

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Periodo Anual de Sesiones 2022-2023
Dictamen 24

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión Mujer y Familia, el **Proyecto de Ley 5694/2023-CR**¹, presentado por el grupo parlamentario Renovación Popular, a iniciativa² de la señora congresista **Milagros Jáuregui de Aguayo**, que propone que propone la Ley del Recuento Voluntario de Familias Separadas durante los años 1980 y 2000.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia en la **Novena Sesión Extraordinaria** celebrada el **28 de febrero de 2024** del Periodo Anual de Sesiones 2023-2024, realizada en la sala Carlos Torres y Torres Lara del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre [**presencial**] y en la sala de reuniones de la plataforma³ de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **MAYORÍA/UNANIMIDAD** de los presentes **APROBAR**⁴ el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 5694/2023-CR**, con texto sustitutorio, mediante el cual se propone la *Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000*, con el **voto A FAVOR (XX)** de los congresistas: -----

Presentaron licencia los congresistas (X): -----
-----.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Conforme a la información disponible el **Proyecto de Ley 5694/2023-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 11 de agosto de 2023, siendo decretado con fecha 14 de agosto de 2023 a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y a la Comisión de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa contiene cuatro artículos y dos disposiciones finales, conforme al siguiente detalle:

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI0NTAz/pdf>

² Y en su condición de coautores: Cueto Aservi, José Ernesto; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Montoya Manrique, Jorge Carlos; Padilla Romero, Javier Rommel; y, Muñante Barrios, Alejandro.

³ 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*.

⁴ Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por **UNANIMIDAD**, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

- 2.1 En el artículo 1, se establece que el objeto de la ley es contribuir con la búsqueda, ubicación y reencuentro de familias que han dado a uno de sus integrantes en adopción durante los años 1980 al 2000.
- 2.2 En el artículo 2, se dispone que la finalidad de la propuesta es brindar un mecanismo de ayuda estatal a los peruanos mayores de edad que voluntariamente busquen reencontrarse con sus familias de origen, siempre que exista consenso por ambas partes.
- 2.3 En el artículo 3, se establece que el ámbito de aplicación de la norma es para casos de peruanos adoptados regular o irregularmente por familias peruanas o extranjeras, durante los años 1980 al 2000; entendiéndose la adopción irregular la acción por la cual se produjo el acogimiento de hecho, sin cumplir requisitos legales vigentes ante las autoridades nacionales competentes.
- 2.4 En el artículo 4, se dispone que, para viabilizar la búsqueda, ubicación y reencuentro de familias peruanas, el Banco de Datos Genéticos para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, creado mediante el decreto legislativo 1398 y toda base de datos documentales y científicas a cargo del Estado brinda apoyo para la identificación de vínculos de personas adoptadas y sus familias biológicas.
- 2.5 En la primera disposición final se otorga un plazo de 60 días hábiles para que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos emita la reglamentación de la ley.
- 2.6 Finalmente, en la segunda disposición final dispone que la toma de muestras de personas que se encuentran en el extranjero se realiza únicamente en el lugar que disponga el Ministerio de justicia y Derechos Humanos, al interior de nuestro país

III. MARCO NORMATIVO NACIONAL

- a. Constitución Política del Perú de 1993;
- b. Reglamento del Congreso de la República;
- c. Ley 30470, Ley de búsqueda de personas desaparecidas durante el periodo 1980 – 2000;
- d. Ley 26497, Ley Orgánica del RENIEC;
- e. Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- f. Decreto Legislativo 1398; que crea el banco de datos genéticos para la búsqueda de personas desaparecidas en el Perú;
- g. Decreto Supremo 014-2018-JUS, Reglamento del Decreto Legislativo 1398, Decreto Legislativo que crea el Banco de Datos Genéticos para la búsqueda de personas desaparecidas en el Perú;

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

- h. Resolución Ministerial 120-2016-MIMP, de fecha 23 de mayo de 2016, ha aprobado la Directiva General N° 009-2016-MIMP “Lineamientos Técnicos para la Atención de Solicitudes de Búsqueda de Orígenes de Personas Adoptadas”.

