

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Periodo Anual de Sesiones 2023-2024
DICTAMEN 34

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión Mujer y Familia, el **Proyecto de Ley 6720/2023-CR**, presentado por el grupo parlamentario Renovación Popular, a iniciativa de la señora congresista **Milagros Jáuregui de Aguayo**, que propone la *Ley que promueve las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia*.

La Comisión de Mujer y Familia en la Décima Tercera Sesión Extraordinaria celebrada el viernes 19 de abril del 2024, del Periodo Anual de Sesiones 2023-2024, realizada en la Sala “Francisco Bolognesi” de Palacio Legislativo del Congreso de la República, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes **APROBAR¹** el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, habiendo registrado el voto **A FAVOR (12)** los congresistas: Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); Torres Salinas Rosío (APP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-JPP); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP); Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL) y Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP).

Presentaron **licencia (2)** las señoras congresistas: Córdova Lobatón, María Jessica (Av.P) y Palacios Huamán Margot (PL).

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

Conforme a la información disponible el **Proyecto de Ley 6720/2023-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 21 de diciembre de 2023, siendo decretado con fecha 22 de diciembre de 2023 para ser dictaminado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión; y, a la Comisión de Mujer y Familia, como segunda comisión.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El **Proyecto de Ley 6720/2023-CR** que es materia de evaluación y pronunciamiento han sido remitidos a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

¹ 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 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa contiene tres artículos, que disponen lo siguiente:

“Artículo 1. – Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto promover las adopciones especiales de menores de edad a partir de los seis años, grupos de hermanos, niños y adolescentes con discapacidad, con problemas de salud y aquellos casos debidamente fundamentados, en el interés superior del niño, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 133 del Decreto Legislativo 1297.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la presente ley es promover adopciones especiales brindando beneficios razonables a las familias que decidan optar por adopciones especiales en nuestro país.

Artículo 3.- Modificación de Ley de Impuesto a la Renta

Incorporación del literal i) en el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, aprobado mediante Decreto Supremo N° 179-2004-EF, en los siguientes términos:

“Artículo 46.- *De las rentas de cuarta y quinta categoría podrán deducirse anualmente, un monto fijo equivalente a siete (7) Unidades Impositivas Tributarias.*

Adicionalmente, se podrán deducir como gastos los importes pagados por concepto de:

(...)

i) Pago por servicios educativos, honorarios profesionales de médicos, odontológicos, terapias especializadas por servicios prestados en el país, siempre que califiquen como rentas de cuarta categoría, según el siguiente detalle

i. Para hijos adoptados de discapacidad o con problemas de salud graves se podrá deducir el 100% del total de los pagos realizados anualmente hasta de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias, por cada hijo adoptado.

ii. Para hijos adoptados pertenecientes a un grupo de hermanos o mayores de seis años de edad adoptados que se podrá deducir el 100% del total de los pagos realizados anualmente hasta por un máximo de cinco (05) Unidades Impositivas Tributarias por cada menor adoptado.”

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

III. **MARCO NORMATIVO NACIONAL**

- a. Constitución Política del Perú de 1993;
- b. Reglamento del Congreso de la República;
- c. Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo;
- d. Ley 27337, que aprueba el Código de los Niños y Adolescentes;
- e. Decreto Legislativo 1297, para la Protección de Niños y Adolescentes sin Cuidados Parentales o en Riesgo de Perderlos; y
- f. Decreto Supremo 179-2004-EF, que aprueba Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta.

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° 0500-2023-2024-CMF Instituto de la Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón – UNIFE.	Informe del 27 de Enero del año 2024.
2.	Oficio N° 0501-2023-2024-CMF Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N° D000437-2024-MIMP-SG.
3.	Oficio N° 0502-2023-2024-CMF Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 654-2024-EF/10.01.
4.	Oficio N° 0503-2023-2024-CMF Defensoría del Pueblo	Oficio N° 0144-2024-DP/PAD.
5.	Oficio 0504-2023-2024-CMF Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT	Sin respuesta.
6.	Oficio 0505-2023-2024-CMF Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar - INABIF	Sin respuesta.
7.	Oficio 0506-2023-2024-CMF Instituto de Ciencias para la Familia de la Universidad de Piura	Carta de fecha 20 de febrero de 2024.
8.	Oficio 0507-2023-2024-CMF Asociación Persona, Vida y Familia	Sin respuesta.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

a) El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Mediante Oficio D00437-2024-MIMP-SG, de fecha 18 de marzo de 2024, el Secretario General del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables hace llegar el Informe D000088-2024-MIMP-OGAJ, de Oficina General de Asesoría Jurídica del sector que se sustenta en el Informe D000010-2024-MIMP-DGNNA, de la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes, la cual concluye emitiendo **opinión favorable** acerca del Proyecto de Ley 6720/2023-CR, Ley que promueve las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia; por los siguientes fundamentos:

