

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Dictamen 16

Señora presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia la siguiente legislativa:

| Proyecto de Ley | Proponente | Grupo Parlamentario | Denominación de la Propuesta Legislativa |
|-----------------|-----------------------|--------------------------|---|
| 4246/2022-CR | Magaly Ruiz Rodríguez | Alianza Para el Progreso | Ley que declara de necesidad e interés nacional la prioridad y celeridad en la atención de las investigaciones tutelares por desprotección familiar de niñas, niños y adolescentes, en instancias fiscales, judiciales y administrativas. |

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de la Mujer y familia, en su Sexta Sesión Extraordinaria, del 17 de noviembre de 2023, realizada en la **modalidad mixta**, en la Sala "Carlos Torres y Torres Lara" del edificio Víctor Raúl Haya de la Torres del Congreso de la República [**presencial**] y en la sala de reuniones de la plataforma¹ de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD** aprobar² el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4246/2022-CR, mediante el cual se propone la *Ley que declara de interés nacional la celeridad de los procedimientos y procesos tutelares por riesgo y desprotección familiar de los niños y adolescentes en el marco del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos*, con el **voto A FAVOR (10) de los congresistas: Agüero Gutiérrez, María**

¹ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de Microsoft Teams.

² Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por **UNANIMIDAD**, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

Antonieta (PL); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-JPP)³; Palacios Huamán, Margot (PL); Córdova Lobatón, María Jessica (AvP); Portero López, Hilda Marleny (AP); López Morales, Jeny Luz (FP); Juárez Calle, Heidi Lisbeth (PP); Luque Ibarra, Ruth (JPP); Vásquez Vela, Lucinda (BMCN); y, Jáuregui Martínez de Agüayo, Milagros (RP).

No estaba presente (2) durante el proceso de votación la congresista: *Torres Salinas, Rosío (APP) y Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP);*

Presentaron **licencia los congresistas (3)**: *Ramírez García, Tania Estefany (FP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); y Muñante Barrios; Alejandro (RP).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procesales

Los proyectos de ley fueron presentados e ingresados a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte conforme se aprecia en el detalle siguiente:

| Proyecto de Ley | Fecha de Presentación | Fecha de ingreso | Comisión |
|-----------------|-----------------------|------------------|-------------------|
| 4246/2022-CR | 14/02/2023 | 17/02/2023 | • Mujer y Familia |

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República.

1.2. Contenido de las iniciativas y exposición del problema que se pretende resolver

1.2.1 El Proyecto de Ley 4246/2022-CR tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la prioridad y celeridad en la atención de las investigaciones tutelares por desprotección familiar de niñas, niños y adolescentes, en instancias fiscales, judiciales y administrativas, con el objeto que el Estado garantice las intervenciones oportunas y la protección integral en todos los procedimientos para evitar la

³ Solo para constancia en el Acta se registra el voto a favor de la congresista Nieves Esmeralda Limachi Quispe, expresada mediante el chat de la plataforma a horas 12:05.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

institucionalización prolongada y permita la restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes, con celeridad, oportunidad, diligencia excepcional y profesionalización.

En ese sentido, se señala en la exposición de motivos que, el Código de los Niños y Adolescentes, señala que, respecto a la jurisdicción, establece que la potestad jurisdiccional del Estado en materia familiar se ejerce por las Salas de Familia, Juzgados de Familia y de Paz Letrado en los asuntos que la Ley determina. En el mismo sentido, el artículo 136 del mismo cuerpo normativo, señala que, el Juez es el director del proceso y como tal, le corresponde la conducción, organización y desarrollo del debido proceso, asimismo, imparte ordenes y resuelve procesos en materias de contenido civil, tutelar y de infracciones, en la que interviene según su competencia y resuelve de manera definitiva la situación jurídica de los niños y adolescentes, respecto de quienes debe atender sus derechos, libertades e intereses para garantizar su desarrollo integral.

Respecto a la actuación del Ministerio Público, el Código de los Niños y Adolescentes, señala que, las fiscalías de familia tienen por función primordial velar por el respeto de los derechos y garantías del niño y del adolescente, promoviendo de oficio o a petición de parte las acciones legales, judiciales o extrajudiciales correspondientes.

Adicionalmente, la Ley N° 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño, fija las medidas esenciales para sustentar cualquier procedimiento judicial o administrativo para garantizar el interés superior de niñas, niños y adolescentes en los procesos y procedimientos en los que están inmersos sus derechos. Dicha norma insta a los operadores del Sistema de Atención y Protección, de nivel administrativo y judicial, a brindar atención diferenciada y especializada a los posibles conflictos entre el interés superior de menores de edad, desde el punto de vista individual y los de un grupo de los niños en general, los cuales deben resolver caso por caso, sopesando cuidadosamente los intereses de todas las partes y encontrando una solución adecuada.

En ese sentido, se aprecia que existen diversas situaciones que afectan los derechos de los niños y adolescentes como el abandono, la violencia, entre otros. Al respecto, el Programa Nacional AURORA ha reportado un

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

total de 2 millones de casos de violencia contra niños y adolescentes desde el año 2018 al 2022.

Por ello, se señala que es necesario desarrollar una propuesta que permita evidenciar la necesidad pública e interés nacional de brindar prioridad y celeridad a la atención de las investigaciones tutelares por desprotección familiar de niños y adolescentes en instancias fiscales, judiciales y administrativas.

