



Edward Málaga Trillo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

LEY DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS ENSAMBLADAS

Los congresistas que suscriben, a iniciativa del congresista **EDWARD MÁLAGA TRILLO**, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, de conformidad con los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

LEY DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS ENSAMBLADAS

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto incorporar el artículo 233-A al Decreto Legislativo 295, Código Civil, y modificar el inciso d) del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar el principio y derecho constitucional de igualdad mediante el reconocimiento jurídico de las familias ensambladas, entendiéndose estas como parejas donde uno de ellos o ambos posee hijos de una relación previa, así como a parientes con lazos cercanos que voluntariamente deciden hacerse cargo de la atención, cuidado y desarrollo del niño o niña en forma habitual.

Artículo 3. Incorporación del artículo 233-A al Decreto Legislativo 295, Código Civil

Incorpórase el artículo 233-A al Decreto Legislativo 295, Código Civil, en los siguientes términos:

"Artículo 233-A. Familias ensambladas

Reconociendo la importancia y plena vigencia de la familia tradicional, y los derechos y deberes de los padres biológicos, el presente código también reconoce a la familia ensamblada con iguales derechos. Todo acto de discriminación a cualquier integrante de una familia ensamblada, sea en el ámbito público o privado, genera responsabilidad de acuerdo a ley.

La definición de una familia ensamblada considera las siguientes características:

- a. Comprende una pareja donde uno de ellos o ambos posee hijos de una relación previa.

- b. Comprende a parientes con lazos cercanos que voluntariamente deciden hacerse cargo de la atención, cuidado y desarrollo del niño o niña en forma habitual.”

Artículo 4. Modificación del inciso d) del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Modifícase el inciso d) del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en los siguientes términos:

“Artículo 1.- Derechos de los consumidores

1.1 En los términos establecidos por el presente Código, los consumidores tienen los siguientes derechos:

- a. Derecho a una protección eficaz respecto de los productos y servicios que, en condiciones normales o previsibles, representen riesgo o peligro para la vida, salud e integridad física.
- b. Derecho a acceder a información oportuna, suficiente, veraz y fácilmente accesible, relevante para tomar una decisión o realizar una elección de consumo que se ajuste a sus intereses, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de los productos o servicios.
- c. Derecho a la protección de sus intereses económicos y en particular contra las cláusulas abusivas, métodos comerciales coercitivos, especulación o acaparamiento en situación de emergencia debidamente declaradas o cualquier otro delito análogo e información interesadamente equívoca sobre los productos o servicios.
- d. Derecho a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica, **pertenencia a una familia ensamblada**, o de cualquier otra índole.
- e. Derecho a la reparación o reposición del producto, a una nueva ejecución del servicio, o en los casos previstos en el presente Código, a la devolución de la cantidad pagada, según las circunstancias.
- f. Derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta.

- g. A la protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, céleres o ágiles, con formalidades mínimas, gratuitos o no costosos, según sea el caso, para la atención de sus reclamos o denuncias ante las autoridades competentes.
- h. Derecho a ser escuchados de manera individual o colectiva a fin de defender sus intereses por intermedio de entidades públicas o privadas de defensa del consumidor, empleando los medios que el ordenamiento jurídico permita.
- i. Derecho a la reparación y a la indemnización por daños y perjuicios conforme a las disposiciones del presente Código y a la normativa civil sobre la materia
- j. Derecho a asociarse con el fin de proteger sus derechos e intereses de manera colectiva en el marco de las relaciones de consumo.
- k. Derecho al pago anticipado o prepago de los saldos en toda operación de crédito, en forma total o parcial, con la consiguiente reducción de los intereses compensatorios generados al día de pago y liquidación de comisiones y gastos derivados de las cláusulas contractuales pactadas entre las partes, sin que les sean aplicables penalidades de algún tipo o cobros de naturaleza o efecto similar”.