- i) Señalan que La Ley 30466, Ley que establece los parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño, detalla como uno de los principios el de “integralidad” el cual implica abordar el desarrollo de la niña, niño o adolescente en todas sus dimensiones y perspectivas. En ese sentido, aseveran lo siguiente: *“de por sí, la decisión de optar por formar una familia a través de un proceso de adopción resulta difícil para la familia adoptante y decidir por la adopción de una niña, niño o adolescente del grupo de adopciones especiales resulta ser más compleja, pues sin duda dentro de este grupo se encuentran a niñas, niños y adolescentes con ciertas necesidades especiales.”*
- ii) En ese contexto, señalan que: *“en aplicación del interés superior del niño, la propuesta legislativa resultaría beneficiosa para las niñas, niños y adolescentes del Registro de Adopciones Especiales ya que, al establecer medidas de incentivo para las familias que los adopten, estas tendrían mejores condiciones para acceder a servicios de salud especializados; entendiéndose la salud como el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no únicamente la ausencia de enfermedad o discapacidad garantizando así el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, atendiendo sus necesidades específicas y brindándoles mejor calidad de vida.”*
- iii) Por otra parte, señalan que: *“En el marco de la normativa nacional, el objetivo es que los niños y adolescentes al formar parte de una familia lleguen a satisfacer sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas, precisamente por ser la familia el núcleo básico de la sociedad y el “primer espacio de transmisión de afecto, seguridad, orientación, formación, educación, solidaridad y valores esenciales para el desarrollo integral de sus miembros, como seres humanos libres y felices, capaces de ejercer plenamente sus derechos, respetando la integridad y los derechos humanos de las demás personas, y de ejercer una ciudadanía responsable y productiva”.*
- iv) En ese sentido, señalan que: *“la familia debe recibir la protección y asistencia necesaria para asumir plenamente sus responsabilidades; es decir, su protección es esencial y los esfuerzos estatales deben ir en*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

dirección a promover y asistir a la crianza de sus hijas e hijos; razón por la cual, el otorgamiento de estímulos a las familias que adopten a niñas, niños y adolescentes del grupo de adopciones especiales puede resultar un factor coadyuvante para que cumplan su rol protector.”

b) El Ministerio de Economía y Finanzas

Mediante Oficio 654-2024-EF/10.01, de fecha 5 de abril de 2024, el Ministerio de Economía y Finanzas hace llegar el Informe 348-2024-EF/42.02, de la Oficina General de Asesoría Jurídica del sector que se sustenta en el Informe 0039-2024-EF/61.01 de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos, la cual concluye emitiendo **opinión desfavorable** acerca del Proyecto de Ley 6720/2023-CR, Ley que promueve las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia; por los siguientes fundamentos:

- i) **El proyecto vulneraría el principio de reserva tributaria:** Señalan que el Proyecto de Ley vulneraría el principio de reserva de ley porque no regula claramente qué es lo que debe entenderse por “servicios educativos” ni su alcance, pues podría referirse a la educación básica (inicial, primaria o secundaria) como la educación superior, generando incertidumbre respecto a los alcances de la medida.

Asimismo, no señala que es lo que debe entenderse por terapia especializada ni tampoco define al alcance de problemas de salud graves; tampoco señala si esa terapia especializada es para todos los niños, solo para los que se encuentran con discapacidad y para los que tienen problemas de salud graves.

Señalan además que, tampoco establece que se considera discapacidad y si el niño, niña o adolescente adoptado debe estar registrado en el Consejo Nacional para la integración de la Persona con Discapacidad – CONADIS.

