reconocimiento nacional del voluntariado**, en tanto ello contribuye a consolidar su identidad como manifestación organizada de participación ciudadana y a fortalecer su promoción en el marco de los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 44<sup>19</sup> de la Constitución Política del Perú. En atención a las observaciones técnicas recibidas, y a efectos de garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico y la adecuada articulación con la normativa vigente, **resulta necesario formular un texto sustitutorio que recoja las recomendaciones pertinentes y perfeccione las propuestas normativas**.

#### Análisis de la VIABILIDAD de las iniciativas legislativas

Considerando que toda iniciativa legislativa debe partir de la presunción de que los instrumentos legales pueden contribuir a la solución del hecho o problema identificado, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, una vez ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable y viable respecto de las características de la necesidad existente.

En ese sentido, la viabilidad de los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** debe evaluarse a partir de su compatibilidad con el ordenamiento jurídico vigente, la delimitación de competencias sectoriales, la coherencia con el marco institucional del Sistema Nacional de Voluntariado, la inexistencia de vicios de constitucionalidad y la razonabilidad de sus efectos normativos. Corresponde

<sup>18</sup> Conforme al artículo 3-B de la Ley 28238, Ley General del Voluntariado.

<sup>19</sup> **Artículo 44.** Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

precisar que la propuesta se configura como una ley de naturaleza declarativa y promocional, pues no crea un nuevo régimen jurídico del voluntariado ni modifica el contenido sustantivo de la Ley 28238, *Ley General del Voluntariado*; por el contrario, se limita a institucionalizar una fecha nacional de reconocimiento y a establecer una disposición de articulación institucional para la promoción de actividades conmemorativas.

En cuanto a la compatibilidad normativa, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)** –ente rector del Sistema Nacional de Voluntariado– emitió opinión favorable con observaciones, señalando que el proyecto resulta viable siempre que se corrijan aspectos puntuales de técnica legislativa y, de manera central, **se evite la superposición de la fecha propuesta en el Proyecto de Ley 13473/2025-CR (5 de diciembre) con una conmemoración ya reconocida por el ordenamiento jurídico, esto es, el “Día del Bombero Voluntario del Perú”,** establecido en el artículo 12 del Decreto Legislativo 1260. En esa línea, **el sector recomendó declarar el “Día Nacional del Voluntariado” el 22 de febrero,** justificando dicha fecha por su relevancia formativa e histórica vinculada a la promoción del servicio y la solidaridad ciudadana, y señalando además que el Poder Ejecutivo ya venía trabajando una propuesta normativa en ese sentido. **La observación referida a la fecha resulta determinante para la viabilidad,** en tanto busca preservar la coherencia interna del ordenamiento y evitar duplicidades simbólicas que puedan desdibujar reconocimientos preexistentes.

En el mismo sentido, tanto el **Ministerio del Interior (MININTER)** como el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú concluyeron que la materia del **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** no se encuentra dentro de su ámbito competencial; sin embargo, **ambas opiniones son relevantes para el análisis de viabilidad en cuanto reafirman que el 5 de diciembre ya tiene reconocimiento legal expreso como “Día del Bombero Voluntario del Perú” y, por tanto, advertirían un riesgo de superposición normativa** si se mantuviera dicha fecha para una conmemoración general del voluntariado. Este elemento, corroborado por más de una entidad consultada, refuerza la necesidad de ajustar la fórmula legal para evitar antinomias o confusiones institucionales en el calendario conmemorativo nacional. Por consiguiente, la adopción de la fecha propuesta en el **Proyecto de Ley 14180/2025-CR** es la más idónea (22 de febrero), conforme a la recomendación del ente rector del sistema, constituye una medida técnicamente idónea para superar el principal riesgo de incoherencia normativa identificado en el proceso de consulta.

