CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
12 JUN. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:48h.

Dictamen de **INSISTENCIA** recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa derivada de los Proyectos de Ley 2921/2022-CR, 5770/2023-CR, 6310/2023-CR y 7427/2023-CR, mediante el cual se propone la "Ley que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a fin de promover una cultura de prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar".

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2024-2025

DICTAMEN 47

Señor presidente:

Ha sido remitida para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, la observación del Presidente de la República[1] a la Autógrafa[2] derivada de los **Proyectos de Ley 2921/2022-CR[3], 5770/2023-CR[4], 6310/2023-CR[5] y 7427/2023-CR[6]**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a fin de promover una cultura de prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar.*

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su Vigésima Sesión Ordinaria, del 9 de junio de 2025, realizada en la **modalidad mixta**, en la sala "María Elena Moyano" de Palacio Legislativo del Congreso de la Republica **[presencial]** y en la sala de reuniones de la plataforma[7] de video conferencia del Congreso de la Republica **[virtual]**, acordó por **MAYORÍA** aprobar[8] el dictamen recaído en las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa, acordando proponer al Pleno del Congreso de la Republica la **INSISTENCIA** a la Autógrafa de la *Ley que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a fin de promover una cultura de prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar*, **con el voto A FAVOR (11) de los señores congresistas**: *Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Cerrón Rojas, Waldemar José (PL); Córdova Lobatón, María Jessica (RP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP);*

---

[1] Remitida con Oficio N° 184-2025-PR, de fecha 30 de mayo de 2025.

[2] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjg2NTI0/pdf

[3] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDM3OTg=/pdf

[4] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI1MjEx/pdf

[5] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTQwMzY1/pdf

[6] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcyODcy/pdf

[7] 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*.

[8] **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.

Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP); López Morales, Jeny Luz (FP); Santisteban Suclupe, Magally (FP); Taipe Coronado, María Elizabeth (PL); Valer Pinto, Héctor (SP) y Vázquez Vela, Lucinda (BMCN). Con el voto **EN CONTRA (01)** de la señora congresista: *Pablo Medina, Flor Aidee (NA).*

Los señores congresistas presentaron **LICENCIA (02)** para la sesión de la fecha: *Alcarraz Agüero, Yorel Kira (PP)* y *Portero López, Hilda Marleny (AP).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

El **Proyecto de Ley 2921/2022-CR**[9], presentado por el grupo parlamentario **Alianza Para el Progreso**, a iniciativa de la congresista **Cheryl Trigozo Reátegui**, mediante el cual se propone la *Ley que dispone la capacitación en enfoque de género para la prevención de la violencia y discriminación por género.*

El **Proyecto de Ley 5770/2023-CR**[10], presentado por los no agrupados, a iniciativa del congresista **Alfredo Pariona Sinche**, mediante el cual se propone la *Ley que deroga el Decreto Supremo 010-2022-MIMP y deja sin efecto la Resolución de Presidencia Ejecutiva 170-2023-2023-SERVIR-PE.*

El **Proyecto de Ley 6310/2023-CR**[11], presentado por el grupo parlamentario Cambio Democrático-Juntos por el Perú, a iniciativa del congresista **Roberto Helber Sánchez Palomino**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, con la finalidad de fortalecer el liderazgo en la erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y garantizar la defensa de las víctimas.*

El **Proyecto de Ley 7427/2023-CR**[12], presentado por el grupo parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa de los congresistas **Jorge Carlos Montoya Manrique** y **José Ernesto Cueto Aservi**, mediante el cual se propone la *Ley que deja*

---

[9] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDM0OTE=/pdf
[10] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI1MDc4/pdf
[11] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM5OTY2/pdf
[12] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcyNTYz/pdf

sin efecto el Decreto Supremo 013-2023-MIMP, que dispone la implementación del Oficial para la Igualdad en las entidades públicas.

La Comisión de Mujer y Familia en su **Décima Primera Sesión Ordinaria**, del **5 de abril de 2024**, aprobó por **MAYORÍA** los **Proyectos de Ley 2921/2022-CR; 5770/2023-CR, 6310/2023-CR y 7427/2023-CR,**, con un texto sustitutorio, con **11 votos a favor** de los señores congresistas: *Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-JPP); Torres Salinas, Rosío (APP); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); y Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP). Con el voto* ***en contra (01)*** *de la señora congresista: Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL).*

En la sesión del Pleno del Congreso de la República, realizada el 29 de abril de 2025 se inició el debate. Puesto al voto fue aprobado[13] con **81[14] votos a favor, 5 votos en contra y 7 abstenciones**. En la misma sesión plenaria se produjo la votación de la exoneración de la segunda votación, siendo aprobado[15] con **79[16] votos a favor, 4 votos en contra y 8 abstenciones**.

La Autógrafa de Ley fue remitida al Poder Ejecutivo el 9 de abril de 2025. Posteriormente, la Presidenta de la República en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 108 de la Constitución Política formuló observaciones a la Autógrafa de Ley, mediante Oficio N° 184-2025-PR[17], el cual fue remitido al Congreso de la República el 30 de mayo de 2025.

La Comisión de Mujer y Familia recibió el citado oficio el mismo 30 de mayo, conteniendo las observaciones del Poder Ejecutivo para su respectivo pronunciamiento.

---

[13] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjg2NTUx/pdf

[14] Dejándose constancia de los votos a favor de los señores congresistas: Alegría García, López Morales, Bellido Ugarte, Taipe Coronado, Zeta Chunga, Moyano Delgado, Limachi Quispe y Partalatino Ávalos; y del voto en contra de la congresista Cortez Aguirre.

[15] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjg2NTU1/pdf

[16] La presidencia dejó constancia de los votos a favor de los señores congresistas: Moyano Delgado, Santisteban Suclupe, Zeta Chunga, Bellido Ugarte, Limachi Quispe, Taipe Coronado, García Correa, López Morales, Juárez Gallegos, Obando Morgan y Alegría García; y del voto en contra de la congresista Cortez Aguirre.