IV. **OPINIONES**

Para el mejor estudio, evaluación y elaboración del presente dictamen se solicitó opinión sobre el Proyecto de ley 5694/2023-CR a las siguientes entidades:

N°	Oficio de Pedido	Respuesta
1.	Oficio N° 0029-2023-2024-CMF Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N° D001913-2023-MIMP-SG
2.	Oficio N° 329-2023-2024-CJDDHH-DC-DGP/CR Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N° D002300-2023-MIMP-SG
3.	Oficio N° 002300-2023-2024-CMF Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N°4349-2023-JUS-SG-28-12-2023
4.	Oficio N° 0031-2023-2024-CMF Ministerio de Relaciones Exteriores	No respondió
5.	Oficio 0032-2023-2024-CMF Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Oficio N° 000193-2023-JNAC-RENIEC

a) **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**

Con Oficio No. D001913-2023-MIMP-SG, de fecha 6 de octubre de 2023, la secretaria general del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables remite el Informe N° D000871-2023-MIMP-OGAJ conteniendo la opinión sobre el proyecto de ley N° 5694/2023-CR, “*Ley del reencuentro voluntario de familias separadas durante los años 1980 y 2000*”.

La opinión señala, en su numeral 2.1.6 que: “*Revisada la iniciativa, se advierte que la implementación de la misma supondría mayor presupuesto público (contratación de personal para llevar a cabo la verificación de datos por parte del Ministerio de justicia y Derechos Humanos y desarrollo de actividades de apoyo por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, entre otras).; por lo que corresponde al legislador evaluar la propuesta normativa en el marco de lo establecido en el primer párrafo del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos. Evaluación que corresponde consignar a detalle en la Exposición de Motivos*”.

Con oficio N° D002300-2023-MIMP-SG, de fecha 1 de diciembre de 2023, la Secretaría General del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables remite el Informe N° D000030-2023-MIMP-DGA, en el cual se adjuntan las opiniones de la

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

Dirección General de Familia y Comunidad y de la Dirección General de Adopciones, las cuales pasamos a reseñar:

La **Dirección General de Familia y Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** señala que el derecho a la identidad constituye un derecho fundamental de la persona conforme establece el numeral 1° del artículo 2° de la Constitución Política del Perú y como tal es de carácter universal, inalienable, intransferible e irrenunciable.

El derecho a la identidad es inherente a la persona, por este motivo, surge el interés de conocer su pasado y a sus progenitores; y es a partir de este conocimiento que el ser humano podrá elaborar su proyecto de vida; así como, desarrollar una personalidad psicológica sana. En ese sentido, el interés del adoptado por conocer a sus verdaderos padres no será con el fin de reclamar afecto, tampoco ayuda económica, sino porque necesitan construir su propia identidad.

Consideran importante que las personas mayores de edad que no hayan sido adoptados administrativamente a través de la Dirección General de Adopciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables puedan buscar sus orígenes a través de los mecanismos que pueda establecer el Estado Peruano con tal fin; sin embargo, considera necesario solicitar la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre los mecanismos de ayuda estatal para brindar a los peruanos adoptados y hoy mayores de edad, si se tiene en cuenta que la familia de origen ha dado en adopción a uno de sus integrantes en su oportunidad.

En atención a los fundamentos expuestos en el numeral 2.3 del presente informe la Dirección General de la familia y la Comunidad concluye señalando que el Proyecto de Ley N° 5694/2023-CR, **RESULTA VIABLE** con la consideración que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el marco de sus competencias, emita opinión sobre el Proyecto de Ley.

Por su parte, la **Dirección General de Adopciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** señala respecto a la iniciativa que se debe entender que lo que persigue el objeto de la ley es reconocer este derecho y el respeto a su dignidad, que si bien como lo señala este artículo contribuye con la búsqueda, ubicación y el reencuentro de familias que han dado a uno de sus integrantes en adopción en un periodo determinado de tiempo (1980-2000), nos sitúa también frente a aquellos casos en los cuales se ha dado la “adopción” sin respetar las normas, reglamentos y leyes, sin respetarse derechos, garantías procesales y un debido procedimiento conforme a ley; es decir, de forma irregular o indebida, conforme se menciona en la Exposición de Motivos, lo cual ha llevado a estas personas que hoy son adultas, a desconocer sus orígenes y por lo tanto, poder ejercer su derecho a la identidad. Por lo cual, se estima que el objeto de la ley identifica plenamente la materia o asunto que busca regular.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

Asimismo, señala que, al buscarse un mecanismo de ayuda estatal para los peruanos mayores de edad, se está contribuyendo a la búsqueda de sus orígenes, restituyéndose de esta forma el derecho de estas personas a conocer sus orígenes y preservar sus vínculos fraternos y que se respete su derecho a la identidad y dignidad, logrando que se viabilicen estos derechos en el reencuentro con sus familias de origen de quienes fueron separados, regular o irregularmente.