Opiniones solicitadas y recibidas

1.3.1 Opiniones solicitadas

Se efectuaron pedidos de opinión a las siguientes instituciones:

| Proyecto de Ley | Oficio | Institución | Fecha |
|-----------------|-----------------------|--|------------|
| 4246/2021-CR | 0360-2022-2023-CMF/CR | Fiscalía de la Nación | 22/02/2023 |
| | 0361-2022-2023-CMF/CR | Poder Judicial | |
| | 0362-2022-2023-CMF/CR | Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables | |
| | 0587-2022-2023-CMF/CR | Fiscalía de la Nación | 17/05/2023 |
| | 0588-2022-2023-CMF/CR | Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables | |
| | 0071-2023-2024-CMF/CR | Fiscalía de la Nación | 07/09/2023 |
| | 0072-2023-2024-CMF/CR | Poder Judicial | |

1.3.2 Sumilla de las opiniones ciudadanas y técnicas recibidas

1.3.2.1. Sobre el Proyecto de Ley 4246/2022-CR

- **El Ministerio de la Mujer**, mediante Oficio D001527-2023-MIMP-SG, de fecha 08 de agosto de 2023, remite su opinión técnica legal, la cual concluye que la propuesta **resulta viable**, formulando las siguientes observaciones:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

- En relación al problema público planteado por el proyecto de ley, el Comité de los Derechos del Niño, realizó recomendaciones al Estado Peruano, referidas al entorno familiar y alternativas de cuidado, a fin que nuestra legislación esté en consonancia con las “Directrices sobre las modalidades alternativa de cuidados de los niños”, para apoyar los esfuerzos para que las niñas, niños y adolescentes estén bajo el cuidado y la protección de su familia. Por ello, se realizaron acciones para mejorar la actuación protectora del Estado a favor de los niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos a través del Decreto Legislativo 1297, el cual ha establecido los plazos para las evaluaciones, actuaciones y diligencias a realizarse, la protección, el ejercicio de derecho de los niños y adolescente a emitir su opinión en cualquier estado de los procedimientos por riesgo o desprotección familiar, los derechos y deberes de los padres, las medidas de protección en cada procedimiento y su plazo de duración, así como las causales que ponen fin a los procedimientos citados, todos ellos con fundamento en la Convención sobre los Derechos del Niño.
- No obstante, es necesario desconcentrar el servicio a nivel nacional a fin de que este servicio especializado llegue a toda la población objetivo de manera adecuada y pueda cumplir con la atención de sus necesidades, lo que exige a su vez contar con otros servicios donde se pueda aplicar la medida de protección, sea en los procedimientos por riesgo o en los procedimientos por desprotección familiar, por lo que, también se debe comprender como responsables de una adecuada atención para esta población, al Ministerio de Salud, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a la Policía Nacional del Perú, a los Gobiernos Regionales y Locales, entre otros, de manera que se asegure una oportuna y adecuada atención.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Convención Derechos del Niño.
- Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes.
- Ley 26518, Ley de Creación del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y el Adolescente.
- Resolución Ministerial 208-2021-MIMP, Reglamento de Organización

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

y Funciones del MIMP.

- D.S. 001-2012-MIMP, Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021.
- Ley 30362, Ley que eleva a rango de ley el Decreto Supremo núm. 001-2012-MIMP y declara de interés nacional y preferente atención la asignación de recursos públicos para garantizar el cumplimiento del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia - PNAIA 2012-2021.
- Decreto Supremo 003-2005-MIMDES, Aprueban reglamento de Funciones del MIMDES como Ente Rector del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y Adolescente.
- Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Decreto Supremo 001-2018-MIMP, Reglamento del Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño

III. ANALISIS

3.1 Análisis Técnico

a) Problemática Identificada

El Perú se encuentra adscrito a innumerables tratados a favor de la infancia y sobre todo, a la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, es que se ha implementado a nivel nacional diferentes normas a favor de la protección integral de los Niños, Niñas y Adolescentes; entre los más destacados son el Código de los Niños y Adolescentes, y el Decreto Legislativo 1297 para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.

Es importante mencionar que, cuando un niño o adolescente en territorio nacional se encuentra en situación de riesgo por desprotección o en desprotección familiar, el Estado Peruano adopta medidas de protección instauradas en el Decreto Legislativo 1297 para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCION FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

Al respecto, se tendrá como configuradas dichas situaciones cuando se vulneren sus derechos fundamentales y/o sean expuestos a circunstancias que afecten su desarrollo emocional, cognitivo y conductual con normalidad. Sin embargo, es relevante poner de manifiesto que la protección que brinda el ordenamiento peruano no resulta, en la realidad, aplicarse de la manera en la que la ley lo indica. Han surgido problemas para ejecutar en la práctica las medidas de protección que han sido establecidas por ley para proteger de manera íntegra al niño, niña y adolescente.