[17] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk0Mjgz/pdf

b. Aspectos procesales

De conformidad con la Resolución Legislativa del Congreso 003-2022-2023-CR, de fecha 26 de octubre de 2022, sobre las formas alternativas de pronunciamiento del Congreso de la República, y por ende de las comisiones ordinarias, que pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes:

> **"Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley**
>
> **Artículo 79-A**
> Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:
>
> a) **Dictamen de allanamiento:** Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
>
> b) **Dictamen de insistencia:** Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.
> Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.
>
> c) **Nuevo proyecto:** Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo".

En el presente caso, la Comisión de Mujer y Familia acordó optar por la **INSISTENCIA** frente las observaciones del Presidente de la República, debido a que se han **rechazado todas las observaciones**, de acuerdo a las razones que se señalan en el presente dictamen.

II. OBSERVACIÓN A LA AUTÓGRAFA DE LEY

Las observaciones formuladas por la Presidencia de la República, señalan lo siguiente:

"Afectación al principio constitucional de separación de poderes

La Supremacía Jurídica de la Constitución sobre toda norma legal se encuentra establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, cuando dispone que:

> "***Artículo 51.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal;*** *la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado*". (Énfasis agregado)

En función a dicho Principio Constitucional, el artículo 38 de la Constitución Política del Perú dispone:

> "***Artículo 38.- Todos los peruanos tienen el deber*** *de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales,* ***así como de respetar, cumplir*** *y defender* ***la Constitución*** *y el ordenamiento jurídico de la Nación*". (Énfasis agregado)

Por consiguiente, el deber de respetar el Principio jurídico de Supremacía de la Constitución corresponde a toda la ciudadanía. Dicha obligación recae sobre todo en los Poderes del Estado, en los órganos constitucionales, y también en la administración pública, al encontrarse sometidos, en primer lugar, a la Constitución Política de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad.

De ese modo, la legitimidad de los actos de los Poderes del Estado, de los órganos constitucionales, y de la administración pública, estará determinada por el respeto a la Constitución Política del Perú, en primer lugar y luego a la ley.

En la línea de lo señalado, advertimos que en reiteradas oportunidades el Tribunal Constitucional ha afirmado que "***la supremacía normativa de la Constitución de 1993*** *se encuentra recogida en dos vertientes: una objetiva, conforme a la cual la Constitución se ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico,* ***prevaleciendo sobre toda norma legal****; y una subjetiva, en cuyo mérito* ***ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución***"[18]. (Énfasis agregado)

De lo mencionado hasta el momento, se puede afirmar que ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución Política del Perú.

Señalado lo anterior, se debe indicar que entre los diversos Principios que reconoce la norma constitucional, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:

> "***Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno***
> ***Artículo 43.-*** *La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.*
> *El Estado es uno e indivisible.*
> *Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado,* ***y se organiza según el principio de la separación de poderes***". (Énfasis agregado)

Respecto del Principio de Separación de Poderes, el Tribunal Constitucional ha señalado que llega a constituirse en una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos, así como un límite al poder frente al absolutismo y la dictadura[19].

Vinculado con dicho principio se encuentra el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder

---

[18] Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 0005-2007-PIfTC. Fundamento Jurídico N° 6.

[19] Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 0023-2003-AITTC. Fundamento Jurídico N° 5

Ejecutivo, que señala lo siguiente:

> "***Artículo VI.- Principio de competencia***
> *1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.*
> *2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".*

Al respecto, la Autógrafa de la Ley propone entre otros aspectos, modificar el artículo 36[20] de la Ley N° 30364, referido a las funciones de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel creada por el artículo 35[21] de la acotada Ley, por lo que, atendiendo a que la citada comisión se encuentra bajo el ámbito del Poder Ejecutivo corresponde a este Poder del Estado, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, evaluar y proponer los cambios que considere efectuar a las funciones de la referida comisión para el cumplimiento de su objeto.

---

[20] **Artículo 36. Funciones de la Comisión Multisectorial**
Son funciones de la Comisión Multisectorial, las siguientes:
1. Aprobar y difundir el protocolo base de actuación conjunta y los lineamientos para la intervención intersectorial articulada en prevención, atención, protección, sanción y reeducación para erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, teniendo en cuenta los informes emitidos por el Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.
2. Hacer el seguimiento y monitoreo de los planes nacionales que aborden la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, teniendo en cuenta los informes emitidos por el Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.
3. Coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas para la dotación de recursos a los sectores comprometidos en la aplicación de la presente Ley, previa planificación presupuestaria intersectorial.
4. Garantizar la adecuación orgánica y administrativa de las instancias responsables de la implementación de los lineamientos dictados por la Comisión para la mejor aplicación de la presente Ley.
5. Promover la creación de observatorios regionales de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
6. Promover la creación de las instancias regionales, provinciales y distritales encargadas de combatir la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

[21] **Artículo 35. Comisión Multisectorial de Alto Nivel**
Constitúyase la Comisión Multisectorial de Alto Nivel con la finalidad de dirigir el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar y formular los lineamientos y la evaluación de lo establecido en la presente norma.
La Comisión está presidida por el titular o el representante de la alta dirección del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables e integrada por los titulares o los representantes de la alta dirección de las instituciones que se determinen en el reglamento de la presente Ley.
El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente rector en materia de prevención, protección y atención de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y el responsable de la coordinación, articulación y vigilancia de la aplicación efectiva y el cumplimiento de la presente Ley.
La Dirección General contra la Violencia de Género del citado ministerio se constituye como secretaría técnica de la Comisión, la cual convoca a especialistas de diferentes sectores y representantes de la sociedad civil con la finalidad de constituir un grupo de trabajo nacional.
El reglamento de la presente Ley regula el funcionamiento de la Comisión.