Lima, setiembre de 2022.



Firmado digitalmente por:
MALAGA TRILLO George
Edward FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2022 11:33:16-0500

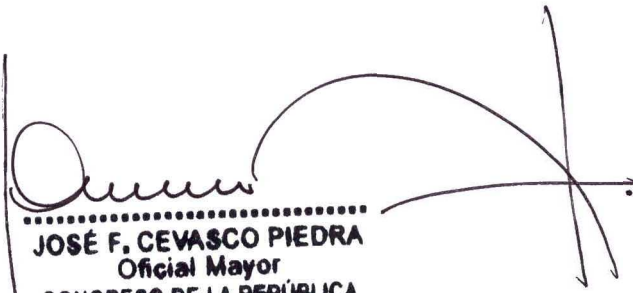


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **12** de **octubre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3248-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**
- 2. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el Perú los esquemas familiares diferentes de la concepción tradicional son invisibilizados por el ordenamiento jurídico y ello, evidentemente, genera un perjuicio a las personas para el ejercicio de sus derechos y el libre desarrollo de sus proyectos de vida.

Tal es el caso de lo que ocurre con las familias ensambladas, o también denominadas familias reconstituidas. Según Beatriz Ramos, se considera familia ensamblada o reconstituida a una "estructura familiar originada en el matrimonio o la unión concubinaria de una pareja en la cual uno o ambos de sus integrantes tienen hijos provenientes de una relación previa"¹.

No es inusual ni atípico que existan familias ensambladas o constituidas. Su existencia es parte del ejercicio de la libertad individual que posee cada persona; de rehacer su vida luego de un rompimiento amoroso que deviene en divorcio, o de volver a encontrar el amor después del fallecimiento del cónyuge.

Es importante recordar que las normas no crean realidades, sino otorgan reconocimiento jurídico a situaciones o hechos que ya existen. En mérito de no dejar en desprotección a sectores de la población que al ser invisibilizados por la legislación devienen en un grado de vulnerabilidad por la limitación al ejercicio de sus derechos, es necesario enmendar este vacío legislativo.

Cabe destacar que el estado actual del ordenamiento jurídico peruano, que no reconoce jurídicamente a las familias ensambladas o reconstituidas atenta contra el mandato de la Constitución peruana, como norma suprema que yace a la cúspide de la pirámide normativa. La razón de ello es que en su artículo 2, inciso 2), la carta magna consagra al derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Por ende, el contexto actual de indiferencia legislativa da un mensaje político de que las familias ensambladas o reconstituidas son de menor importancia que las familias tradicionales. Dicha situación es, a todas luces, incompatible con la Constitución peruana, porque viola flagrantemente el derecho a la igualdad y no discriminación de todas aquellas personas que forman parte de esquemas familiares ensamblados o reconstituidos.

Si bien algunos podrían alegar que las familias ensambladas o reconstituidas tienen reconocimiento jurídico implícito, pues se encuentran comprendidas dentro del concepto de familia que contempla el ordenamiento jurídico peruano, lo cierto es que no se puede dejar de atender la tradición jurídica peruana que reconoce a la legislación como una fuente sustancial para la vigencia y aplicación del Derecho.

¹ RAMOS CABANELLAS, Beatriz. (2006). *Regulación legal de la denominada familia ensamblada*. Montevideo: Universidad Católica del Uruguay, p. 192.

En otras palabras, para muchas personas, si la norma no les da reconocimiento jurídico expreso a las familias ensambladas; no las menciona, quiere decir que no existen a nivel normativo. Por lo tanto, se genera un espacio para que algunos desconozcan que son familias y, con ello, no solo se viola su derecho a la igualdad y no discriminación, sino que puede incidir también de forma negativa, directa, concreta y sin justificación razonable en otros derechos como los de índole social o económica.