Estas medidas son el Acogimiento Familiar, el Acogimiento Institucional y el Acogimiento de Hecho. Esta situación nos coloca en la perspectiva de que es necesario desarrollar propuestas de mejora para plasmar cambios evidentes en el desarrollo de los planes de trabajo que se determinen a favor de los niños, niñas y adolescentes. Puesto que, con el apoyo de las entrevistas y encuestas realizadas a las instituciones y profesionales especializados fue posible comprender los motivos por los cuales la ley no se ajusta a las condiciones humanas, materiales y económicas con las que se cuenta en la actualidad. En función de aquello, es que en la presente tesis se aborda todas aquellas cuestiones

En la realidad social que actualmente vivimos se logra evidenciar diferentes circunstancias que determinan la situación de desprotección familiar de los niños, niñas y adolescentes peruanos; puesto que son diversas las ocasiones en las que aquéllos son víctimas de acontecimientos que vulneran su integridad por parte de las personas que resultan ser garantes de sus derechos, tales como: la violencia física, psicológica y/o sexual, la mendicidad, la vida en calle, el descuido o el abandono. Con ello, queda constancia que, pese a la instauración del principio del interés superior del niño en el ordenamiento jurídico peruano, existen a la fecha muchos casos denunciados en los cuales los niños, niñas y adolescentes son víctimas de vulneraciones dentro de su propio núcleo familiar.

Ante ello, el Estado Peruano ha instaurado figuras jurídicas e instituciones que velan por el cuidado y protección íntegra de los derechos los niños, niñas y adolescentes, buscando así tutelar y protegerlos a través de la implementación de las medidas de protección, como lo son el acogimiento familiar, el acogimiento institucional y el acogimiento de hecho.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

Por otro lado, es importante señalar que la Convención de los Derechos del Niño, señala en su artículo 9 la actuación que deben adoptar los Estados en los casos de riesgo o desprotección familiar:

- “1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando estos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.
2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.
3. Los Estados partes respetaran el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior de niño”.

A nivel regional y local, operadores del sistema de protección y otros servidores públicos continúan demandando la falta de lineamientos, protocolos, asistencia técnica y presupuesto para realizar sus funciones. Ello evidencia, por un lado, la disposición de profesionales y técnicos de revertir la situación de violencia que afecta a miles de niñas, niños y adolescentes. Por otro lado, persisten serias deficiencias en la gestión pública y se sigue observando la falta de voluntad política para garantizar el ejercicio de derechos de este grupo de la población.

Por su parte, el Código de los Niños y Adolescentes establece que el MIMP dirige el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente (SNAINA) como ente rector. Así, el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del MIMP⁴ dispone que este ministerio es la entidad pública competente en materia de promoción y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. En esa línea, el Viceministerio de Poblaciones Vulnerables tiene entre sus funciones la supervisión de las acciones de fortalecimiento de las

⁴ Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N.º 003-2012-MIMP publicado el 27 de junio de 2012 y modificado por Decreto Supremo N.º 002-2015-MIMP, publicado el 12 de mayo de 2015.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

familias y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como promover el cumplimiento de los compromisos, tratados, programas y plataformas de acción en materia de niñez y adolescencia y hacer el seguimiento correspondiente; en tanto que la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, dependiente de este viceministerio, es el órgano de línea responsable de proponer, dirigir, articular, implementar, supervisar, monitorear y evaluar las políticas, normas, planes, programas y proyectos en el campo de la niñez y la adolescencia para contribuir a su bienestar y desarrollo integral, atendiendo especialmente aquellos en situación de riesgo, discriminación, violencia y vulnerabilidad.

Respecto a el Interés Superior del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño precisa en su artículo 4 que, los gobiernos deben hacer que se cumplan todos los derechos del niño recogidos en la Convención y ayudar a las familias a garantizar estos derechos, asimismo en su artículo 8 establece que, las autoridades tienen la obligación de proteger las relaciones familiares de todos los niños y finalmente su artículo 9 determina que ningún niño o niña debe ser separado de sus padres, a menos que sea por su propio bien.

En ese sentido, es relevante mencionar que, la Observación General⁵ N°14 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, desarrolla el principio del interés superior del niño, determinando que es primordial efectuar una evaluación y determinación del interés superior del niño ante una posible separación del niño y sus padres, en razón de que la familia es la unidad fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y el bienestar de sus miembros, en particular de los niños, entendiéndose como miembros de la familia a los padres biológicos, adoptivos o de acogida o bien la familia extensa.

Por otro lado, dicha observación menciona que, evitar la separación familiar y salvaguardar la unidad familiar es fundamental dentro del régimen de protección del niño, por lo que la separación de sus padres, solo debería aplicarse como último recurso, y en todo caso el Estado debe proporcionar apoyo a los padres para que cumplan con sus responsabilidades parentales y restablecer o aumentar la capacidad de la familia para cuidar del niño; por consiguiente, los

⁵ <https://www.plataformadeinfancia.org/derechos-de-infancia/observaciones-generales-comite-derechos-del-nino/>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

responsables de la toma de decisiones deben velar por que el niño mantenga los lazos y la relación con sus padres y su familia, salvo que ello contravenga el interés superior del niño.

Asimismo, la observación citada resalta que para los niños es necesario establecer un vínculo con sus cuidadores a una temprana edad y de ser dicho vínculo el apropiado, tiene que mantenerse a lo largo de los años y de esa forma brindar al niño un entorno estable y seguro, siendo que el enfoque del interés superior del niño incluye evaluar la seguridad y la integridad del niño.