Asimismo, la Autógrafa de Ley al pretender dejar sin efecto el Decreto Supremo N° 010-2022-MIMP, Decreto Supremo que dispone la capacitación obligatoria en enfoque de género para la prevención de la violencia y discriminación por género en la Administración Pública y, el Decreto Supremo N° 013-2023-MIMP, Decreto Supremo que dispone la implementación del Oficial para la Igualdad en las entidades públicas, vinculadas a las materias prevención de violencia de género y la promoción de igualdad de género, **supondría interferir en las competencias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, al cual le corresponde entre otros, diseñar establecer, promover, ejecutar y supervisar las políticas públicas a favor de las mujeres**, conforme lo establece el artículo 3[22] del Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, concordante con el literal b) del artículo 5[23] de la citada Ley.

En base a lo señalado, advirtiéndose que **la Autógrafa de Ley que se propone, interfiere en las funciones y organización del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y por ende, del Poder Ejecutivo, se colige que contraviene el Principio de Separación de Poderes reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y el Principio de Competencia recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158**.
[Resaltado y subrayado es nuestro]

III. MARCO NORMATIVO

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 29158,** Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- **Ley 28983,** Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- **Ley 30364**, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

---

[22] **Artículo 3.- Finalidad**
El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables diseña, establece, promueve, ejecuta y supervisa políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupos de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección: niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos, con el objeto de garantizar sus derechos, con visión intersectorial.

[23] **Artículo 5.- Ámbito de competencia**
El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene el siguiente ámbito de competencia:
(...)
b) Protección de los derechos de las mujeres.
(...) .

- **Ley 30057,** Ley del Servicio Civil.
- **Ley 29381,** Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- **Ley 28983,** Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.
- **Decreto Legislativo 1098**, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- **Decreto Supremo 004-2013-PCM,** Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- **Decreto Supremo 103-2022—PCM,** Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.
- **Decreto Supremo 029-2018-PCM,** Reglamento que Regula las políticas Nacionales.
- **Decreto Supremo 010-2022-MIMP,** Decreto Supremo que dispone la capacitación obligatoria en enfoque de género para la prevención de la violencia y discriminación por género en la Administración Pública.
- **Decreto Supremo 013-2023-MIMP**, Decreto Supremo que dispone la implementación del/la Oficial para la igualdad en las entidades públicas.

IV. ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN A LA AUTÓGRAFA

La observación de la Presidencia de la República a la Autógrafa[24] derivada de los **Proyectos de Ley 2921/2022-CR, 5770/2023-CR, 6310/2023-CR y 7427/2023-CR**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a fin de promover una cultura de prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar*, se fundamenta en los siguientes puntos principales:

PRIMERO: Presunta vulneración del principio de separación de poderes

El Poder Ejecutivo sostiene que la Autógrafa vulnera el principio constitucional de separación de poderes, al modificar directamente las funciones de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel creada por la Ley 30364, la cual forma parte de la estructura funcional del Poder Ejecutivo. De acuerdo con esta posición, **cualquier cambio en sus funciones debería emanar exclusivamente del propio Ejecutivo**, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), y no por iniciativa del Congreso de la República. Esta interpretación del Ejecutivo se

[24] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjg1NTI1/pdf

fundamenta en el artículo 43 de la Constitución y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la supremacía constitucional y la organización del Estado.

SEGUNDO: Presunta invasión de competencias exclusivas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Poder Ejecutivo también observa que la Autógrafa deja sin efecto los Decretos Supremos 010-2022-MIMP y 013-2023-MIMP, los cuales contienen disposiciones reglamentarias vinculadas al enfoque de género (**capacitación obligatoria**) y la implementación del Oficial para la Igualdad (**en todas las entidades públicas**). A criterio del Poder Ejecutivo, ello implicaría una interferencia del Congreso de la República en el diseño, ejecución y modificación de políticas públicas sectoriales, lo cual corresponde exclusivamente al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) como ente rector en materia de igualdad y prevención de la violencia. Este argumento se basa en el principio de competencia establecido en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y en el Decreto Legislativo 1098, que regula las funciones del MIMP. Adicionalmente, se considera que dejar sin efecto las normas reglamentarias emitidas podría afectar el principio de división de funciones normativas entre el Congreso de la República y el Poder Ejecutivo.

EVALUACIÓN DE LAS OBSERVACIÓNES

La Comisión de Mujer y Familia ha evaluado cuidadosamente las observaciones de la Presidencia de la República a la Autógrafa[25] derivada de los **Proyectos de Ley 2921/2022-CR, 5770/2023-CR, 6310/2023-CR y 7427/2023-CR**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a fin de promover una cultura de prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar*. Como resultado de ello reafirmamos la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta normativa mediante el presente dictamen de insistencia considerando los siguientes aspectos:

PRIMERO: Presunta vulneración del principio de separación de poderes

El Poder Ejecutivo ha sostenido que la Autógrafa de ley vulneraría el principio de separación de poderes, consagrado en el artículo 43 de la Constitución Política, al

[25] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjg1NTI1/pdf

disponer modificaciones a la estructura y funciones de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel establecida en el artículo 35 de la Ley 30364, la cual se encuentra bajo el ámbito organizativo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). **Según el Poder Ejecutivo, toda modificación a dicha comisión correspondería exclusivamente a su potestad reglamentaria, y no al Congreso de la República**.

Sin embargo, esta observación resulta infundada desde el plano constitucional, legal y doctrinario. En primer lugar, corresponde recordar que el **principio de separación de poderes** debe interpretarse sistemáticamente con el **principio de legalidad** (artículo 51 de la Constitución)[26] y con la distribución funcional de competencias establecida en la Carta Magna, particularmente en lo que se refiere al **ejercicio de la función legislativa conferida de manera exclusiva al Congreso de la República**.