- ii) **El proyecto vulneraría el principio de igualdad tributaria:** Señalan que cuando el Proyecto de Ley propone que los sujetos que hayan adoptado hijos con discapacidad o con problemas de salud graves o hijos pertenecientes a un grupo de hermanos o mayores de seis años de edad, sean los que únicamente gocen de una deducción adicional por gastos de servicios educativos o de terapias especializadas se está realizando un tratamiento diferenciado respecto de otros sujetos en similares condiciones que no pueden realizar una deducción de servicios educativos.

Asimismo, señalan que resulta inconsistente que el proyecto de ley pretenda que entre los gastos que en conjunto se pueden deducir hasta el límite de 3UIT (artículo 46 de la LIR) se incluya los gastos a los que se refiere el artículo 3 del proyecto de ley, pero con límites de hasta 10UIT o

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

5 UIT (según se trate de gastos en favor de menores adoptados con discapacidad o con problemas de salud graves o menores adoptados pertenecientes a un grupo de hermanos mayores de seis años, respectivamente).

Al respecto, señalan que, la Exposición de Motivos del proyecto de ley reconoce que se pretende dar preferencia a las adopciones especiales, debido a que menores de edad se encuentran en desigualdad de condiciones de adoptabilidad; sin embargo, la propuesta no ha desarrollado un debido sustento que permita justificar de manera objetiva y razonable tal diferenciación basado en el test de proporcionalidad citado; por lo que el mencionado proyecto vulneraría el principio de igualdad contemplado en el artículo 74° de la Constitución.

- iii) **El proyecto no cumpliría con las reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios:** Señalan que el Proyecto de Ley 6720/2023-CR que propone otorgar beneficios tributarios para promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia no cumple con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, dado que no contiene el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, no especifica el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir, ni el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más eficaz y eficiente respecto de otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos, y la evaluación de que no se generan condiciones de competencia desiguales respecto a los contribuyentes no beneficiados.

En el mismo sentido, señalan que se advierte que el Proyecto de Ley no se encuentra acorde con los lineamientos de política tributaria contenidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2024-202717, los cuales tienen como objeto principal el fortalecimiento del Sistema Tributario Nacional, así como racionalizar y evitar la creación de nuevos beneficios, siendo además parte de la declaración de política fiscal incrementar los ingresos fiscales permanentes.

c) La Defensoría del Pueblo

Mediante Oficio 144-2024-DP/PAD, de fecha 7 de marzo de 2024, la Defensoría del Pueblo hace llegar el Informe Jurídico Defensorial 00008-2024-DP/ANA, de la Adjuntía para la niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo el cual concluye emitiendo **opinión favorable en parte** acerca del Proyecto de Ley 6720/2023-CR, Ley que promueve las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia; por los siguientes fundamentos:



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

- i) **Sobre la idoneidad familiar y atención de las necesidades de niñas, niños y adolescentes bajo adopción especial:** Señalan que es oportuno destacar que esta situación es afrontada por la mayoría de familias que tienen hijos con tales condiciones o características; es decir, no se limita a la realidad de progenitores que buscan adoptar a un/a niño o adolescente.

Además, de aprobarse tales incentivos tributarios, es necesario que sean contemplados en el Decreto Legislativo 1297 y normas conexas sobre adopciones, especificando las condiciones de otorgamiento de las deducciones, la acreditación del gasto efectuado, las personas beneficiarias, teniendo en cuenta, entre otros, que la discapacidad se presenta en diferentes grados (leve, moderada y severa).

Asimismo, señalan que, el beneficio tributario ante tal supuesto debería ser omitido, pues corresponde a la familia adoptante acreditar su idoneidad para brindar, entre otros, un entorno que contenga socioemocionalmente a los/as niños/as, a fin de ayudarles a superar sus problemas, a la vez de satisfacer sus distintas necesidades, según su edad.

- ii) **Sobre la protección de niños y adolescentes con discapacidad, con problemas de salud graves, que pertenecen a un grupo de hermanos o tienen más de 6 años de edad:** Señalan que, la Defensoría del Pueblo considera que, dada la situación de vulnerabilidad de los aludidos niños y adolescentes, el Estado debe prever garantías reforzadas para que el incentivo tributario no desnaturalice el propósito de la adopción -regulado en el artículo 3, literal m, del Decreto Legislativo 1297- y, de ese modo, evitar que tenga un fin económico que genere algún riesgo o perjuicio, presente o futuro, para las personas menores de edad en mención.