En mérito a ello y para evitar esta situación lesiva de los derechos humanos de las personas que pertenecen a esquemas familiares ensamblados o reconstituidos, es de imperante necesidad que se modifique el Código Civil peruano para que, en su libro que desarrolla los aspectos jurídicos de una institución tan importante para la sociedad como lo es la familia, se visibilice y reconozca otros tipos de familia como lo son las familias ensambladas o reconstituidas.

También, conviene tener presente lo desarrollado por Víctor García Toma, expresidente del Tribunal Constitucional del Perú, quien sostiene lo siguiente: "La igualdad en relación al sistema jurídico (igualdad ante la ley e igualdad en aplicación de la ley) expone la proscripción frontal de toda forma de discriminación. La discriminación deviene en un trato desigual y arbitrario a personas sujetas a condiciones o situaciones idénticas, bien sea para el otorgamiento de ventajas o en la imposición de cargas. Ello conlleva una agravada e injustificable distinción que afecta la dignidad de la persona, lo cual incluso puede llegar al extremo de la negación de la propia condición humana"².

Esta igualdad que, en principio, se encuentra constitucionalmente establecida, debe ser garantizada a través de medidas afirmativas. En ese sentido, la presente iniciativa legislativa ha considerado que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado y reconocido, vía interpretación constitucional, que las familias ensambladas tienen amparo en nuestro sistema jurídico. Por ello, la fórmula legal que se propone (incorporación del artículo 233-A) recoge lo reafirmado en la sentencia del Tribunal Constitucional 01204-2017-PA/TC, donde se ha establecido las características de la familia ensamblada: "(i) Comprende una pareja cuyos integrantes deciden voluntariamente fusionar sus proyectos de vida, y en la cual uno de ellos o ambos posee hijos de una relación previa. También comprende a parientes con lazos cercanos que voluntariamente deciden hacerse cargo de la atención, cuidado y desarrollo del niño o niña en forma habitual (...)". Para este efecto, se ha recordado que la nueva identidad familiar puede consistir en "habitar y compartir vida de familia con cierta estabilidad, publicidad y nocimiento" (STC 09332-2006-PA/TC).

Asimismo, en aras de concretizar la efectiva igualdad entre las familias tradicionales y las familias ensambladas o reconstituidas se propone la modificación del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Cabe destacar que dentro del abanico de derechos que los consumidores poseen en el Perú sí se encuentra consagrado el derecho a la igualdad, debido a que se

² GARCÍA TOMA, Víctor. (2008). El derecho a la igualdad. En: *Revista Institucional*, (8). Lima: Academia de la Magistratura, p. 118.

indica expresamente que los consumidores tienen derecho a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y se prohíbe todo tipo de discriminación hacia ellos.

No obstante, en lo que respecta a las familias ensambladas o reconstituidas, este trato justo y equitativo del que hace referencia el Código de Protección y Defensa del Consumidor se queda en el tintero del legislador, en otras palabras, es letra muerta de una mera ficción legal, debido a que en la realidad peruana los hijastros no son considerados iguales a los hijos en las transacciones comerciales o afines.

Un ejemplo de ello es la situación de las aseguradoras donde el padrastro o madrastra no puede transmitir el mismo aseguramiento a sus hijastros, que el que reciben sus hijos con vínculo sanguíneo o adoptados legalmente. En ese sentido, a pesar de que los hijastros se han asimilado al núcleo familiar y viven con uno de sus progenitores, además de su padrastro o madrastra, se les impide ser beneficiarios de este servicio si es su padrastro o madrastra quien es el titular, y no su padre o madre biológico o adoptivo.

Otro ejemplo de esta situación es la que acontece en las asociaciones culturales, deportivas, centros de esparcimiento o clubes privados, donde los hijos de los titulares o socios tienen acceso al uso de las instalaciones, a derechos dentro de la organización, y al uso de los bienes, pero estos beneficios no se extienden a los hijastros. En consecuencia, se les discrimina al negarles el acceso a bienes, servicios o beneficios que, por su vínculo familiar con el titular, les corresponde. Evidentemente, esta es una lamentable realidad que se extiende a lo largo y ancho del territorio nacional ante diversas instituciones públicas y privadas.