Sobre la finalidad de la propuesta señalan que para que se produzca este reencuentro de familias separadas debe existir consenso por ambas partes, por lo cual nos sitúa nuevamente en el derecho de la persona a que se respete su dignidad, pues la dignidad se refiere al valor intrínseco del individuo y está fuertemente vinculada al respeto, el reconocimiento, la autoestima y la posibilidad de tomar decisiones. En ese entender, son las personas adoptadas quienes al tener esa iniciativa y el deseo de reencontrarse con sus familias de origen deben recibir la ayuda por parte del Estado para lograr dicho reencuentro, más aún cuando aquellas adolecen de toda información o esta es ínfima y no cuentan con la ayuda necesaria, logrando de forma alguna restituirle sus derechos fundamentales a la dignidad e identidad.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables únicamente podría intervenir en el marco de sus competencias, es decir en aquellos procedimientos administrativos tramitados por la Dirección General de Adopciones a partir del 03 de octubre de 1998, por lo que se debe considerar agregar a la fórmula legal de este artículo tal precisión competencial.

Igualmente, señalan que, existiendo un Banco de Datos Genéticos para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se constituye en la búsqueda de aquellas adopciones que han sido tramitadas de forma irregular y en las que no se cuenta; por lo tanto, con algún tipo de información respecto a la adopción, entendiendo que el Estado es el que administra la información y el uso de laboratorios para realizar los análisis de búsqueda de personas desaparecidas.

Por ello, prosiguen, resulta importante que se puedan establecer los mecanismos adecuados y la ayuda por parte del Estado para lograr el reencuentro de estas familias, proporcionando la ayuda necesaria por parte de quien corresponda en cada caso, lo que finalmente redundará en el bienestar emocional, psicológico y familiar de estas personas mayores de edad.

En tal sentido, considerando los fundamentos expuestos en el numeral 2.4 del presente informe la Dirección General de Adopciones concluyen señalando que el Proyecto de Ley N° 5694/2023-CR, **RESULTA VIABLE** considerando necesario que se incorpore en la fórmula legal del artículo 4 que la intervención del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se da únicamente en el marco de sus competencias.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

b) **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

Con Oficio No. 04349-2023-JUS/SG, de fecha 28 de diciembre de 2023, la secretaria general del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos remite el Informe N° 342-2023-JUS/DGBPD conteniendo la opinión sobre el proyecto de ley N° 5694/2023-CR, “*Ley del reencuentro voluntario de familias separadas durante los años 1980 y 2000*”.

La Dirección general de Búsqueda de Personas Desaparecidas, remitió las siguientes opiniones de sus unidades orgánicas:

- i) **La Dirección de Registro e Investigación Forense**, mediante Informe N° 178-2023-JUS/DGBPD-DRIF, destaca dos puntos a considerar: El primero, advierten que del título, articulado y exposición de motivos señala que la búsqueda es voluntaria, es decir, se basa en la voluntad manifiesta de las personas adoptadas de ubicar a sus familias de origen y, al mismo tiempo, de estas últimas de conocer el paradero de las personas dadas en adopción. Segundo, señalan que no está claro quien está a cargo del proceso de búsqueda y ubicación de familias de origen y que no es relevante donde se tomen los muestras y se obtengan los perfiles genéticos; la regulación de este aspecto técnico se podría encargar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y de realizarse el procedimiento fuera del país, el costo podría ser asumido por el solicitante.

En este contexto, concluye señalando que, para una adecuada implementación se debe precisar las entidades que participan en el proceso de búsqueda y las responsabilidades que le competen a cada una. Asimismo, RESULTA VIABLE emplear al Banco de Datos Genéticos como un medio de apoyo a la búsqueda de familias biológicas por parte de personas que fueron adoptadas entre los años 1980 y 2000.

- ii) **La Dirección de Atención y Acompañamiento**, mediante Informe N° 0060-2023-JUS/DGBPD-DAA, propone incluir el siguiente párrafo, en el artículo 4 del proyecto de ley:

“Si la persona se encuentra en el Registro de Personas Desaparecidas, la Dirección de Atención y Acompañamiento de la Dirección de Búsqueda de Personas Desaparecidas se encarga de brindar el acompañamiento psicosocial, así como el apoyo material y logístico para garantizar el reencuentro familiar, de acuerdo a sus propias directivas”.

Esta incorporación se debe realizar en concordancia con el literal e) del artículo 2 de la Ley 30470, que dispone que el acompañamiento psicosocial es el conjunto de acciones a nivel individual, familiar y comunitario, orientadas a prevenir, atender y afrontar el impacto psicosocial de la desaparición y favorecer así el desarrollo de los procesos de búsquedas de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

personas desaparecidas, acompañando a los familiares en todas las etapas de la investigación hasta después de la restitución de restos (velatorio, inhumación y seguimiento posterior), promoviendo el bienestar emocional y social de los familiares. Incluye la función de garantizar el apoyo material y logístico a los familiares para que participen en los procesos de búsqueda y recuperación.