En ese mismo sentido, con sentencia N° 04937-2014-PHC/TC⁶ de fecha 15 de enero de 2019, el Tribunal Constitucional señaló que, se debe considerar el principio del interés superior del niño cada vez que se adopten decisiones que los tengan como destinatarios; dicho deber comprende a toda institución privada o pública.

De igual forma el Tribunal Constitucional precisa que, es primordial respetar el interés superior del niño al momento de decidirse sobre su desarrollo, por lo que la actuación de los involucrados en la decisión sobre el ambiente en que se desarrollará el niño debe ser garantista, y siempre debe estar dirigida a que el niño crezca con en un ambiente de afecto, seguridad y responsabilidad, el cual debe ser apropiado para el desarrollo de su personalidad y desenvolvimiento.

Así también, en la sentencia citada, el referido Tribunal ha efectuado pronunciamiento sobre el derecho del niño a tener una familia, indicando que este es un derecho constitucional implícito, con sustento en el principio-derecho de dignidad de la persona humana y en los derechos a la vida, a la identidad, a la integridad personal, al libre desarrollo y bienestar establecidos en los artículos 1 y 2, inciso 1, de la Constitución Política del Perú.

Información oficial sobre niños, niñas y adolescentes en riesgo o desprotección

El Perú está atravesando los peores escenarios de violencia contra niños, niñas y adolescentes a nivel nacional, y datos oficiales del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) lo corroboran.

⁶ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/04937-2014-HC.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

- **Casos de niños menores de cinco años atendidos por los Centros de Emergencia Mujer (CEM)**

En los Centros de Emergencia Mujer (CEM) del año 2014 al 2021 se vienen acrecentando la atención de casos de menores de cinco (05) años, en el 2021 se ha triplicado a más el número de casos con relación al 2014, ver Tabla N° 01:

| Años | Edades | | |
|---|--------|--------|--------|
| | 0-05 | 06-11 | 12-17 |
| 2022 (abril) | 2,760 | 5,978 | 8,509 |
| 2021 | 8,552 | 18,499 | 25,053 |
| 2020 | 6,438 | 13,045 | 16,178 |
| 2019 | 10,032 | 21,684 | 23,849 |
| 2018 | 7,489 | 16,469 | 17,851 |
| 2017 | 5,471 | 12,390 | 12,820 |
| 2016 | 3,940 | 9,245 | 9,854 |
| 2015 | 3,385 | 8,183 | 8,078 |
| 2014 | 2,460 | 6,334 | 6,785 |
| Fuente: Datos del MIMP ⁷ Elaboración propia | | | |

- **Casos de niños menores de cinco años atendidos por los Servicios de Urgencia**

Así, también menores de cinco (05) años son atendidos por el Servicio de Atención Urgente (SAU), que es parte del Programa Nacional Aurora, que tiene como objetivo la atención de urgencia de casos de violencia familiar, sexual y otros de alto riesgo social.

De enero a abril del 2022, se han registrado 215 casos de atención para menores de cinco (05) años, ver Tabla N°02:

| Años | Edades | | |
|---|--------|-------|-------|
| | 00-05 | 06-11 | 12-17 |
| 2022 (abril) | 215 | 396 | 550 |
| 2021 | 802 | 1234 | 1535 |
| 2020 | 924 | 1415 | 1452 |
| Fuente: Datos del MIMP ⁸ Elaboración propia | | | |

⁷ <https://www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-atencion-a-la-violencia.php>

⁸ <https://www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-atencion-a-la-violencia.php>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

- **Casos de niños menores de cinco años atendidos por los Centros de Acogida Residencial (CAR)**

Según descripción del MIMP, el CAR es un servicio brindado por el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) dirigido a niñas, niños y adolescentes de 0 a 18 años de edad, que se encuentran en estado de abandono y/ o riesgo social, remitidos por la Dirección de Protección Especial (DPE).

Se visualiza la cantidad de menores de cinco (05) años de edad, se encuentran en los centros de acogida residencial a nivel nacional, ver Tabla N° 03:

| Años | Edades | | | |
|--------------|--------|------|-------|-------|
| | 0-01 | 0-05 | 06-11 | 12-17 |
| 2022 (abril) | 35 | 106 | 253 | 1,095 |
| 2021 | 38 | 147 | 300 | 1,373 |
| 2020 | 29 | 158 | 319 | 1,388 |
| 2019 | 60 | 206 | 447 | 1,798 |
| 2018 | 53 | 181 | 470 | 1,606 |
| 2017 | 104 | 182 | 513 | 1,788 |
| 2016 | 134 | 181 | 606 | 1,853 |
| 2015 | 50 | 113 | 368 | 1,028 |
| 2014 | 32 | 127 | 295 | 854 |

Fuente: Datos del MIMP⁹
Elaboración propia

Es importante acotar, que esta información solo contemplaría los CAR del INABIF, no se están consignado los CAR administrados por otras instancias, lo cual acrecentaría estas cifras de forma alarmante.

- **Casos de niños menores de cinco años atendidos por en los Centros de Acogida Residencial de Urgencia**

Según descripción del MIMP, los Centros de Acogida Residencial de Urgencia brindan ayuda a las niñas, niños y adolescentes que son separados inmediatamente de sus familias, acogiéndolos temporalmente mientras se dictan las medidas de protección más idóneas.