Asimismo, la experiencia comparada evidencia que la conmemoración internacional del 5 de diciembre como *Día Internacional del Voluntariado* no excluye ni condiciona la potestad soberana de los Estados para instituir fechas nacionales propias de reconocimiento al voluntariado. En efecto, en la República Argentina el

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

Decreto Nacional N.º 1.051/82 declaró el 4 de octubre como “Día del Voluntariado Nacional”<sup>20</sup>, mientras que en la República Federativa del Brasil la Ley N.º 7.352, de 28 de agosto de 1985, instituyó el 28 de agosto como “Dia Nacional do Voluntariado”<sup>21</sup>, ambas fechas distintas del 5 de diciembre promovido por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta práctica legislativa demuestra que la adopción de una fecha nacional diferenciada constituye una decisión legítima de política pública interna, compatible con el derecho internacional y con los estándares comparados, por lo que **la determinación del 22 de febrero como Día Nacional del Voluntariado en el Perú resulta jurídicamente viable y coherente con la autonomía normativa del Estado.**

Respecto a la coherencia competencial y la articulación institucional, el **Ministerio de Salud (MINSA)** emitió opinión declarando viable el **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** y sugirió que el reconocimiento nacional del voluntariado se articule con el Sistema Nacional de Voluntariado y sus instancias, a fin de fortalecer su capacidad de promoción y coordinación, sin generar nuevas obligaciones sustantivas. Esta recomendación resulta plenamente compatible con el enfoque de ley declarativa, en la medida que la articulación institucional puede formularse mediante una disposición complementaria final que asigne al **MIMP** –en su rol rector– la promoción de actividades conmemorativas, coordinando con la Comisión Nacional de Voluntariado (CONVOL) y las organizaciones de voluntariado, dentro del marco de competencias ya reconocido por la Ley 28238.

Por su parte, el **Ministerio de Defensa**, a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica e incorporando la opinión técnica del INDECI, concluyó que el **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** es viable, destacando que el voluntariado constituye un componente estratégico del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), especialmente en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación, a través de los Voluntarios en Emergencias y Rehabilitación (VER). Este pronunciamiento se ve reforzado por los fundamentos del **Proyecto de Ley 14180/2025-CR**, que destaca el rol histórico de instituciones como los Scouts en la respuesta inmediata ante desastres naturales y ayuda humanitaria. Asimismo, se indicó que la iniciativa se encuentra alineada con estándares internacionales de reconocimiento del voluntariado y no interfiere con competencias sectoriales ni genera obligaciones presupuestales adicionales. Este pronunciamiento robustece la viabilidad material del proyecto, al evidenciar que el reconocimiento nacional del voluntariado es compatible no solo con el marco del SINAVOL, sino también con el

<sup>20</sup> <https://www.saij.gob.ar/1051-nacional-dia-voluntariado-nacional-dn19821001051-1982-05-28/123456789-0abc-150-1001-2891soterced>

<sup>21</sup> <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7352-28-agosto-1985-356953-publicacaooriginal-1-pl.html>

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

régimen del SINAGERD, lo que confirma su naturaleza transversal en el sistema jurídico nacional.

En relación con la técnica legislativa, las observaciones formuladas por el MIMP y el MINSA identificaron deficiencias en el texto original del Proyecto de ley 13473/2025-CR, tales como la inconsistencia terminológica entre “Día Nacional del Voluntariado” y “Día Nacional del Voluntario”, así como la inclusión innecesaria de una cláusula de vigencia, en tanto el artículo 109 de la Constitución Política establece la regla general de vigencia de las leyes. La superación de estas observaciones resulta necesaria para asegurar claridad normativa, coherencia interna y adecuación al Manual de Técnica Legislativa. En tal sentido, **corresponde uniformizar la denominación empleada en toda la fórmula legal y prescindir de disposiciones redundantes sobre vigencia, salvo que se requiera una regla especial distinta a la constitucional.**

En lo concerniente al impacto presupuestal, los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR**, por su carácter declarativo, no genera por sí misma obligaciones de gasto público. No obstante, al preverse la promoción de actividades conmemorativas, **resulta técnicamente indispensable incorporar una cláusula expresa de neutralidad presupuestal, estableciendo que dichas acciones se desarrollen con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.** Esta previsión resulta consistente con la práctica legislativa y fortalece la viabilidad financiera, evitando observaciones posteriores vinculadas a restricciones de iniciativa de gasto y sostenibilidad fiscal.