- iii) **La Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas**, mediante, mediante Informe N° 342-2023-JUS/DGBPD, señala que el objeto del proyecto excede el marco de funciones y competencias de esa dirección que se centra en la búsqueda de personas desaparecidas durante el periodo de violencia 1980 – 2000. Si bien el proyecto se circunscribe a dichos años señala que los mayores de edad dados en adopción que voluntariamente buscan reencontrarse con sus familias de origen, no necesariamente, se encuentran en una adopción resultado del contexto de violencia.

Además, señalan que la iniciativa no menciona la entidad o sector que realizará la búsqueda o ubicación de aquellos peruanos mayores de edad, señalando que se debería definir la entidad que será la responsable de este mecanismo de ayuda estatal. Señalan que en caso se determine la relación el caso debiera ser derivado al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para la realización de la búsqueda correspondiente, como lo ha hecho su entidad en otros casos similares. Por lo cual señalan que la participación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en esta problemática, no debe ser de colaboración, sino de acción y liderazgo para que todos los peruanos adoptados que deseen conocer su origen y familia biológica puedan ser asistidos por dicho sector.

Finalmente, la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos concluye señalando que:

- **SE CONSIDERA VIABLE** el proyecto de ley en el extremo que señala que el Banco de Datos Genéticos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos brinda apoyo para la identificación de vínculos de parentesco, de aquellas personas que fueron adoptadas entre los años 1980 y 2000.
- **SE CONSIDERA VIABLE** el plazo establecido de 60 días hábiles para emitir las disposiciones reglamentarias, en el marco de las funciones y competencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- **SE CONSIDERA VIABLE** la segunda disposición tal como está redactada en la propuesta legislativa. Sin embargo, se recomienda que se facilite a personas que viven en el exterior la posibilidad de brindar sus muestras biológicas y obtener perfiles genéticos también fuera del territorio nacional, aunque esta opción debe estar debidamente regulada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a fin de facilitar el empleo del banco de Datos Genéticos por parte de la población potencialmente beneficiaria de esta propuesta normativa.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

c) Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Con Oficio N° 000193-2023/JNAC/RENIEC, de fecha 20 de setiembre de 2023, la jefa nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil hace llegar el Informe N° 001135-2023/OAJ/RENIEC, que contiene su opinión institucional en la cual señalan lo siguiente:

- i. Con relación a la propuesta legislativa, debemos señalar que las funciones del RENIEC son de carácter inscriptorio registral de hechos vitales y actos modificatorios del estado civil, conforme las disposiciones previstas en el artículo 44 de la Ley N° 26497 y el artículo 3 de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-98-PCM, entre los cuales se encuentra las actas de adopción aprobados por los órganos y organismos competentes sobre dicha materia.
- ii. Por consiguiente, no se encuentra dentro de la competencia del RENIEC los procedimientos de adopción, los cuales son atribución funcional exclusiva y excluyente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP, del Poder Judicial a través de los Juzgados de Familia.
- iii. En efecto, el procedimiento de adopción se encuentra previsto en normas especiales sobre la materia; a saber, el Código de los Niños y Adolescentes aprobado por la Ley N° 27337; el Decreto Legislativo N° 1297 “Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos” y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP, publicado el 10 de febrero de 2018, el mismo que deja sin efecto el anterior Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 0102005-MIMDES Conforme lo expuesto, la Dirección General de Adopciones o las Unidades de Adopción del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP y el Poder Judicial son los titulares de los procedimientos de adopción administrativos y judiciales respectivamente de menores de edad, correspondiéndoles igualmente la titularidad de la información al respecto, correspondiendo al RENIEC por deber de oficialidad únicamente la inscripción de acta nacimiento por adopción, en cumplimiento de los respectivos mandatos.
- iv. La adopción en sus diferentes formas, se encuentra entre los actos inscribibles de ejecución impropia, esto es, que generan la extensión de un asiento registral en los Registros del Estado Civil en mérito y cumplimiento de una decisión de autoridad distinta a la registral, contenida en una resolución Judicial, administrativa o por escritura pública de adopción de persona capaz.
- v. En ese sentido, señalan que las denominadas en el proyecto como “adopciones irregulares”, no se encuentran vinculado como un acto pasible de inscripción en los Registros del Estado Civil, ni en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales- RUIPN, competencia del Registro Nacional de Identificación y estado Civil – RENIEC, conforme lo previsto por

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

los artículos 177 a 183 de la Constitución y el artículo 2 y 7 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del RENIEC.