Solo en el año 2021 se atendieron a 72 casos de menores de cinco (05) años en los CAR de urgencia, ver Tabla N° 04:

⁹ <https://www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-btn-anna.php>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

| Años | Edades | | | | |
|--------------|--------|------|-------|-------|-----|
| | 0-01 | 0-05 | 06-11 | 12-17 | 18+ |
| 2022 (abril) | 11 | 27 | 40 | 155 | 3 |
| 2021 | 14 | 58 | 127 | 355 | 37 |
| 2020 | 9 | 31 | 64 | 249 | 36 |
| 2019 | 10 | 71 | 136 | 512 | 88 |

Fuente: Datos del MIMP¹⁰ -Elaboración propia

- **Casos de niños menores de cinco años, ingresados y evaluados por una Unidad de Protección Especial (UPE)**

Según descripción del MIMP, la UPE actúa en el procedimiento por desprotección familiar de los niños, niñas y adolescentes.

En el año 2021 ingresaron 5,848 casos de menores de cinco (05) años de edad, ver Tabla N° 05:

| Años | Edades | | | |
|--------------|--------|-------|-------|--------|
| | N° UPE | 1-05 | 06-11 | 12-17 |
| 2022 (abril) | 25 | 1,939 | 2,699 | 4,304 |
| 2021 | 25 | 5,848 | 8,363 | 12,734 |
| 2020 | 25 | 4,603 | 5,650 | 7,355 |
| 2019 | 17 | 6,938 | 8,791 | 13,207 |
| 2018 | 16 | 4,047 | 5,179 | 7,995 |
| 2017 | 8 | 3,164 | 3,761 | 5,192 |
| 2016 | 8 | 3,235 | 4,127 | 5,162 |
| 2015 | 6 | 2,396 | 4,048 | 5,525 |
| 2014 | | 1,437 | 1,792 | 2,833 |

Fuente: Datos del MIMP¹¹
Elaboración propia

Con relación a los niños y niñas menores de cinco (05) años de edad, evaluados por una Unidad de Protección Especial (UPE) se registró 5,316 casos en el año 2021, ver Tabla N° 06:

| Años | Edades | | | |
|--------------|--------|-------|-------|--------|
| | N° UPE | 1-05 | 06-11 | 12-17 |
| 2022 (abril) | 25 | 1,753 | 2,111 | 3,582 |
| 2021 | 25 | 5,316 | 7,550 | 11,628 |
| 2020 | 25 | 4,111 | 5,039 | 6,659 |
| 2019 | 17 | 6,034 | 7,633 | 4,237 |
| 2018 | 16 | 3,376 | 4,237 | 6,760 |
| 2017 | 8 | 2,383 | 2,810 | 3,678 |
| 2016 | 8 | 3,244 | 4,490 | 5,275 |
| 2015 | 6 | 1,591 | 2,067 | 2,677 |

Fuente: Datos del MIMP¹²
Elaboración propia

¹⁰ <https://www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-btn-nna.php>

¹¹ <https://www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-btn-nna.php>

¹² <https://www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-btn-nna.php>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

- **Casos de niños menores de cinco años, que han sido atendidos por el Programa Nacional AURORA, según tipo de violencia: Económica, Psicológica, Física y Sexual**

Con relación al portal estadístico del Programa Nacional Aurora¹³, se observa que en el 2020 se han suscitado 713 casos de violencia sexual contra niños menores de cinco (05) años, 910 casos el 2021 y de enero a abril del 2022 se reporta la cifra de 292 casos, ver Tabla N° 07:

| | Tipo de Violencia | Total | | 0-5 años | | 6-11 años | | 12-17 años | |
|--------------|--------------------------|--------------|-------|-----------------|------|------------------|------|-------------------|------|
| | | N | % | N | % | N | % | N | % |
| 2020 | Tipo de Violencia | Total | | 0-5 años | | 6-11 años | | 12-17 años | |
| | Economía | 157 | 0 | 54 | 1% | 53 | 0% | 50 | 0% |
| | Psicológica | 15,447 | 43 | 3,466 | 54% | 6,397 | 49% | 5,584 | 35% |
| | Física | 10,475 | 29 | 2,205 | 34% | 3,733 | 29% | 4,537 | 25% |
| | Sexual | 9,582 | 27 | 713 | 11% | 2,862 | 22% | 6,007 | 3% |
| | Total | 35,661 | 100 | 6,438 | 100% | 13,045 | 100% | 16,178 | 100% |
| 2021 | Tipo de Violencia | Total | | 0-5 años | | 6-11 años | | 12-17 años | |
| | Economía | 278 | 0.6% | 96 | 1% | 109 | 1% | 73 | 0% |
| | Psicológica | 20,556 | 39.6% | 4,414 | 52% | 8,498 | 46% | 7,644 | 31% |
| | Física | 15,636 | 29.9% | 3,132 | 37% | 5,611 | 30% | 6,893 | 28% |
| | Sexual | 15,634 | 29.9% | 910 | 11% | 4,281 | 23% | 10,443 | 42% |
| | Total | 52,104 | 100% | 8,552 | 100% | 18,499 | 100% | 25,053 | 100% |
| 2022 (Abril) | Tipo de Violencia | Total | | 0-5 años | | 6-11 años | | 12-17 años | |
| | Economía | 95 | 0.6% | 31 | 1% | 38 | 1% | 26 | 0 |
| | Psicológica | 6,579 | 38.1% | 1,474 | 53% | 2,727 | 46% | 2,378 | 28% |
| | Física | 4,976 | 28.9% | 963 | 35% | 1,737 | 29% | 2,276 | 27% |
| | Sexual | 5,597 | 32.5% | 292 | 11% | 1,476 | 25% | 3,829 | 45% |
| | Total | 17,247 | 100% | 2,760 | 100% | 5,978 | 100% | 8,509 | 100% |