Por ello, advirtiendo esta situación lesiva y considerando que debe concretizarse este trato justo e igualitario del que habla el Código de Protección y Defensa del Consumidor en mérito del mandato de la Constitución, es que se plantea agregar un párrafo adicional al inciso d) del artículo 1 de dicho código, para que, de forma expresa, se establezca que con respecto a las transacciones comerciales donde los descendientes de los usuarios obtienen acceso a bienes, servicios o beneficios por su vínculo familiar, los hijastros también deben ser considerados como descendientes, ya que poseen los mismos derechos que los hijos.

De esa forma, se rompe la rueda de la indiferencia legislativa y maltrato sistemático del que han adolecido los hijastros en el Perú. Es trascendental enfatizar que dar un trato diferente a las familias ensambladas o reconstituidas respecto de las familias tradicionales atenta contra la Constitución, ya que, al no existir criterios objetivos y razonables para dicho trato diferenciado, es un acto arbitrario, desigual y discriminatorio.

Cabe destacar que esta postura se sustenta en lo establecido previamente por el Tribunal Constitucional del Perú, supremo intérprete de la Constitución peruana, en una de sus más emblemáticas sentencias sobre familias ensambladas o reconstituidas: “(...) en contextos en donde el hijastro o la hijastra se han asimilado debidamente al nuevo núcleo familiar, tal diferenciación deviene en arbitraria y contraria a los postulados constitucionales que obligan al Estado y a la comunidad

a proteger a la familia. En efecto, tal como se ha expuesto, tanto el padrastro como el hijo afín, juntamente con los demás miembros de la nueva organización familiar, pasan a configurar una nueva identidad familiar"³.

En ese orden de ideas, con la mención expresa del trato justo y equitativo en las transacciones comerciales con lo que respecta a los hijos e hijastros de un titular o beneficiario de bienes y servicios, dentro del Código de Protección y Defensa del Consumidor, se efectiviza la protección a los integrantes más vulnerables de un esquema familiar ensamblado o reconstituido.

Con esta modificación normativa se reconoce jurídicamente a las familias ensambladas o reconstituidas. Además, los proveedores de bienes y servicios no pueden deslindarse de lo establecido por el legislador y emprender alguna interpretación antojadiza o distorsionada de las normas, pues obtendrían una sanción administrativa de carácter pecuniario.

En mérito de que, con esta modificación normativa, se encuentran expresamente vinculados por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, a garantizar un trato justo y equitativo a los hijastros con respecto al acceso de bienes, servicios o beneficios que se le da al titular, que puede ser su padrastro o madrastra, respectivamente.

Corresponde, entonces, enmendar esta situación inconstitucional, arbitraria, desigual y discriminatoria. Es momento de que haya una respuesta política contundente desde la representación nacional que equilibre la balanza entre el trato que se les da a los hijastros e hijos, que cierre el camino a interpretaciones antojadizas y distorsionadas de las normas, y viabilice que todos aquellos miembros de familias ensambladas o reconstituidas puedan realizar sus proyectos de vida armoniosamente y sin perturbaciones.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

De conformidad con el artículo 79 de la Constitución, la presente iniciativa legislativa no implica aumento del gasto público. La norma, más bien, representa una acción de justicia para los integrantes de las familias ensambladas o reconstituidas que han sido víctimas de discriminación e indiferencia durante muchos años.