En efecto, el artículo 102[27], inciso 1, de la Constitución Política establece con claridad que **es atribución del Congreso de la República** ***"dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes"***. A su vez, el Tribunal Constitucional ha señalado, en la Sentencia 0009-2007-PI/TC, fundamento 13, cuya interpretación ratifica que el legislador tiene legitimidad para establecer regulaciones que supongan ajustes en órganos administrativos, siempre que estos se orienten a asegurar fines constitucionales superiores o la tutela efectiva de derechos fundamentales. En dicho fallo se precisa que:

"Se debe atender que dado que al Congreso le asiste legitimidad democrática directa como representante de la Nación, el juez tiene el deber de presumir la constitucionalidad de las leyes (artículo 93° de la Constitución), de modo tal que sólo pueda inaplicarla (control difuso) o dejarla sin efecto (control concentrado), primero, cuando su inconstitucionalidad sea manifiesta, es decir, cuando no exista posibilidad alguna de interpretarla de conformidad con la Constitución; y, segundo, cuando haya sido acreditada fehacientemente la infracción constitucional directa o indirecta de la(s) norma(s) impugnada(s) por la parte demandante, en quien recae la carga de la prueba de la

---

[26] **Artículo 51.** La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la **ley, sobre las normas de inferior jerarquía**, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado. [Resaltado es nuestro].

[27] **Artículo 102.** Son atribuciones del Congreso:

1. **Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes**.

[...].[Resaltado es nuestro].

sustanciación en el proceso de dicha invalidez." (*STC 0009-2007-PI/TC*, f.j. 13). [Resaltado es nuestro].

Bajo esta doctrina, no puede sostenerse que el Congreso de la República esté invadiendo funciones del Poder Ejecutivo **al modificar un órgano multisectorial creado por ley**. Por el contrario, **al tratarse de un órgano creado mediante ley con funciones asignadas por norma legal, es perfectamente legítimo que sea también el legislador quien modifique, actualice o redefina sus funciones**, según lo requiera la política pública en materia de protección frente a la violencia contra la mujer y el grupo familiar.

Por otro lado, la **Comisión Multisectorial de Alto Nivel** creada por la Ley 30364 no es un ente autónomo del Ejecutivo ni fue creada por decreto supremo, sino que **tiene origen legal y carácter normado por ley**. Por tanto, cualquier ajuste a sus funciones debe hacerse por norma de igual o mayor jerarquía. Esto **es plenamente coherente con la teoría de las fuentes del derecho y la jerarquía normativa**, según la cual las normas de menor rango no pueden restringir ni condicionar el ejercicio de competencias asignadas por normas de mayor jerarquía (Kelsen, 1945[28]; Alexy, 2002[29]).

Asimismo, en el plano doctrinal, se ha sostenido que la separación de poderes en un Estado constitucional no implica una **división rígida**, sino una **colaboración funcional equilibrada entre los poderes**, de modo que cada órgano del Estado pueda intervenir en materias que tienen dimensión normativa general, en especial cuando se trata de garantizar la eficacia de derechos fundamentales (Carbonell, 2004[30]). Esta perspectiva ha sido plasmada por el Tribunal Constitucional en varias sentencias, señalando, en relación a la separación de poderes en el Expediente 0006-2019-CC/TC, fundamento 31, lo siguiente: *"En ese orden de ideas, este Tribunal ha señalado que **la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta** porque de la estructura y funciones de los poderes del Estado regulados por ella,*

[28] Kelsen, H. (1945). *Teoría pura del derecho*. México: Editorial Porrúa.

[29] Alexy, R. (2002). *Teoría de los derechos fundamentales* (4.ª ed.). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

[30] Carbonell, M. (2004). *Teoría del Estado constitucional* (1.ª ed.). Madrid: Trotta.

también se desprende el principio de colaboración de poderes" (Sentencia 0004-2004-CC/TC fundamento 24[31]*).*

En línea con una concepción moderna y funcional del principio de separación de poderes, resulta pertinente recordar que este principio no implica una **división absoluta, excluyente o estanca** de competencias entre los órganos del Estado. Tal como lo señala el constitucionalista **Jorge Caro Meléndez**, en su análisis sobre el Estado Constitucional de Derecho y el principio de separación de poderes en el Perú:

"Las relaciones entre diferentes poderes contienen mecanismos de control y de colaboración. Y el ejercicio de tales poderes tiene por fin principal la defensa de la persona humana y el respeto por su dignidad conforme al artículo 1 de la Constitución. [...] El principio de separación de poderes conlleva a reconocer las eventuales tensiones que puedan surgir entre los poderes públicos. Con base al principio de separación de poderes es claro que nuestro modelo no aspira [...] a la subordinación entre los poderes ni a la existencia de un 'primer poder' del Estado. Se reconoce la división de poderes y se prevén formas razonables para resolver o superar las diferencias entre ellos." (Caro Meléndez, 2023).

Este enfoque, se sustenta en las sentencias del Tribunal Constitucional, por ejemplo, en el fundamento 56 de la STC 0006-2018-PI/TC, pone de relieve que el modelo constitucional peruano se basa en la autonomía funcional y en la coordinación razonable entre poderes del Estado, sin que ello implique afectación al equilibrio institucional. Por tanto, la modificación de funciones de una Comisión Multisectorial creada por ley o la derogación de normas reglamentarias infralegales —cuando contradicen el nuevo marco legal aprobado por el Congreso de la República— no puede considerarse una infracción al principio de separación de poderes. Entonces, lejos de invadir competencias del Ejecutivo, la Autógrafa en cuestión constituye el **ejercicio legítimo de la función legislativa**, orientada a

---

[31] Sentencia 0004-2004-CC/TC fundamento 24:
Sin embargo, la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, porque de la estructura y funciones de los Poderes del Estado regulados por la Norma Suprema, también se desprende el principio de colaboración de poderes. Al respecto, encontramos una colaboración de poderes cuando el artículo 104.° de la Constitución establece que el Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. Del mismo modo, existe una colaboración de poderes cuando el artículo 129.° de la Constitución dispone que el Consejo de Ministros en pleno, o los ministros por separado, pueden concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates con las mismas prerrogativas que los parlamentarios, salvo la de votar si no son congresistas. Ocurre lo mismo con las normas constitucionales relativas al proceso de elaboración de la Ley de Presupuesto.

reforzar los mecanismos institucionales de prevención de la violencia y garantizar el respeto a la dignidad humana, conforme al artículo 1 de la Constitución.