En consecuencia, del análisis de compatibilidad normativa, competencia, técnica legislativa e impacto presupuestal, **la Comisión de Mujer y Familia concluye que los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR son viables, siempre que se perfeccione su formulación para atender las observaciones sectoriales** recibidas, particularmente aquellas referidas a la superposición de fechas conmemorativas, la coherencia terminológica, la depuración de cláusulas innecesarias y la inclusión de una disposición complementaria final de articulación institucional con neutralidad presupuestal. Por dichas razones, a fin de garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico y recoger las recomendaciones técnicas de las entidades consultadas, corresponde que la Comisión de Mujer y Familia formule y sustente un texto sustitutorio que establezca el 22 de febrero como Día Nacional del Voluntariado, precise su finalidad declarativa y disponga la promoción de actividades conmemorativas por parte del MIMP, en coordinación con la CONVOL y las organizaciones de voluntariado, dentro del ámbito de sus competencias y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año".

### Análisis de la OPORTUNIDAD de la iniciativa legislativa

Habiéndose evidenciado favorablemente la necesidad y viabilidad de la iniciativa legislativa propuesta, en ese contexto, la Comisión de Mujer y Familia considera oportuno y relevante aprobar los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR**, en la medida en que permitirá declarar el 22 de febrero de cada año como "*Día Nacional del Voluntariado*".

Para ello, el análisis de la oportunidad de la iniciativa legislativa exige determinar si el momento político, institucional y social en el que se propone la declaración del *Día Nacional del Voluntariado* resulta adecuado y pertinente para su adopción mediante ley. En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia advierte que **el voluntariado ha adquirido en los últimos años un rol creciente en la atención de emergencias, en la prestación de apoyo a poblaciones vulnerables, en el fortalecimiento del tejido comunitario y en la promoción de iniciativas de desarrollo social, lo que ha puesto en evidencia la necesidad de reforzar su reconocimiento institucional.**

El contexto nacional reciente ha demostrado la relevancia de la participación organizada de la ciudadanía en escenarios de gestión del riesgo de desastres, salud pública, asistencia humanitaria y apoyo social. Tanto el Sistema Nacional de Voluntariado como el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres han resaltado el carácter estratégico del voluntariado como complemento de la acción estatal. En ese marco, **la institucionalización de una fecha de reconocimiento nacional no solo responde a un diagnóstico normativo, sino también a una realidad social en la que la acción voluntaria se ha consolidado como un componente significativo del desarrollo y la resiliencia comunitaria.**

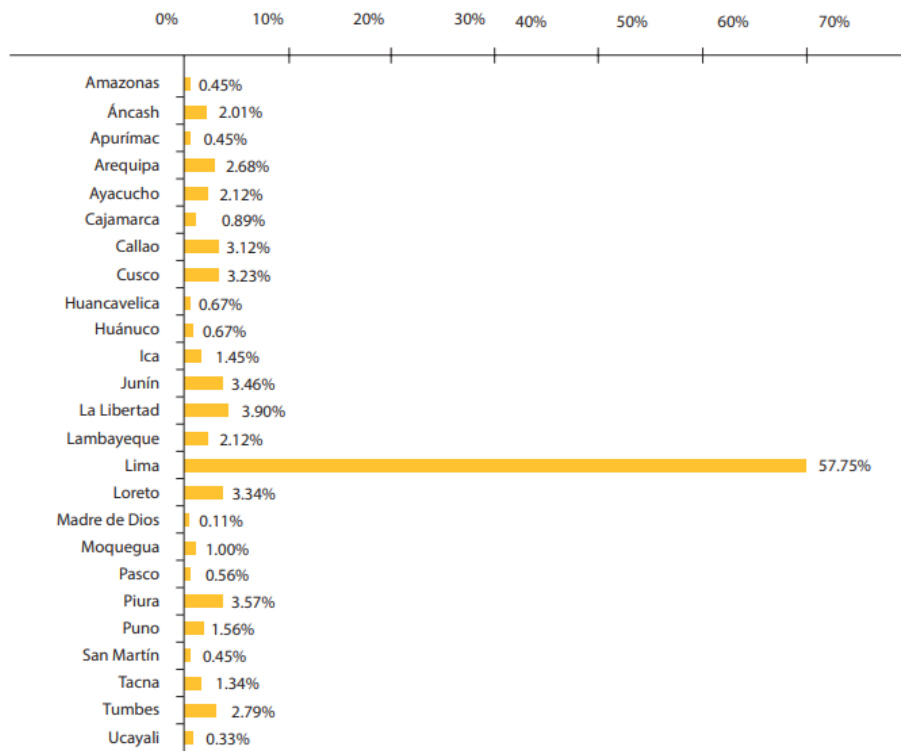
Para sumar a lo señalado, existe evidencia empírica reciente sobre la dinámica territorial del voluntariado en el país. De acuerdo con el estudio "*Situación del Voluntariado en el Perú*" (UNV, 2024)<sup>22</sup>, las acciones de voluntariado en los últimos doce meses se han desarrollado en diversas regiones, aunque con una marcada concentración en Lima (57.75%), mientras que el resto de los departamentos registra porcentajes significativamente menores. Esta información revela, por un lado, la vigencia y actividad sostenida del voluntariado a nivel nacional y, por otro, una evidente centralización territorial que plantea el desafío de fortalecer su visibilización y promoción en las regiones. En ese contexto, la institucionalización de un *Día Nacional del Voluntariado* constituye también una medida oportuna para