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
Elaboración Propia

- **Casos de niños menores de cinco años, que son residentes en un CAR a nivel nacional**

Según documento del MIMP¹⁴ del 2018, a efectos de conocer la situación de los Centros de Atención Residencial, informa de las supervisiones realizadas a los referidos centros durante el 2016, que el número de CAR a nivel nacional son de 281 entre públicos y privados, de los cuales 94 centros se encuentran

¹³ <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/boletines/>

¹⁴ <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2018/Febrero/10/EXP-DS-001-2018-MIMP.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

administrados por las municipalidades, sociedades de beneficencia pública, gobierno regional e INABIF.

Así mismo, muestra que, en el año 2016, se obtuvo la cifra de 8,421 residentes en total, de los cuales 1,387 son menores de cinco (05) años, ver Tabla N° 08:

| Edad | M | H | Total |
|------------------|-------------|-------------|-------------|
| 0-3 | 425 | 380 | 805 |
| 4-5 | 304 | 278 | 582 |
| 6-11 | 1447 | 1410 | 2857 |
| 12-17 | 2163 | 1622 | 3785 |
| Sub Total | 4339 | 3690 | 8029 |
| 18 a más | 168 | 224 | 392 |
| Total | 4507 | 3914 | 8421 |

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en adelante UNICEF¹⁵ señala que *“Múltiples investigaciones han demostrado que vivir en un albergue produce efectos perversos en el desarrollo físico, educativo y emocional. Se estima que por cada año que una niña o niño menor de 3 años vive en un albergue, pierde 4 meses en su desarrollo”*, por lo que resaltan que es responsabilidad del Estado brindar las soluciones correspondientes a fin de que el niño o niña pueda desarrollarse en otra familia, siendo que la vida en un albergue no puede constituir una solución; y que dicha alternativa solo debe ser limitada a casos excepcionales y por períodos muy cortos.

De igual forma, la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 150¹⁶, elaborado por la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia (2010), indica que los niños que son acogidos dentro de un albergue experimentan una sensación de reglas impuestas, rutina y monotonía, que finalmente genera la sensación de encierro.

Asimismo, en dicho informe se menciona que de las entrevistas efectuadas a los niños, niñas y adolescentes se concluye que dicha sensación no se refiere únicamente a una restricción de la libertad individual, es decir, libertad para salir, sino que los niños, niñas y adolescentes sienten que existe una restricción que afecta a su libre desarrollo, su integridad psicológica y moral, al sentir que no tienen libertad de hacer manifestar y lo que anhelan.

¹⁵ <https://www.unicef.org/peru/historias/vida-en-familia-y-no-en-albergues>

¹⁶ <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe-150-2010.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

Distintas investigaciones han demostrado, *“que los primeros años de vida, y en particular desde el embarazo hasta los 3 años, los niños necesitan nutrición, protección y estimulación para que su cerebro se desarrolle correctamente. Los progresos recientes en el campo de la neurociencia aportan nuevos datos sobre el desarrollo cerebral durante esta etapa de la vida. Gracias a ellos, sabemos que, en los primeros años, el cerebro de los bebés forma nuevas conexiones a una velocidad asombrosa, según el Centro para el Niño en Desarrollo de la Universidad de Harvard, más de 1 millón cada segundo, un ritmo que nunca más se repite”*, así lo indica UNICEF¹⁷.

Así también UNICEF¹⁸ resalta que la *“exposición frecuente o prolongada a situaciones de estrés extremo —como en casos de abandono y maltrato— puede activar sistemas de respuesta biológica que, sin la protección adecuada de un adulto, causan estrés tóxico, el cual puede interferir en el desarrollo cerebral. A medida que el niño va creciendo, el estrés tóxico puede acarrear problemas físicos, mentales y conductuales en la edad adulta.”* Asimismo, esta organización indica que *“Los descuidos y la inacción tienen un alto precio y comportan consecuencias a largo plazo para la salud, la felicidad y las capacidades para obtener ingresos cuando estos niños alcanzan la edad adulta. También contribuyen a perpetuar los ciclos internacionales de pobreza, desigualdad y exclusión social”*

La propia Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 – PNMNNA¹⁹ refiere que los *“malos tratos infantiles, especialmente negligencia y el abandono, privan a las niñas y niños pequeños de los cuidados, las atenciones y los estímulos que necesitan para sus cerebros, por ende, los privan del desarrollo de su mente. Por otra parte, el estrés resultante de estas mismas carencias y, sobre todo, cuando estas van asociadas a maltrato físico, maltrato psicológico como rechazo activo y/o abusos sexuales, agravan el daño y deterioro cerebral.”* (pág., 73).