En ese sentido, la autógrafa de ley bajo análisis no infringe el principio de separación de poderes, sino que **ejerce legítimamente la función legislativa** para rediseñar el marco normativo de la política pública sobre violencia de género. Las modificaciones propuestas no suplantan al Ejecutivo ni le imponen atribuciones indebidas, sino que establecen directrices claras para garantizar una gestión más eficiente, transparente y evaluable de dicha política, en cumplimiento del interés público y los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Por lo tanto, **la Comisión de Mujer y Familia rechaza en este extremo la observación formulada por el Poder Ejecutivo recomendando INSISTIR en su aprobación**, en tanto el Congreso de la República ha actuado en el marco de sus atribuciones constitucionales, sin vulnerar el principio de separación de poderes.

SEGUNDO: Presunta invasión de competencias exclusivas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El segundo eje de observación del Poder Ejecutivo sostiene que la Autógrafa de ley interfiere en las competencias exclusivas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, particularmente en relación con **dejar sin efecto los Decretos Supremos 010-2022-MIMP y 013-2023-MIMP, al considerar que estos constituyen expresiones de la potestad reglamentaria que le corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo**.

Al respecto, conviene precisar que **los decretos supremos son normas reglamentarias subordinadas a la ley**, conforme lo establece de manera expresa el **artículo 51 de la Constitución Política del Perú**, que consagra el principio de **jerarquía normativa**:

"La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente."

En ese marco, el Congreso de la República, en ejercicio de su función legislativa (artículo 102 inciso 1 de la Constitución), no solo tiene competencia para crear y modificar normas con rango de ley, sino también, por inferencia ["quien puede lo

principal, puede lo accesorio"][32], para **disponer expresamente dejar sin efecto normas reglamentarias que resulten incompatibles con el nuevo contenido legal que se apruebe**. Consecuentemente, para la Comisión de Mujer y Familia la potestad legislativa no solo implica la creación de normas de carácter general y abstracto, sino también la facultad de modificar o dejar sin efecto normas reglamentarias cuando estas contradicen o exceden el contenido material de la ley aprobada por el Congreso de la República.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional también ha reconocido esta relación jerárquica y la necesidad de adecuación normativa entre leyes y reglamentos. De la Sentencia Exp. 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC (f.j.13), se colige que, la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, según lo establece el artículo 118[33], inciso 8 de la Constitución, consiste en dictar decretos y resoluciones con sujeción a la Constitución y a las leyes. De esta manera, **el reglamento no es una norma con contenido autónomo respecto de la ley, sino que, en tanto norma subordinada a ella, cumple una función complementaria, de desarrollo y de ejecución**. Por ello, el reglamento debe observar la ley que desarrolla, adecuarse a sus finalidades, y no contrariar su contenido. No puede, por tanto, el reglamento modificar, ampliar ni restringir lo dispuesto por la ley.

En la misma línea argumentativa, resulta relevante transcribir lo sustentado en el dictamen que aprobó la propuesta normativa, respecto de los **Decretos Supremos 010-2022-MIMP y 013-2023-MIMP**:

Sobre el Decreto Supremo 010-2022-MIMP:

La emisión del *DS 010-2022-MIMP* que establece la *"obligatoriedad de la capacitación en enfoque de género"* para todas las personas que trabajan en el Estado y sus empresas. Ante esto, se hicieron virales publicaciones[34] que afirman que ***dicha***

---

[32] El aforismo "quién puede lo más, puede lo menos" es una sentencia breve que expresa un principio general del Derecho, que significa que quien tiene la capacidad o autoridad para realizar acciones de mayor envergadura también tiene la capacidad para realizar acciones de menor importancia sobre el mismo tema. Este principio se aplica en diversas situaciones [...]. PhD Gustavo Balmaceda Hoyos.

[33] **Artículo 118.-** Corresponde al Presidente de la República:

[...]

8. Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.

[...].

[34] https://www.facebook.com/Manifiesto.prensa/photos/a.1524821080876682/8706268212731897/?paipv=0&eav=AfYkzMmqK6kRNuTMl879WYkK4hHqixzLO0fnUoL9r2hvOaqLjuyjg3kcPKI1Xr_4rE0&_rdr

norma conmina a la Administración Pública a contratar a ONGs para que pueda ser ejecutada.

Ante estas publicaciones La República (2022)[35] emitió una nota periodística en base a las declaraciones de la señora Paula Aguilar, directora general de la Dirección General de Transversalización del Enfoque de Género en el MIMP, órgano encargado de implementar este decreto. *Ella nos aclaró que* ***las entidades privadas que impartirán estas capacitaciones deben contar con las competencias adecuadas para poder dictar estos cursos no menores a 24 horas****: "En la práctica, realmente, van a ser universidades que tienen una oferta formativa en la materia, experiencia y una plana docente calificada y conocedora del sector público"*. Aguilar, además, añadió que *las ONGs no podrán cumplir con los criterios adecuados que se van a establecer en el plan de trabajo que ya preparan para poner en marcha el decreto.*

Asimismo, en el Portal GOB.pe del Estado Peruano, con fecha 14 de enero de 2024 se publicó[36] las especificaciones que deben considerar las entidades de la administración pública en los tres niveles de gobierno y empresas del Estado para el dictado del Curso en Enfoque de género, de acuerdo a lo establecido en el DS 010-2022-MIMP, precisando que, las entidades de la administración pública o empresas del Estado pueden diseñar e implementar sus propios cursos en enfoque de género, previa validación de contenidos por parte del MIMP. Además, **estos cursos se financiarán con cargo al propio presupuesto institucional de cada entidad**.