- vi. Asimismo, corresponde precisar que la propuesta legislativa hace referencia a que “se entiende por adopción irregular, la acción por la cual se produjo el acogimiento de hecho, sin cumplir requisitos legales vigentes ante las autoridades nacionales competentes”, debiendo precisar que el acogimiento de hecho se produce cuando una persona o personas con vínculo familiar o sin él, sin contar con título jurídico ni obligación legal asume de manera voluntaria, continua y transitoria, las obligaciones de cuidado y protección de una niña, niño o adolescente, conforme a lo dispuesto en el artículo 148 Decreto Legislativo N° 1297, la cual se encuentra respaldada por una resolución judicial del juzgado de familia.
- vii. Por otro lado, debemos señalar que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP, mediante Resolución Ministerial N° 120-2016-MIMP de fecha 23 de mayo de 2023, ha aprobado la Directiva General N° 009-2016-MIMP “*Lineamientos Técnicos para la Atención de Solicitudes de Búsqueda de Orígenes de Personas Adoptadas*”, la cual tiene por objeto normar y establecer los lineamientos técnicos para la atención de las solicitudes de las personas adoptadas que buscan sus orígenes.
- viii. En efecto, existe un procedimiento a cargo del MIMP, que establece que el adoptado mayor de edad es el único autorizado para presentar la solicitud y, de manera excepcional, el menor de edad, siempre que cuente con la aprobación de sus padres adoptivos. En ambos casos, se requiere que el adoptado actúe movido por una necesidad real y sobre todo presente las condiciones psicoafectivas que le permitan enfrentar las emociones propias de conocer a su familia biológica.
- ix. Conforme es de verse, actualmente existe un procedimiento que regula el derecho del adoptado al conocimiento de sus orígenes biológicos, a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP, para lo cual el literal c) del numeral 6.1.2 de la citada Directiva General N° 009-2016-MIMP, establece que dentro del procedimiento de búsqueda de orígenes, se realiza la verificación a través de los servicios en línea del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, como principal fuente de información, así como, otros registros de entidades públicas a las cuales se tenga acceso.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 **Respecto de la opinión del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables señala que revisada la iniciativa, se advierte que la implementación de la misma supondría mayor



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

presupuesto público (contratación de personal para llevar a cabo la verificación de datos por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y desarrollo de actividades de apoyo por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, entre otras); por lo que, corresponde al legislador evaluar la propuesta normativa en el marco de lo establecido en el primer párrafo del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.

Esta asesoría discrepa respetuosamente con la opinión vertida por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, pues asume que la implementación de la propuesta supondría necesariamente dotar de mayores recursos tanto al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, lo cual no es necesariamente cierto.

En efecto, de lo que se trata es utilizar los recursos con los que actualmente trabajan. Es decir, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos hoy cuenta con recursos suficientes para realizar perfiles genéticos en el marco del cumplimiento del Decreto Legislativo 1398; norma que crea el banco de datos genéticos para la búsqueda de personas desaparecidas en el Perú, por lo cual no es necesario incremento de recursos económicos ya que se cuenta en la actualidad con recursos para hacer frente a lo propuesto por la iniciativa legislativa.

Ahora bien, en lo referente a las actividades de apoyo por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, debemos recordar que la Resolución Ministerial N° 120-2016-MIMP, que aprueba los Lineamientos técnicos para la Atención de Solicitudes de Búsquedas de Orígenes de Personas Adoptadas, ya otorga competencias de apoyo en procedimiento de búsqueda de orígenes a la Dirección de Capacitación y Registro de Información del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la cual se realiza en cinco etapas:

- a) En la etapa de evaluación de la solicitud de búsqueda de orígenes,
- b) En la etapa de búsqueda de datos referenciales en los expedientes administrativos de adopción,
- c) En la etapa de preparación y desarrollo de encuentro
- d) En la etapa de integración de la experiencia y vivencia y
- e) En la etapa de seguimiento de casos.

Como se puede apreciar, la Dirección de Capacitación y Registro de información del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ya viene colaborando con la búsqueda y ubicación de familiares de personas adoptadas, buscando, siempre que exista consenso en las partes, un reencuentro del adoptado con su familia de origen; por ello, el sector Mujer y Poblaciones Vulnerables puede utilizar los mismos recursos con que cuenta en esta etapa para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, sin irrogar gasto

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

adicional al erario público.