<sup>22</sup> Situación del Voluntariado en el Perú 2024: [https://peru.un.org/sites/default/files/2024-11/SITUACIO%CC%81N%20DEL%20VOLUNTARIADO%20EN%20EL%20PERU%CC%81%202024\\_vfinal.pdf](https://peru.un.org/sites/default/files/2024-11/SITUACIO%CC%81N%20DEL%20VOLUNTARIADO%20EN%20EL%20PERU%CC%81%202024_vfinal.pdf)

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

consolidar su reconocimiento en todo el territorio, incentivar su expansión descentralizada y reforzar el compromiso ciudadano en los distintos ámbitos de desarrollo social del país.

### Departamentos donde se realizaron acciones de voluntariado en el año 2023



Fuente: Encuesta “Análisis de situación del Voluntariado en el Perú” (UNV, 2024)

Asimismo, la oportunidad legislativa se encuentra respaldada por el hecho de que el propio ente rector del Sistema Nacional de Voluntariado había identificado previamente la necesidad de declarar una fecha nacional con dicho propósito, alcanzando consenso técnico a nivel intersectorial dentro del Poder Ejecutivo. **Esta circunstancia evidencia que la propuesta no surge de manera aislada, sino que se inscribe en un proceso previo de evaluación institucional y articulación de políticas públicas, lo que refuerza la pertinencia temporal de la intervención legislativa.**

Desde el punto de vista político-institucional, la aprobación de una ley declarativa en esta materia no genera conflicto competencial ni afecta la sostenibilidad fiscal, por tratarse de una medida de reconocimiento y promoción que no implica creación de obligaciones sustantivas ni asignación de recursos adicionales al Tesoro Público. En consecuencia, **no se advierten riesgos que desaconsejen su adopción en el presente período legislativo.**

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

Finalmente, la oportunidad **los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** también se vincula con el fortalecimiento de la cultura de participación ciudadana y corresponsabilidad social, valores que resultan esenciales en un contexto de desafíos sociales complejos que demandan no solo intervención estatal, sino también compromiso activo de la sociedad civil organizada. **Institucionalizar un Día Nacional del Voluntariado constituye una medida idónea para consolidar este mensaje institucional y promover una ciudadanía comprometida con el bienestar común.**

En virtud de lo expuesto, **la Comisión de Mujer y Familia considera que los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR resultan oportunos, en tanto responde a un contexto social y normativo que demanda fortalecer el reconocimiento institucional del voluntariado,** se encuentra alineada con las políticas públicas vigentes y no presenta impedimentos de carácter jurídico, competencial ni presupuestal que desaconsejen su aprobación.

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

El análisis del marco normativo aplicable a los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** permite verificar su compatibilidad con el ordenamiento jurídico vigente, así como determinar los efectos que produciría su eventual entrada en vigor. En ese sentido, la propuesta debe examinarse a la luz de la Constitución Política, la Ley 28238, Ley General del Voluntariado, el Decreto Legislativo 1260 – Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte de Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú –, la Ley 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), y demás disposiciones conexas citadas por las entidades consultadas.