Aquí detallamos algunos aspectos clave de estas disposiciones:

- *Se deberá coordinar con el MIMP para la validación de los contenidos del curso. Esta coordinación la realiza directamente el/la representante del área de recursos humanos o la que haga sus veces de la entidad pública o de la empresa del Estado. Por ningún motivo,* ***la persona natural o jurídica que se contrate para el diseño e implementación del curso*** *deberá realizar las gestiones de validación del curso. Ir a trámite para la validación de contenidos.*

- *¿Quiénes pueden impartir la capacitación y qué requisitos deben cumplir?*
  El diseño y/o dictado del curso puede darse a través de las siguientes opciones:

[35] https://larepublica.pe/verificador/2022/08/08/no-estado-no-esta-obligado-a-contratar-con-ongs-para-dictar-cursos-con-enfoque-de-genero

[36] https://www.gob.pe/46595-curso-en-enfoque-de-genero-a-ser-brindado-por-entidades-de-la-administracion-publica-en-los-tres-niveles-de-gobierno-y-empresas-del-estado

OPCIÓN 1:
Por un personal de la entidad pública o ***empresa del Estado que cumpla con el perfil*** *mínimo siguiente [...].*
OPCIÓN 2:
Por una persona natural contratada por la entidad pública *o empresa del Estado que cumpla con el perfil mínimo de acuerdo a lo establecido en el presente documento. [...].*
OPCIÓN 3:
Por la contratación de una persona jurídica proveedora de capacitación*, que debe cumplir con los siguientes requisitos mínimos:*
Experiencia de diseño e implementación de acciones de capacitación como mínimo de tres (03) años. Para la verificación de la experiencia, debe alcanzar evidencias como informes de los servicios realizados, registros audiovisuales, entre otros, que la entidad pública o empresa del Estado considere pertinente para comprobar la experiencia.
Experiencia de trabajo con el sector público como mínimo de un año.
Contar con al menos dos profesionales para el diseño con el perfil mínimo señalado en el presente documento.
Para el diseño del curso
Estudios en género y gestión pública
Experiencia laboral en el sector público, mínimo un año
Experiencia en docencia de educación superior o dirigida a personas adultas, mínimo un año
Experiencia en diseño de acciones de capacitación dirigidas a personas adultas, mínimo un año
Para el dictado del curso
Estudios en género
Experiencia laboral en el sector público, mínimo un año
Experiencia en docencia de educación superior o dirigida a personas adultas, mínimo 3 acciones de capacitación
El/la profesional puede ser la misma persona que diseñe y dicte siempre y cuando cumpla con los requisitos mínimos de ambos perfiles mencionados.
[...].

- *Sobre los* ***términos de referencia para la contratación del servicio de diseño y dictado del curso.***
  Para la contratación de una persona natural o jurídica proveedora de capacitación*, los Términos de Referencia (TDR) deben considerar, entre otros aspectos, lo siguiente:*

Temas mínimos a desarrollar que serán los establecidos en la matriz de capacitación transversal en enfoque de género.
Perfil mínimo requerido para el personal a cargo del diseño y del dictado del curso reúna el perfil mínimo indicado líneas antes.
Que el curso tendrá un valor de al menos de 24 horas académicas.
Que para aprobar el curso la nota mínima será de 14 sobre 20.
Que se incluirá la aplicación de una encuesta de satisfacción del curso.

- ***¿Qué responsabilidades tienen las entidades públicas y empresas del Estado?***
  Liderar y dirigir que en la entidad o empresa se implemente del D.S. N° 010- 2022-MIMP.
  Asegurar las acciones de capacitación sean parte de la planificación estratégica institucional.
  Asignar presupuesto anual para que se ejecute a través del PDP o documento análogo.
  Reportar trimestralmente a SERVIR la relación del personal capacitado y pendiente de capacitar. [...].

De lo revisado hasta esta sección, la Comisión de Mujer y Familia colige dos aspectos esenciales:

1. Queda en evidencia que las 3,085[37] entidades públicas del Estado Peruano están habilitados, si así lo desean, **para contratar a personas naturales o jurídicas para el diseño e implementación del Curso en Enfoque de género**, de acuerdo a lo establecido en el DS 010-2022-MIMP. Habilitación que cuestiona la Comisión de Mujer y Familia.

2. No existe la necesidad de establecer mediante norma que las empresas dedicadas al rubro de capacitación consideren en su oferta académica cursos en enfoque de género, sino, esta exigencia surgirá inevitablemente como consecuencia de la demanda que se ha generado con la dación del DS 010-2022-MIMP.

[37] https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/lista-de-entidades-del-estado-peruano

Por otro lado, se ha identificado en la Ley 30364, *Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar*, que este dispone de un capítulo dedicado a la **Reeducación de las personas agresoras**, estableciendo como política de Estado la creación de servicios de tratamiento para agresores de violencia contra mujeres y miembros del grupo familiar, con el fin de detener la violencia. Incluye la incorporación de programas de tratamiento penitenciario con enfoque en prevención de violencia, tratamientos multidisciplinarios para la reinserción social de agresores privados de libertad, y tratamientos psicosociales o de grupos de autoayuda para agresores en medio libre, junto con la obligación de gobiernos locales de implementar servicios de atención e intervención.

Específicamente, respecto del tratamiento de las personas agresoras en medio libre, la Ley 30364, en su artículo 32, dispone que: *Es obligación de los gobiernos locales implementar, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, servicios de atención e intervención para varones y personas agresoras*. En este aspecto, la Comisión de Mujer y Familia identifica una oportunidad de mejora de esta disposición, referida a la **necesidad de capacitar mediante cursos en línea (en la modalidad asíncrona) a las personas agresoras**, para viabilizar ello se propondrá un texto sustitutorio.

Sobre el Decreto Supremo 013-2023-MIMP:

El viernes 15 de marzo del 2024, la Comisión de Mujer y Familia en su Décima Sesión Extraordinaria convocó a la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para responder diversos cuestionamientos sobre la promulgación del Decreto Supremo 013-2023-MIMP. Sobre el particular resumiremos las intervenciones más relevantes:

a) **Se le preguntó: No existe norma de rango legal o constitucional que autorice la implementación de Oficiales para la Igualdad, ¿No considera que el Decreto Supremo 013-2023-MIMP ha excedido los alcances de la Ley 28983, Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres?**

   Respondiendo la ministra de la Mujer y poblaciones Vulnerables señaló: *"El decreto es muy corto, preciso y no permite ambigüedades, ehhh… menciona que no tiene una base legal, esta figura que se ha planteado es simplemente para el cumplimiento de esta ley, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el límite es el cumplimiento de esta ley vigente, aprobada"*.