Asimismo, respecto a la opinión de la **Dirección General de Adopciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** respecto a que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables únicamente podría intervenir en el marco de sus competencias, es decir en aquellos procedimientos administrativos tramitados por la Dirección General de Adopciones a partir del 3 de octubre de 1998, por lo que se debe considerar agregar a la fórmula legal de este artículo tal precisión competencial.

Sobre el particular, debemos disentir de esta posición expresada por la Dirección General de Adopciones, pues si bien no cuentan con los expedientes administrativos de adopciones antes del 3 de octubre de 1998, según la Resolución Ministerial N° 120-2016-MIMP, que aprobó la Directiva General N° 009-2016-MIMP, que contiene los lineamientos técnicos para la atención de solicitudes de búsqueda de orígenes de personas adoptadas, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables orientan a los solicitantes sobre el procedimiento a seguir.

En efecto, de acuerdo con el numeral 6.1.2, literal b) de la Directiva general N° 009-2016-MIMP, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables debe actuar de la siguiente forma:

“b) Para la búsqueda de los expedientes se deberá tomar en cuenta el periodo en el cual se realizó el procedimiento administrativo de adopción:

b.1. Los procedimientos de adopción anteriores al periodo de 1996, tienen carácter judicial, por lo que se orientará al solicitante en el desarchivamiento judicial del expediente y se brindará la posibilidad de contar con el soporte psicológico correspondiente.

b.2. De corresponder el procedimiento administrativo de adopción al periodo 1996 y posteriores, deberá considerarse que el Archivo Central del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mantiene la custodia de los expedientes del proceso administrativo de adopción y del seguimiento post adoptivo.

Como se aprecia, las normas internas del propio Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se han encargado de desarrollar los pasos a seguir para dar cumplimiento a sus funciones de búsqueda de orígenes incluso cuando se trata de adopciones que no se han realizado mediante un procedimiento administrativo, razón por la cual, consideramos que este sector es el competente para dirigir la búsqueda de las familias de origen cuando así lo solicite un adoptado, ya sea que el procedimiento se realizó

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

administrativamente, judicialmente o irregularmente, pues de lo que se trata es de brindar facilidades a los peruanos que buscan a sus familiares biológicos.

5.2 Respeto de la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

La Dirección de Registro e Investigación Forense, destaca que no está claro quien está a cargo del proceso de búsqueda y ubicación de familias de origen y que no es relevante donde se tomen los muestras y se obtengan los perfiles genéticos; la regulación de este aspecto técnico se podría encargar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y de realizarse el procedimiento fuera del país, el costo podría ser asumido por el solicitante.

Sobre el particular debemos señalar que el proceso de búsqueda será competencia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ya que a la fecha cuenta con un procedimiento de búsqueda de personas adoptadas, regulado por la Resolución Ministerial N° 120-2016-MIMP, que aprueba los Lineamientos Técnicos para la Atención de Solicitudes de Búsquedas de Orígenes de Personas Adoptadas.

Adicionalmente, el Ministerio de Justicia se encargaría de la regulación del aspecto técnico y su contribución en la búsqueda se realizaría con la obtención y coincidencia de perfiles genéticos a través del banco de datos genéticos para la búsqueda de personas desaparecidas en el Perú.

Por su parte, **la Dirección de Atención y Acompañamiento**, propone incluir el siguiente párrafo, en el artículo 4 del proyecto de ley:

“Si la persona se encuentra en el Registro de Personas Desaparecidas, la Dirección de Atención y Acompañamiento de la Dirección de Búsqueda de Personas Desaparecidas se encarga de brindar el acompañamiento psicosocial, así como el apoyo material y logístico para garantizar el reencuentro familiar, de acuerdo a sus propias directivas”.

Recogemos el aporte brindado y se lo incluirá en el texto sustitutorio del pre dictamen.

Finalmente, **la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas**, señala que la iniciativa no menciona la entidad o sector que realizará la búsqueda o ubicación de aquellos peruanos mayores de edad, señalando que se debería definir la entidad que será la responsable de este mecanismo de ayuda estatal.

Señalan que la participación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en esta problemática, no debe ser de colaboración, sino de acción y liderazgo para que todos los peruanos adoptados que deseen conocer su origen y familia biológica puedan ser asistidos por dicho sector.

Coincidimos plenamente con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y esta propuesta estará reflejada en el texto sustitutorio del pre dictamen.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

5.3 Respeto de la opinión del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

El RENIEC señala que las denominadas en el proyecto como “adopciones irregulares”, no se encuentran vinculado como un acto pasible de inscripción en los Registros del Estado Civil, ni en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales- RUIPN, competencia del Registro Nacional de Identificación y estado Civil – RENIEC, conforme lo previsto por los artículos 177 a 183 de la Constitución y el artículo 2 y 7 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del RENIEC.