1. Identificación de grupos de interés o actores

- a) El Estado
- b) La sociedad
- c) Las familias ensambladas o reconstituidas

³ Tribunal Constitucional del Perú. (2007). *Sentencia 09332-2006-PA*, f. 14.

d) Los hijastros

2. Impactos positivos y negativos por actor

EL ESTADO	
Beneficios	Costo
- Recupera su legitimidad social al otorgar reconocimiento jurídico a las familias ensambladas o reconstituidas. - Cumple su rol protector de los derechos humanos al establecer un mecanismo efectivo de resguardo a las familias ensambladas o reconstituidas. - Fortalece la articulación dentro del Estado peruano al legislar en base a lo establecido por el supremo intérprete de la Constitución, el Tribunal Constitucional.	- La iniciativa legislativa no genera ningún costo ni gasto adicional al patrimonio del Estado.

LA SOCIEDAD	
Beneficios	Costo
- Reconoce a un sector de la sociedad que había quedado invisibilizado por el ordenamiento jurídico peruano. - Contribuye a desterrar la discriminación a las familias ensambladas o reconstituidas. - Fortalece la economía nacional al viabilizar que se considere a los hijastros en el mismo nivel que los hijos, respecto de las transacciones comerciales.	- La iniciativa legislativa no genera ningún costo ni gasto adicional al patrimonio del Estado.

LAS FAMILIAS ENSAMBLADAS O RECONSTITUIDAS

Beneficios	Costo
- Se empodera a las familias ensambladas o reconstituidas al otorgarles reconocimiento jurídico expreso en el Código Civil. - Se cesa con la situación lesiva para los derechos fundamentales de los integrantes de esquemas familiares ensamblados o reconstituidos. - Se otorga un mecanismo efectivo de protección para las familias ensambladas o reconstituidas, para evitar que, en su día a día, padezcan un trato desigual o injusto en sus transacciones comerciales o afines.	- La iniciativa legislativa no genera ningún costo ni gasto adicional al patrimonio del Estado.

LOS HIJASTROS

Beneficios	Costo
- Se fortalece el ejercicio de los derechos de los hijastros dentro de la sociedad peruana. - Cesa la discriminación, injusticia y arbitrariedad normativa que han padecido los hijastros a lo largo de los años. - Se equilibra la balanza sobre el trato que reciben los hijos y los hijastros respecto al acceso a servicios, bienes y beneficios producto de su vínculo familiar.	- La iniciativa legislativa no genera ningún costo ni gasto adicional al patrimonio del Estado.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION

El presente proyecto de ley incorpora el artículo 233-A al Decreto Legislativo 295, Código Civil y modifica el inciso d) del artículo 1 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. Se establece el reconocimiento jurídico a un esquema familiar diferente al tradicional (mamá, papá e hijos), como es la familia ensamblada (mamá o papá, padrastro o madrastra, hijastros e hijos).

Evidentemente, un reconocimiento jurídico en el Código Civil es en vano sin un mecanismo de protección. Por ello, al ser la raíz del conflicto el trato desigual o discriminatorio que reciben los integrantes de los esquemas familiares ensamblados o reconstituidos en el ámbito del ejercicio de sus derechos como económicos es que este mecanismo de protección se establece dentro del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Se debe tomar en cuenta que, esta norma busca enmendar un error legislativo de invisibilización y, más aún, atiende una necesidad imperante de armonizar la legislación para evitar que las personas que pertenecen a una familia ensamblada o reconstituida padezcan la violación de sus derechos en mérito a la opacidad de la norma y la interpretación antojadiza o distorsionada de las empresas o personas con quien se realiza alguna transacción económica sobre algún bien o servicio.

Por ello, es que se incorpora una precisión dentro de la sección de derechos de los consumidores y, específicamente, el apartado sobre el derecho al trato justo y equitativo respecto a las transacciones comerciales donde los descendientes de los usuarios obtienen acceso a bienes, servicios o beneficios por su vínculo familiar, los hijastros también deben ser considerados como descendientes, ya que poseen los mismos derechos que los hijos.