Comentario: Como podemos inferir de la respuesta de la ministra es que no se tiene claro cuál es la norma autoritativa que permite el desarrollo de los denominados Oficiales para la Igualdad en nuestro ordenamiento jurídico, por lo cual, **al no existir norma de rango legal que autorice esta creación el decreto ha excedido los alcances de la Ley 28983, Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres**.

b) **Se le preguntó: El Decreto Supremo 013-20223-MIMP señala que es función del Oficial para Igualdad el coadyuvar en la supervisión del cumplimiento de la incorporación de los principios y roles establecidos en la Ley 28983. ¿Cómo hará un profesional que no es abogado para interpretar los principios y roles? Por ejemplo, en la región La Libertad se ha designado a una médico cirujana que no tiene preparación para interpretar normas. ¿Acaso no debieron valorar eso antes de emitir la norma?**

La ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables respondió lo siguiente: *"Ehhh... Ehhh... este oficial simplemente busca que la institución pueda reportar los avances que cumpla su institución en base de esta ley [En referencia a la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres], no hace análisis jurídico, no hace ningún tipo de interpretación, simplemente traslada los avances de la Ley 28983, es un servidor de alto nivel, de rango viceministerial o el secretario general, no le corresponde hacer más allá que simplemente que simplemente poder hacer que su institución cumpla la ley, así de claro".*

Comentario: La ministra evadió responder señalando que el Oficial para la Igualdad sólo reportará los avances del cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades, lo cual no es lo que dispone el Decreto Supremo.

En efecto, el artículo 3 del señalado Decreto Supremo establece claramente que el oficial para la igualdad supervisa la incorporación de los principios y roles establecidos en la Ley 28983, no habla de los avances. Por ello, es necesario que la persona que interprete principios tenga formación jurídica pues de lo contrario podría interpretarlos incorrectamente.

c) **Se le preguntó: ¿Podría explicar cuál será el rol específico de los Oficiales parala Igualdad y si esto tendrá un costo para el Estado?**

Ante lo cual la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables contestó lo siguiente: *"No hay un presupuesto adicional, tampoco se contratará a otra persona*

adicional, es alguien de la alta dirección, que tiene ya el mandato de hacerlo, simplemente es que no pierda de vista la ley y que pueda impulsar al más alto nivel el cumplimiento, lo que debe hacer está establecido en la ley el MIMP no le dice nada adicional, sólo eso, en este marco de esta ley alguien tiene que decir, hay una ley y tenemos que reportar, venimos haciendo año a año, debemos informar, el MIMP consolida y es lo que presenta".

Comentario: Se infiere de la respuesta de la ministra que los oficiales de Igualdad tienen como función informar los avances de la institución en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de oportunidades de mujeres y hombres. Sin embargo, esta respuesta se contradice con lo prescrito en el artículo 2 del Decreto Supremo 013-2023-MIMP, que dispone como funciones las siguientes.

i. Coadyuvar en la supervisión del cumplimiento de la incorporación de los principios y roles establecidos en la Ley 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
ii. Promover una cultura institucional basada en el respeto irrestricto de los derechos fundamentales y de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
iii. Participar en las reuniones del mecanismo sectorial en el marco del Decreto Supremo 005-2017-MIMP.
iv. Otras que se consideren necesarias para el cumplimiento de la finalidad establecida.

Como se aprecia, la propia ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables desconoce los alcances del decreto supremo cuestionado, señalando que los Oficiales para la Igualdad únicamente se limitarían a informar sobre avances de una ley, cuando en realidad sus funciones van mucho más allá, e incluso deja abierta la posibilidad del cumplimiento de cualquier función necesaria para cumplir con su finalidad establecida.

d) Se le preguntó: ¿Tiene alguna idea señora ministra de cuántos Oficiales para la Igualdad serán nombrados a nivel nacional?

Respondiendo la ministra lo siguiente: *"Debo mencionarle que no irroga gasto al Estado, no es un profesional ajeno que llega, sólo se le encarga a un trabajo adicional en instituciones que puedan monitorear el avance del cumplimiento de esta ley de igualdad de oportunidades, no irroga gasto".*

Comentario: Pese a que se le volvió a insistir para que responda cuántos Oficiales para la Igualdad iban a ser designados, la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables señaló que la norma establece en todas las instituciones públicas sin señalar nuevamente el número de oficiales.

Si acudimos a la lista de entidades públicas reconocidas por el Estado Peruano[38] observaremos que existen 3,084 entidades en una lista proporcionada en la propia web del Estado peruano, por lo cual, se puede colegir que es este el número de oficiales de igualdad que serían nombrados.

Asimismo, la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha señalado que esta designación de 3,084 Oficiales para la Igualdad no irrogaría gasto adicional al Estado, en la medida que funcionarios que actualmente ya tienen un vínculo laboral asumirían además esta responsabilidad. Sin embargo, cuando se le cuestiona que la dedicación de horas hombre también significa un gasto cuantificable de recursos públicos de 3,084 funcionarios, quienes tendrán que dedicar horas de trabajo pagadas por el Estado en cumplir sus funciones como oficiales de igualdad.

Del análisis expuesto por la Comisión de Mujer y Familia, **se concluye que los Decretos Supremos 010-2022-MIMP y 013-2023-MIMP han excedido el marco de atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo mediante la potestad reglamentaria prevista en el artículo 118, inciso 8, de la Constitución**. Dicha potestad, conforme a jurisprudencia consolidada del Tribunal Constitucional (STC N.º 0009-2007-PI/TC, fundamento 13), tiene carácter subordinado, complementario y de desarrollo respecto de la ley, por lo que el Ejecutivo no puede introducir por vía reglamentaria nuevas obligaciones o estructuras que no hayan sido previamente previstas o habilitadas por el legislador.