En primer lugar, los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** se enmarcan en la competencia legislativa ordinaria del Congreso de la República prevista en el artículo 102, inciso 1, de la Constitución Política, que faculta al Parlamento a expedir leyes y resoluciones legislativas. Asimismo, se encuentra alineada con los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 44 de la Constitución, en cuanto promueve el bienestar general y el desarrollo integral de la Nación mediante el reconocimiento institucional de la participación ciudadana solidaria. No se advierte afectación de derechos fundamentales ni contravención de principios constitucionales.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

En segundo lugar, la Ley 28238, Ley General del Voluntariado, regula el ejercicio del voluntariado en el país y, a través del artículo 3-B incorporado por el Decreto Legislativo 1294, establece la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sobre el Sistema Nacional de Voluntariado. Los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** no modifican ni alteran el régimen sustantivo de dicha ley, sino que se limita a institucionalizar una fecha de reconocimiento nacional, manteniendo incólume la estructura organizativa y competencial del sistema. La eventual disposición complementaria que encargue al **MIMP** la promoción de actividades conmemorativas resulta coherente con su rol rector y no implica ampliación de competencias.

En tercer lugar, el Decreto Legislativo 1260 reconoce expresamente el 5 de diciembre como “*Día del Bombero Voluntario del Perú*”. Este antecedente normativo fue determinante para evaluar la coherencia sistémica de las propuestas, dado que una declaración adicional en la misma fecha podría generar superposición simbólica o confusión institucional. En atención a ello, la adopción de una fecha distinta evita cualquier colisión normativa y preserva la identidad jurídica de las conmemoraciones ya existentes, asegurando la armonía del ordenamiento.

En cuarto lugar, la Ley 29664, que crea el SINAGERD, y su reglamento aprobado por Decreto Supremo 048-2011-PCM, reconocen la participación del voluntariado en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación ante desastres, particularmente a través de los Voluntarios en Emergencias y Rehabilitación (VER). Los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** no interfieren con dicho régimen ni modifican las competencias del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), adscrito al Ministerio de Defensa, sino que resulta compatible con el reconocimiento transversal del voluntariado en los distintos sistemas administrativos del Estado.

Desde la perspectiva de técnica legislativa, las normas propuestas tienen naturaleza declarativa y no requiere reglamentación adicional para su eficacia, en la medida en que su contenido se limita a la declaración de una fecha conmemorativa y a la promoción de actividades dentro del ámbito de competencias ya existentes. En tal sentido, su entrada en vigor no genera obligaciones nuevas ni modifica situaciones jurídicas consolidadas.

En relación con el efecto de la vigencia de la norma, conforme al artículo 109 de la Constitución Política, la ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, salvo disposición contraria. Dado que la iniciativa no requiere establecer una regla especial de vigencia, no resulta necesario incorporar una cláusula expresa sobre este extremo, evitándose así redundancias normativas. La eficacia de la ley será inmediata y de carácter declarativo, produciendo efectos

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

simbólicos e institucionales desde su entrada en vigor, sin generar impacto presupuestal obligatorio ni cargas adicionales al Tesoro Público, en la medida que cualquier actividad conmemorativa se realizará con cargo al presupuesto institucional de las entidades competentes.

En consecuencia, del análisis del marco normativo se concluye que los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** son compatibles con la Constitución Política y con las leyes vigentes que regulan el voluntariado, la gestión del riesgo de desastres y las conmemoraciones institucionales, no generan antinomias ni vacíos normativos, y produce efectos jurídicos limitados al reconocimiento formal de una fecha nacional, sin alterar el régimen jurídico sustantivo ni las competencias sectoriales existentes.

## VII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El análisis costo-beneficio de los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** deben realizarse considerando su naturaleza declarativa y promocional, así como los efectos jurídicos y administrativos que produciría su eventual aprobación. En ese sentido, corresponde evaluar, por un lado, los costos directos e indirectos asociados a su implementación y, por otro, los beneficios institucionales, sociales y simbólicos derivados de la institucionalización del *Día Nacional del Voluntariado*.