Por otro lado, señalan que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP, mediante Resolución Ministerial N° 120-2016-MIMP de fecha 23 de mayo de 2016, ha aprobado la Directiva General N° 009-2016-MIMP “*Lineamientos Técnicos para la Atención de Solicitudes de Búsqueda de Orígenes de Personas Adoptadas*”, la cual tiene por objeto normar y establecer los lineamientos técnicos para la atención de las solicitudes de las personas adoptadas que buscan sus orígenes.

Conforme es de verse, actualmente existe un procedimiento que regula el derecho del adoptado al conocimiento de sus orígenes biológicos, a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP, para lo cual el literal c) del numeral 6.1.2 de la citada Directiva General N° 009-2016-MIMP, establece que dentro del procedimiento de búsqueda de orígenes, se realiza la verificación a través de los servicios en línea del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, como principal fuente de información, así como, otros registros de entidades públicas a las cuales se tenga acceso.

Sobre lo opinado por el RENIEC debemos señalar que la propuesta normativa no incluye la participación de esta entidad, pues se trata de apoyar el reencuentro de personas que fueron adoptadas en forma irregular, razón por la cual, es necesario realizar perfiles genéticos con la ayuda del Banco de Datos Genéticos para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

En razón a lo expuesto, esta asesoría considera que la opinión del RENIEC no debe ser considerada vinculante ya que dicha institución no participaría directamente en la identificación de familiares que perdieron contacto entre los años 1980 y 2000.

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

La iniciativa complementa la Ley 30470, Ley de búsqueda de personas desaparecidas durante el periodo 1980 – 2000; el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, el Decreto Legislativo 1398; que crea el banco de datos

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

genéticos para la búsqueda de personas desaparecidas en el Perú; el Decreto Supremo 014-2018-JUS, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1398, Decreto Legislativo que crea el Banco de Datos Genéticos para la búsqueda de personas desaparecidas en el Perú y Resolución Ministerial N° 120-2016-MIMP, de fecha 23 de mayo de 2016, ha aprobado la Directiva General N° 009-2016-MIMP "Lineamientos Técnicos para la Atención de Solicitudes de Búsqueda de Orígenes de Personas Adoptadas.

La presente iniciativa busca regular un supuesto que no estaba contemplado en todas las normas antes notadas respecto a la búsqueda de los orígenes de personas adoptadas en forma irregular, utilizando para ello el banco de datos genéticos para la búsqueda de personas desaparecidas en el Perú.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Sin perjuicio del análisis de actores por separado, esta Comisión considera que la iniciativa no reviste un mayor gasto para el presupuesto público, en la medida que no se trata de implementar ninguna intervención que requiera de presupuesto adicional al ya contemplado para el Ministerio de Mujer y poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

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

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	
COSTOS	BENEFICIOS
<ul style="list-style-type: none"> Con los mismos recursos logísticos y humanos que ocupan en la atención de solicitudes de búsqueda de orígenes de personas adoptadas, deberán ahora dirigir la búsqueda de personas adoptadas irregularmente, sin generar gasto adicional al Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> Seguirán siendo el sector que se encarga de atender solicitudes de personas adoptadas que buscan sus orígenes.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	
COSTOS	BENEFICIOS
<ul style="list-style-type: none"> Con los mismos recursos logísticos y humanos con que actualmente cuenta el Banco de Datos Genéticos para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos brinda soporte en la búsqueda de peruanos adoptados entre los años 1980 y 2000. 	<ul style="list-style-type: none"> Se mantiene como el Banco de Datos Genéticos para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ampliando su competencia para ubicar también a familia de origen de personas adoptadas regular o irregularmente.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL	
COSTOS	BENEFICIOS
<ul style="list-style-type: none"> No generaría ningún costo en la medida que no se les otorga ninguna competencia bajo los alcances de la presente propuesta. 	<ul style="list-style-type: none"> No generaría ningún beneficio en la medida que no se les otorga ninguna competencia bajo los alcances de la presente propuesta.

PERUANOS ADOPTADOS QUE BUSCAN A SU FAMILIA DE ORIGEN	
COSTOS	BENEFICIOS
<ul style="list-style-type: none"> Tendrían que realizar su solicitud ante el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quienes luego de evaluar el caso pueden solicitar al Banco de Datos Genéticos para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que brinde su apoyo en la toma de muestras genéticas para verificar si existe coincidencias con las familias de origen. 	<ul style="list-style-type: none"> Tendrían un mecanismo adicional para ubicar a las familias de origen de las cuales salieron para ser adoptados posteriormente por familias nacionales o extranjeras.