En el caso del **Decreto Supremo 010-2022-MIMP**, si bien su finalidad —la capacitación en enfoque de género— puede entenderse como coherente con el espíritu de la Ley 30364, se advierte que dicha norma reglamentaria ha creado un esquema operativo obligatorio que habilita a más de 3,000 entidades públicas a contratar servicios de capacitación con características y perfiles rígidamente definidos, imponiendo requisitos de contenido, metodología, validación previa por

[38] Ver: https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/lista-de-entidades-del-estado-peruano

el MIMP, periodicidad de reportes a SERVIR y exigencias de planificación institucional, sin contar con una habilitación expresa por parte de una norma de rango legal. **La reglamentación, en consecuencia, no se ha limitado a desarrollar el contenido de la ley, sino que ha generado obligaciones nuevas y de cumplimiento forzoso que vulneran el principio de legalidad**.

En el caso del **Decreto Supremo 013-2023-MIMP**, la situación resulta incluso más crítica. La creación de la figura del "Oficial para la Igualdad", impuesta a todas las entidades públicas, no encuentra respaldo en ninguna norma con rango de ley. Tal como se evidenció en las respuestas brindadas por la titular del MIMP durante su comparecencia ante la Comisión de Mujer y Familia, ni siquiera la administración responsable de su promulgación pudo fundamentar adecuadamente su habilitación legal. Además, se verifica una contradicción entre las funciones atribuidas por el decreto —que incluyen supervisión, promoción de cultura institucional, y participación en mecanismos sectoriales— y las justificaciones públicas posteriores, que intentan reducir su alcance a meras labores de reporte. **Esta inconsistencia revela que la norma ha introducido una figura con competencias interpretativas y de fiscalización que desbordan el marco legal existente, especialmente la Ley 28983**.

Cabe enfatizar que el hecho de que las funciones no impliquen una nueva contratación o presupuesto adicional no desvirtúa la afectación a la legalidad. Como correctamente lo ha advertido la Comisión de Mujer y Familia en su momento, la asignación de nuevas funciones a más de 3,000 funcionarios públicos implica un costo indirecto al erario público, al detraer recursos humanos de sus funciones ordinarias, lo que también debió haber sido evaluado por una norma con rango de ley. En suma, **ambos decretos supremos representan una afectación al principio de legalidad, al invadir el ámbito material reservado al legislador, por lo que dejarlos sin efecto resulta jurídicamente justificada y constitucionalmente válida**.

Entonces, desde esta perspectiva, no puede interpretarse que dejar sin efecto los mencionados decretos supremos constituya una interferencia en la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo. Por el contrario, dicha disposición se encuentra plenamente justificada por la modificación sustancial del contenido de la Ley 30364 que propone la Autógrafa, al redefinir la estrategia institucional de prevención y respuesta frente a la violencia de género, con énfasis en la racionalización de recursos, el fortalecimiento de capacidades desde los gobiernos locales y la

eliminación de figuras administrativas que han demostrado ser poco efectivas o generar cargas excesivas, como es el caso del "Oficial para la Igualdad".

Cabe precisar que el artículo 3 del **Decreto Legislativo 1098**, Ley de Organización y Funciones del MIMP, establece las competencias del ministerio para diseñar e implementar políticas públicas en su ámbito. Sin embargo, **esta competencia no es absoluta ni excluyente, y debe ejercerse dentro del marco normativo legal aprobado por el Congreso de la República**. De igual forma, el literal b) del artículo 5 de dicha norma señala como función del MIMP **proponer** y **promover** políticas públicas, lo que **no le otorga una reserva de reglamentación excluyente, ni limita la potestad del legislador de definir el contenido sustantivo de la política pública**.

Tampoco puede considerarse que la Autógrafa implique una invasión a la autonomía del Ejecutivo en la gestión de sus órganos, puesto que **las medidas derogadas no constituyen estructura orgánica esencial ni forman parte del núcleo irreductible de competencia del MIMP**, como sí lo sería, por ejemplo, la creación o supresión de viceministerios, direcciones generales o unidades ejecutoras. Por el contrario, se trata de **disposiciones accesorias y reglamentarias**, cuya existencia se vincula directamente a la política pública vigente y que, al modificarse legalmente, **devienen en innecesarias, redundantes o disfuncionales**.

En suma, el haber dejado sin efecto los Decretos Supremos 010-2022-MIMP y 013-2023-MIMP por parte de la Autógrafa no constituye una invasión de competencias del MIMP ni una vulneración de la potestad reglamentaria del Ejecutivo. Se trata del **ejercicio legítimo del principio de supremacía normativa que le asiste al Congreso de la República en su rol de redefinir el marco legal en materia de prevención de violencia, de conformidad con los principios constitucionales, el interés público y la eficiencia institucional**.

Por lo tanto, **la Comisión de Mujer y Familia rechaza también en este extremo la observación formulada por el Poder Ejecutivo recomendando INSISTIR en su aprobación**, en tanto el Congreso de la República ha actuado en el marco de sus atribuciones constitucionales, sin vulnerar el principio de separación de poderes.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, habiéndose **rechazado todas las observaciones del Poder Ejecutivo** la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79-A del Reglamento del

Dictamen de **INSISTENCIA** recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa derivada de los Proyectos de Ley 2921/2022-CR, 5770/2023-CR, 6310/2023-CR y 7427/2023-CR, mediante el cual se propone la "Ley que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a fin de promover una cultura de prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar".

Congreso de la República incorporado con Resolución Legislativa del Congreso 003-2022-2023-CR, respecto a las observaciones del Poder Ejecutivo, recomienda la **INSISTENCIA** a la Autógrafa de Ley (derivada de los **Proyectos de Ley 2921/2022-CR, 5770/2023-CR, 6310/2023-CR y 7427/2023-CR**), mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a fin de promover una cultura de prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar*, en sus mismos términos por el que fuera aprobada el Pleno del Congreso de la República el 29 de abril de 2025.

Dese cuenta,
Sala de Sesiones del Congreso de la República
Lima, 9 de junio de 2025.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 11:27:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 10:48:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 15:14:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 10:48:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 15:34:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 11:04:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANTISTEBAN SUCLUPE Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 15:54:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 16:19:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2025 19:05:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2025 12:28:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 16:39:42-0500

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Lima, 19 de Agosto de 2021
Al orden del día

JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

[Siguen firmas ...]

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2025 15:28:54-0500