Por lo tanto, corresponde que el Ministerio de Economía y Finanzas, al igual que el ente rector en materia de adopciones, como es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, establezca medidas efectivas para garantizar el derecho a la protección e interés superior de niñas/os y adolescentes en adopción especial, en cumplimiento de la normativa internacional y nacional.

- iii) **Sobre el enfoque social y de derechos humanos aplicable en el marco de la protección de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad:** Señalan que, consideran que la propuesta legislativa, en el caso de las adopciones especiales para niñez y adolescencia con discapacidad debe considerar ajustes razonables, asistencias, apoyos y/o salvaguardias que requieran con arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer ese derecho (derecho a la capacidad jurídica).

Asimismo, deben incluirse consultas previas a los niños y adolescentes en situación de desprotección familiar, considerando conocer y recibir sus opiniones y necesidades para superar aquellas brechas adicionales que

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

afrontan, especialmente quienes vivan alguna otra situación de vulnerabilidad.

- iv) **Sobre las dificultades identificadas para garantizar la igualdad y no discriminación de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad más allá de los aspectos tributarios destinados a las familias adoptantes:** Consideran que, más allá de los aspectos tributarios destinados a las familias adoptantes, en consideración de esta población, es preciso priorizar medidas legislativas y sociales, así como políticas públicas que consideren el enfoque de la discapacidad y establezcan servicios que reduzcan los impactos económicos relacionados con barreras sociales que tienen que ver con la accesibilidad, asistencia, consideración de medidas de apoyo y salvaguardia, entre otras alternativas estatales que apoyen a la niñez y adolescencia con discapacidad y en situación de desprotección, en tanto buscan un entorno familiar en condiciones de idoneidad y protección de su interés superior.
- v) **Sobre la promoción de las adopciones especiales:** Señalan que la Defensoría del Pueblo considera necesario que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables fortalezca sus acciones de promoción, información, preparación y sensibilización en materia de adopciones, priorizando las adopciones especiales acorde con sus funciones y bajo un enfoque de derechos de la niñez y adolescencia de vivir en familia, lo que implica una labor permanente que contribuya a revertir los estereotipos sobre sus condiciones, características o experiencias resultantes de un entorno parental previo.

d) El Instituto de Ciencias para la Familia de la Universidad de Piura

Mediante Carta S/N, de fecha 20 de febrero de 2024, el Instituto de Ciencias para la Familia de la Universidad de Piura hace llegar su **opinión favorable** acerca del Proyecto de Ley 6720/2023-CR, Ley que promueve las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia; señalando que el proyecto de ley constituye un gran incentivo para las familias, en el ámbito tributario, cuando se trata de adopciones especiales.

Asimismo, sugieren que, además, se pueda agilizar el trámite de adopción que, en la mayoría de casos termina siendo muy engorroso y desalentador para los padres adoptantes.

De otro lado, también proponen que se debería pensar en beneficios para aquellos adoptantes que llevan a cabo estas adopciones: descuentos en matrículas de colegios y universidades (privados y nacionales), en viajes, entradas a museos, cines y otras actividades culturales, etc.

e) El Instituto de la Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón - UNIFE

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

Mediante Informe S/N, de fecha 27 de enero de 2024, el Instituto de la Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón – UNIFE hace llegar su **opinión favorable** acerca del Proyecto de Ley 6720/2023-CR, Ley que promueve las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia; señalando que consideran interesante la iniciativa legislativa, toda vez que a través del beneficio tributario propuesto, se conseguiría promover las adopciones especiales a que se refiere el artículo 133 del Decreto Legislativo 1297 (Decreto Legislativo para la Protección de Niños y Adolescentes sin Cuidados Parentales o en Riesgo de Perderlos), en razón a que, los gastos que puedan efectuarse para la manutención del menor adoptado bajo dichas circunstancias, serían objeto de deducción de los ingresos de cuarta o quinta categoría que puedan percibir los padres adoptivos, obteniéndose con ello la posibilidad de reducir el monto del pago del impuesto a la renta, pudiendo ello ser considerado como un apoyo para aquellas personas que pretendan constituir una familia, favoreciendo la adopción de menores en situación especial.

f) Opiniones ciudadanas

Respecto al Proyecto de Ley 6720/2023-CR, en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen no se han registrado opiniones ciudadanas.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Respecto a las opiniones favorables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, del Instituto de Ciencias para la Familia de la Universidad de Piura y del Instituto de la Familia de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón compartimos el sentido de sus opiniones; respecto a las opiniones brindadas por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Defensoría del Pueblo realizaremos un análisis más detenido.