FAMILIAS DE ORIGEN QUE DIERON UN HIJO EN ADOPCIÓN	
COSTOS	BENEFICIOS
<ul style="list-style-type: none"> Ante una solicitud realizada por un adoptado ante el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y estando de acuerdo, podrían brindar sus muestras genéticas para verificar coincidencias con el adoptado. 	<ul style="list-style-type: none"> Mecanismo permitiría a las familias de origen que así lo consideren ubicar a los hijos dados en adopción, siempre que exista acuerdo de ambas partes.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 5694/2022-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

LEY QUE PROMUEVE EL REENCUENTRO VOLUNTARIO DE FAMILIAS SEPARADAS ENTRE LOS AÑOS 1980 Y 2000

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la búsqueda, ubicación y reencuentro de familias que han dado en adopción a uno de sus integrantes entre los años 1980 y 2000, a fin de establecer un mecanismo de ayuda a los peruanos mayores de edad que fueron adoptados en dicho período y que busquen de manera voluntariamente sus orígenes para reencontrarse con sus familiares biológicos, siempre que exista consenso entre ambas partes.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación para casos de peruanos adoptados en forma regular o por acogimiento de hecho por familias peruanas o extranjeras entre los años 1980 y 2000. Para efectos de la presente ley, se entiende por el término “acogimiento de hecho” a la ‘acción por la cual una persona con vínculo familiar o sin él, sin contar con título jurídico ni obligación legal, asumió de manera voluntaria, continua y transitoria las obligaciones de cuidado y protección de un niño o adolescente’.

Artículo 3. Responsabilidad y acciones

- 3.1. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), en su condición de ente rector de la Política Nacional de Adopciones, es la entidad responsable de implementar la presente ley.
- 3.2. El MIMP asume y dirige la búsqueda, ubicación y reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000, cautelando el derecho de los adoptados y las familias de origen de reencontrarse en forma voluntaria.

Artículo 4. Lineamientos generales

- 4.1. La persona adoptada o en condición de acogimiento de hecho que tenga la necesidad de buscar sus orígenes presenta una solicitud de búsqueda de orígenes ante el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).
- 4.2. El MIMP, luego de evaluar y aceptar la solicitud referida en el párrafo 4.1, implementa las siguientes acciones:
 - a) Si la adopción del solicitante se realizó mediante un procedimiento administrativo a partir del año 1996, inicia el procedimiento establecido para estos casos.
 - b) Si la adopción del solicitante se realizó antes de 1996 mediante un procedimiento judicial, el MIMP asume competencia para solicitar al Poder Judicial el desarchivamiento judicial del expediente de adopción a fin de obtener los datos estrictamente necesarios para atender la solicitud.
 - c) Si el solicitante se encuentra en la condición de acogimiento de hecho, de acuerdo a lo previsto en la presente ley, el MIMP solicita al Ministerio de Justicia y Derecho Humanos (Minjus) su colaboración mediante la búsqueda en el

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

- Banco de Datos Genéticos y en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y de Sitios de Entierro para determinar si existen relaciones de parentesco entre el perfil genético del solicitante y los perfiles genéticos existentes en dicho banco, para contribuir con la identificación de la familia biológica y orígenes del solicitante.
- d) El Minjus, ante el pedido del MIMP, dispone la toma de muestras necesarias del solicitante para obtener los perfiles genéticos. Excepcionalmente, las muestras biológicas pueden tomarse fuera del territorio nacional.
- 4.3. Con los resultados obtenidos de las acciones referidas en el párrafo 4.2, el MIMP implementa las acciones necesarias para la preparación y desarrollo del reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000, brindando el acompañamiento psicosocial, así como el apoyo material y logístico para garantizar el reencuentro familiar.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Financiamiento

La aplicación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, reglamentará la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

TERCERA. Adecuación de normas

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, adecuará la Directiva General 009-2016-MIMP “Lineamientos Técnicos para la Atención de Solicitudes de Búsqueda de Orígenes de Personas Adoptadas”, aprobada mediante Resolución Ministerial 120-2016-MIMP, a lo dispuesto por la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

Dese cuenta.

Sala de Sesiones del Congreso de la República
Lima, 28 de febrero de 2024

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5694/2023-CR, que propone la Ley que promueve el reencuentro voluntario de familias separadas entre los años 1980 y 2000.

[Siguen firmas ...]