En cuanto a los costos, los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR** no crean un nuevo programa presupuestal, no establece prestaciones económicas, no genera derechos subjetivos exigibles ni impone obligaciones sustantivas adicionales a las entidades públicas. Las propuestas se limitan a declarar una fecha conmemorativa de carácter nacional y a encargar, dentro del ámbito de competencias ya existentes, la promoción de actividades de sensibilización y reconocimiento. Asimismo, se ha previsto expresamente que tales actividades se realicen con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. En consecuencia, no se advierte impacto fiscal directo ni incremento del gasto público estructural, ni tampoco la necesidad de asignaciones presupuestales extraordinarias. Desde el punto de vista administrativo, la implementación de la norma se circunscribe a acciones de coordinación y difusión que forman parte de las funciones ordinarias del ente rector del Sistema Nacional de Voluntariado y de las entidades vinculadas.

En cuanto a los beneficios, la aprobación de la norma generaría principalmente efectos de carácter institucional y social. En primer lugar, permitiría consolidar el reconocimiento formal del voluntariado como expresión organizada de participación ciudadana y corresponsabilidad social, reforzando su legitimidad y visibilidad pública. En segundo lugar, contribuiría a fortalecer la articulación

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

simbólica entre los distintos ámbitos en los que se desarrolla el voluntariado – salud, gestión del riesgo de desastres, asistencia social, educación, desarrollo comunitario, entre otros –, promoviendo una identidad integradora que trascienda reconocimientos sectoriales específicos. En tercer lugar, la institucionalización de una fecha nacional podría incentivar la participación ciudadana, estimular el compromiso social y generar mayor conciencia sobre la importancia del voluntariado en el desarrollo del país, lo cual constituye un beneficio intangible pero relevante desde la perspectiva de políticas públicas orientadas al bienestar general.

Adicionalmente, la medida resulta coherente con los fines del Estado previstos en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú, en tanto promueve el bienestar general y el desarrollo integral de la Nación mediante el fortalecimiento de la solidaridad y la cooperación social. También se alinea con el marco normativo vigente que reconoce y regula el voluntariado, sin introducir distorsiones ni generar duplicidades normativas.

En términos comparativos, los costos asociados a la implementación de la norma son mínimos y se circunscriben a actividades de difusión y coordinación institucional que pueden ser absorbidas dentro de las funciones regulares de las entidades competentes, mientras que los beneficios institucionales y sociales – aunque predominantemente de carácter simbólico – contribuyen al fortalecimiento de la cultura de participación ciudadana y a la consolidación de políticas públicas orientadas a la inclusión y el desarrollo social.

En consecuencia, del análisis efectuado se concluye que los **Proyecto de Ley 13473/2025-CR** y visibilizarían presentan un balance favorable, en la medida que los beneficios institucionales y sociales superan ampliamente los costos administrativos asociados a su implementación, no generando impacto presupuestal adicional ni cargas económicas para el Estado.

## VIII. CONCLUSIÓN

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con lo establecido por el literal b) de artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del presente dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180-2025/CR**, mediante el cual se propone el siguiente:  
TEXTO SUSTITUTORIO:

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:  
Ha dado la Ley siguiente:

## LEY QUE DECLARA DÍA NACIONAL DEL VOLUNTARIADO EL 22 DE FEBRERO DE CADA AÑO

### **Artículo único. Día Nacional del Voluntariado**

Se declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año, con la finalidad de reconocer institucionalmente la labor que realizan las personas voluntarias en el país, promover la participación ciudadana solidaria y fortalecer la corresponsabilidad social en favor del desarrollo y bienestar de la población.

### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

#### **ÚNICA. Actividades conmemorativas**

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, como ente rector del Sistema Nacional de Voluntariado, en coordinación con la Comisión Nacional de Voluntariado y las organizaciones de voluntariado, promueve, en el ámbito de sus competencias, actividades de sensibilización y reconocimiento en el marco del Día Nacional del Voluntariado, con cargo a su presupuesto institucional y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Dese cuenta,  
Sala de Sesiones del Congreso de la República

Lima, 16 de marzo de 2026.

Dictamen favorable recaído en los Proyectos de Ley 13473/2025-CR y 14180/2025-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara Día Nacional del Voluntariado el 22 de febrero de cada año”.

[Siguen firmas...]