Por su parte, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables²⁰ expresa que la *“adopción es una medida legal de protección definitiva para niñas, niños y adolescentes (NNA) declarados judicialmente en estado de desprotección*

¹⁷ <https://www.unicef.org/es/desarrollo-de-la-primera-infancia>

¹⁸ <https://www.unicef.org/es/desarrollo-de-la-primera-infancia>

¹⁹ <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/PNMNNA-2030.pdf>

²⁰ <https://www.mimp.gob.pe/homemimp/direcciones/adopciones/que-es-adopcion.php>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

familiar y adoptabilidad. Es una manera de garantizar su derecho a vivir en una familia idónea, debidamente protegidos y amados con las mejores condiciones de crianza para desarrollarse integralmente”.

En ese sentido, para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones debe en la medida de lo posible, saber cuándo el bienestar de un niño está amenazado y es necesaria su intervención estatal. La obligación de tener en cuenta los derechos y responsabilidades que tiene los padres y otros representantes legales para con el niño, no impide que, en algunas ocasiones, el Estado deba intervenir sin el consentimiento de estos, tal es el caso de abandono o malos tratos²¹ hacia un niño, situaciones que no solo son responsabilidad de observancia y acción por parte del uno y otro poder del Estado, sino de los tres en su conjunto.

Por ello, es importante tener en consideración que el reconocimiento de la especificidad de los derechos de los niños y adolescente, tanto por el derecho internacional como el derecho de interno de nuestro país, implica también la generación de responsabilidad tanto para el Estado Peruano como para los particulares, por lo que, su desconocimiento o vulneración origina la correspondiente investigación y sanción contra quienes resulten responsables, labor encomendada no solo al Poder Judicial de nuestro país, sino también al Poder Legislativo en aras de la función de fiscalización y control político del que está investido.

Queda claro entonces que, las flagrantes afectaciones a los derechos humanos de la infancia y adolescencia no provienen únicamente de los defectos de las políticas públicas o normatividad vigente sobre la materia, sino más bien de su efectividad, la que se encuentra vinculada a problemas de interpretación y aplicación de la norma por parte de los operadores públicos y privados, así como la ausencia de una necesaria fiscalización y falta de celeridad en los procedimientos y proceso de riesgo y desprotección familiar. Estas situaciones se presentan fundamentalmente debido a que la sociedad persiste en ideas o estereotipos, como el continuar percibiendo a las cuestiones vinculadas a los derechos de la infancia y adolescencia como una suerte de derechos “menores”.

²¹ Placido Vilcachagua, Alex F. Manual de Derechos de los niños, niñas y adolescentes. Instituto Pacifico S.A.C. 1era Ed Julio 2015. Pag. 231.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

b) Propuesta Normativa

En ese sentido, la propuesta legislativa apunta a que se declare de necesidad pública e interés nacional la prioridad y celeridad en la atención de las investigaciones tutelares por desprotección familiar de niñas, niños y adolescentes, en instancias fiscales, judiciales y administrativas, con el objeto que el Estado garantice las intervenciones oportunas y la protección integral en todos los procedimientos para evitar la institucionalización prolongada y perita la restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes, con celeridad, oportunidad, diligencia excepcional y profesionalización.

c) Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa.

Luego del análisis realizado, la Comisión de la Mujer y Familia refiere que la presente iniciativa legislativa es necesaria, pues se requiere de medidas regulatorias que fortalezcan la capacidad de atención y cumplimiento de la ley de la materia, Decreto Legislativo N° 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, cumplimiento a cargo del Estado con la finalidad de priorizar los derechos de los niñas, niños y adolescentes que se encuentran en riesgo o desprotección familiar.

Por ello, es que la Comisión de la Mujer y Familia colige que resulta **necesaria**, toda vez que la situación de vulnerabilidad de los niños y adolescentes requiere una atención específica, oportuna y celeridad, intervenciones focalizadas respecto a sus necesidades de protección para dar efectividad a sus derechos, por ello, debe adoptarse diversas medidas, como la presente propuesta, a fin de permitir incrementar la efectividad de las intervenciones públicas que comprenden los procedimientos y procesos por riesgo o desprotección familiar.

En ese sentido, consideramos que la iniciativa legislativa resulta **viable**, toda vez que busca declarar de necesidad pública e interés nacional la prioridad y celeridad en la atención de las investigaciones tutelares por desprotección familiar de niñas, niños y adolescentes, en instancias fiscales, judiciales y administrativas, con el objeto que el Estado garantice las intervenciones oportunas y la protección integral en todos los procedimientos para evitar la institucionalización prolongada y perita la restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes, con celeridad, oportunidad, diligencia excepcional y

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCION FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

profesionalización, propuesta que se encuentra acorde a nuestras normas internas y al derecho internacional, conforme señala el artículo 9 de la Convención de los Derechos del Niño que proscribe que el Estado debe velar por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño

Por otro lado, la presente iniciativa legislativa es **oportuna**, toda vez, si bien es una iniciativa declarativa, ésta tiene como objetivo el bienestar de la sociedad y la satisfacción de los derechos fundamentales de los niños y adolescentes, cuyo fin último es la protección de su dignidad como persona humana.