De manera que no solo se destierra la realización de interpretaciones contrarias a los derechos de los hijastros en las transacciones comerciales sino que, al encontrarse precisado como contenido del derecho a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados, será económicamente inviable para los operadores comerciales continuar discriminando a los hijastros, ya que un acto de esa naturaleza constituiría una flagrante violación a los derechos de los consumidores y, con ello, sería plausible que Indecopi los multe, luego del proceso administrativo sancionador respectivo.

Esto armoniza la legislación peruana en su totalidad, puesto que se condice con el espíritu de la Constitución peruana, en cuya parte dogmática se consagra el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación. Además de eliminar vacíos normativos que generan espacios para interpretaciones que atentan contra derechos de las personas.

En conclusión, las familias ensambladas o reconstituidas forman parte de la sociedad peruana y es trascendental que se les otorgue reconocimiento jurídico, así como se establezca un mecanismo de protección para sus derechos. Ante una injusticia sistemática desde el Legislativo es imperante con actos, y no con

palabras, dar todo de sí para enmendar este error normativo de invisibilización y, así, equilibrar la balanza.

RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO

El proyecto legislativo contribuye con la Política de Estado N° 1, que gira en torno al "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho", puesto que defiende al imperio de la Constitución asegurando que se cumpla con el mandato de respetar el derecho a la igualdad y prohibir la discriminación.

Por ende, a través de esta modificación normativa se viabiliza una sanción en la vía administrativa a través del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) a quienes violen el trato justo e igualitario a quienes pertenecen a una familia ensamblada o reconstituida.

Por otro lado, el presente proyecto legislativo también contribuye con la Política de Estado N° 3 "Afirmación de la identidad nacional", debido a que, con el reconocimiento jurídico a las familias ensambladas o reconstituidas, se estimula en la sociedad peruana la tolerancia y el respeto a esquemas familiares diferentes del tradicional.

En ese sentido, se construye una auténtica unidad entre todos los peruanos, pues se visibiliza y protege a un sector de la ciudadanía que ha quedado olvidado por los gobiernos y los legisladores de antaño. Hoy los hijastros buscan un trato justo y equitativo. Con esta modificación normativa se logra la reivindicación de sus derechos y un mecanismo de protección eficiente.

También, este proyecto legislativo contribuye con la Política de Estado N° 8, que gira en torno a la "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú", puesto que se equilibra la balanza entre los hijos e hijastros en el ámbito de las transacciones comerciales, evidentemente, esto posee un impacto significativo en el desarrollo del país.

Ello, en mérito de que, ahora, más ciudadanos adquirirán bienes o servicios, así como invertirán, a sabiendas de que sus hijastros también podrán ser beneficiarios y se encuentra contemplado un mecanismo de protección con sanción pecuniaria para garantizar aquello.

Además, el proyecto legislativo contribuye con la Política de Estado N° 11, que gira en torno a la "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación", puesto que se busca empoderar a todos los integrantes de las familias ensambladas o reconstituidas del Perú, así como proteger sus derechos en el ámbito económico.

En ese sentido, se combate la discriminación, producto de la invisibilización sistemática a las familias ensambladas o reconstituidas del Perú. De manera efectiva, se establece una sanción en la vía administrativa por el incumplimiento de garantizar un trato justo y equitativo entre hijos e hijastros.

También, el proyecto legislativo contribuye con la Política de Estado N° 17, que gira en torno a la “Afirmación de la economía social de mercado”, debido a que fortalecen los derechos de los consumidores, que son un pilar trascendental del régimen económico de la Constitución.

Por lo tanto, el carácter social del régimen económico que establece la Constitución peruana se ratifica con esta propuesta, pues, en el marco de una libre actividad económica que garantiza un trato justo y equitativo entre consumidores, se precisa que con respecto a las transacciones comerciales donde los descendientes de los usuarios obtienen acceso a bienes, servicios o beneficios por su vínculo familiar, los hijastros también sean considerados como descendientes.

Lima, setiembre de 2022.