d) Propuesta de texto sustitutorio

De la revisión de las observaciones de los diversos sectores sobre el Proyecto de Ley 4246/2022-CR, a continuación, se detallan las acciones que se están desarrollando a efectos de formular una propuesta modificatoria de la fórmula legal, que se expone a continuación:

| Proyecto de Ley 4246/2022 | Propuesta Modificatoria |
|--|--|
| Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la prioridad y celeridad en la atención de las investigaciones tutelares por desprotección familias de niñas, niños y adolescentes en instancias fiscales, judiciales y administrativas. | LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS POR RIESGO Y DESPROTECCION FAMILIAR EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCION DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS |
| Proyecto de Ley 4246/2022 | Propuesta Modificatoria |
| Artículo 1.- Objeto de la Ley La presente Ley tiene por objeto declarar de necesidad pública e interese nacional la prioridad y celeridad en la atención de las investigaciones tutelares por desprotección familiar de niñas, niños y adolescentes, en instancias fiscales, judiciales y administrativas, con el objeto | Artículo único. Declaración de interés nacional Se declara de interés nacional la celeridad de los procedimientos y procesos tutelares por riesgo y desprotección familiar en el marco del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, con |

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCION FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

| | |
|---|---|
| <p>que el Estado garantice las intervenciones oportunas y la protección integral en todos los procedimientos para evitar la institucionalización prolongada y permita la restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes, con celeridad, oportunidad, diligencia excepcional y profesionalización.</p> | <p>el propósito de que las autoridades y funcionarios de los gobiernos locales y de los ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y de Justicia y Derechos Humanos consideren evaluar e implementar las acciones pertinentes para optimizar los procedimientos y procesos por riesgo y desprotección familiar en beneficio de los niños y adolescentes sin cuidado parentales o en riesgo de perderlos y así hacer efectivo el pleno ejercicio de sus derechos, priorizando su derecho a vivir dignamente, crecer y desarrollarse en el seno de su familia.</p> |
| <p>Proyecto de Ley 4246/2022</p> | <p>Propuesta Modificatoria</p> |
| <p>Artículo 2.- Declaratoria de necesidad pública e interés nacional Declárese de interés público y prioridad nacional la atención de las investigaciones tutelares por desprotección familiar de niñas, niños y adolescentes en las instancias fiscales, judiciales y administrativas.</p> | <p>No se ha considerado esta propuesta, pues se ha dispuesto en el único artículo de la propuesta modificada.</p> |

IV. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Luego del análisis realizado por la Comisión de la Mujer y Familia se colige que es necesario declarar de interés nacional la celeridad de los procedimientos y procesos tutelares por riesgo y desprotección familiar en el marco del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, con el propósito de que las autoridades y funcionarios de los gobiernos locales y de los ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y de Justicia y Derechos Humanos consideren evaluar e implementar las acciones pertinentes para optimizar los procedimientos y procesos por riesgo y desprotección familiar en beneficio de los niños y adolescentes sin cuidado parentales o en riesgo de perderlos y así hacer efectivo el pleno ejercicio de sus derechos, priorizando su derecho a vivir dignamente, crecer y desarrollarse en el seno de su familia, con el fin de garantizar los derechos de los niños y adolescentes y su interés superior, asegurando el cumplimiento de las funciones, competencias, responsabilidades,

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCION FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

plazos y procedimientos de los operadores de justicia administrativos y judiciales para asegurar la celeridad y prioridad en la atención de los procesos y procedimientos de riesgo y desprotección familiar y garantizar de esta manera la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, en el presente dictamen vamos a realizar un análisis que identifique los efectos cualitativos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta, es decir, los involucrados.

| Involucrados | Efectos directos | Efectos indirectos |
|---------------------------------------|--|--|
| Niños y adolescentes en desprotección | <ul style="list-style-type: none"> Se prioriza la celeridad y atención de los procedimientos y procesos de riesgo y desprotección familiar de niños, niñas y adolescentes. | <ul style="list-style-type: none"> Mejora en la atención que brindan los operadores administrativos y de justicia que intervienen en los procedimientos y procesos de riesgo y desprotección familiar de niños, niñas y adolescentes. |
| Estado | <ul style="list-style-type: none"> Mejora institucional de los operadores administrativos y de justicia que intervienen en los procedimientos y procesos de riesgo y desprotección familiar de niños, niñas y adolescentes. | <ul style="list-style-type: none"> Mejora en los servicios que atienden los procedimientos y procesos de riesgo y desprotección familiar de niños, niñas y adolescentes. |

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de la 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 4246/2022-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCIÓN FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la celeridad de los procedimientos y procesos tutelares por riesgo y desprotección familiar de los niños y adolescentes en el marco del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, con la finalidad de hacer efectivo el pleno ejercicio de sus derechos, priorizando su derecho a vivir dignamente, a crecer y a desarrollarse en el seno de su familia.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Acciones para la implementación

En el marco de la declaración de interés nacional establecido en el artículo único y en caso de ejecutarse el objeto de dicha declaración, las autoridades y los funcionarios de los gobiernos locales y de los ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y de Justicia y Derechos Humanos considerarán evaluar e implementar las acciones pertinentes para optimizar los procedimientos y procesos tutelares por riesgo y desprotección familiar en beneficio de los niños y adolescentes sin cuidado parentales o en riesgo de perderlos.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 17 de noviembre de 2023.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4246/2022-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CELERIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS TUTELARES POR RIESGO Y DESPROTECCION FAMILIAR DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

[Siguen firmas ...]