La opinión desfavorable del Ministerio de Economía y Finanzas se fundamenta en tres aspectos:

El proyecto vulneraría el principio de reserva tributaria: Porque no regula claramente qué es lo que debe entenderse por “servicios educativos” ni su alcance, pues podría referirse a la educación básica (inicial, primaria o secundaria) como la educación superior.

Asimismo, afirman no entender a qué se refiere una terapia especializada ni tampoco define al alcance de problemas de salud graves; tampoco señala si esa terapia especializada es para todos los niños, solo para los que se encuentran con discapacidad y para los que tienen problemas de salud graves.

Señalan además que, tampoco establece que se considera discapacidad y si el niño o adolescente adoptado debe estar registrado en el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad – CONADIS.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

Comentario: Consideramos oportuno en parte la observación del Ministerio de Economía en el cual se hace referencia a que el término servicios educativos es un preciso al señalar si se trata de educación inicial, primaria, secundaria o educación superior, por lo cual se realizará la precisión en la fórmula legal.

En lo que respecta al término terapia especializada para el tratamiento de problemas de salud se precisará que está enfocado únicamente para los niños que requieran tratamiento por la condición que padecen como personas con discapacidad o el padecimiento de una enfermedad grave específica; no siendo de aplicación este supuesto para los niños que eventualmente tengan alguna atención de salud por temas que no revisten gravedad.

Asimismo, se precisará que para acceder a los beneficios el niño o adolescente con discapacidad debe estar registrado en el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad – CONADIS.

El segundo aspecto observado por el Ministerio de Economía y Finanzas es que **el Proyecto de Ley vulnera el principio de igualdad tributaria previsto en el artículo 74 de la Constitución**, señalan que una persona no debe ser objeto de tratamiento dispar respecto de quienes se encuentran en una misma situación jurídica, salvo que exista una situación objetiva y razonable.

Señala además que cuando el proyecto de ley propone que los sujetos que hayan adoptado hijos con discapacidad o con problemas de salud graves o hijos pertenecientes a un grupo de hermanos o mayores de seis años de edad, sean los que únicamente gocen de una deducción adicional por gastos de servicios educativos o de terapias especializadas se está realizando un tratamiento diferenciado respecto de otros sujetos en similares condiciones que no pueden realizar una deducción de servicios educativos.

Comentario: La observación del Ministerio de Economía y Finanzas plantea un escenario que no es real pues se deduce que las familias que adoptan a un niño o adolescente, mediante el procedimiento regular tienen las mismas necesidades que la familia que adopta a un niño o adolescente mediante el procedimiento especial.

Al respecto, debemos manifestar que es evidente que un niño o adolescente que es adoptado mediante el procedimiento especial requiere de mayores cuidados (por lo tanto, de mayores recursos) frente a una adopción ordinaria, por lo tanto, requiere de mayores recursos para su manutención, recursos que le permitirían mantener una vida con menos desigualdad en referencia a los que han sido adoptados mediante adopciones ordinarias.

En efecto, las adopciones especiales pueden ser de menores con discapacidad que requieran terapias y educación especializada o de menores con enfermedades graves que requieren de un tratamiento de alto costo o de grupo de dos o más hermanos que duplican o triplican el presupuesto para su manutención.

No es posible señalar ni por asomo que los menores que se encuentran en la lista de adopciones especiales a la espera de ser adoptados tienen la misma realidad o

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

condiciones que los menores que son adoptados mediante el procedimiento regular. En este sentido, la situación dispar entre las adopciones especiales y adopciones ordinarias se encuentra plenamente justificada de forma objetiva y es totalmente razonable hacer este ejercicio de priorización.

Respecto al trato diferenciado que propone beneficios para las familias que adopten mediante el procedimiento especial frente a los que adopten mediante el procedimiento regular debemos señalar que el trato diferenciado respecto a personas que se encuentran en situación de desigualdad no se encuentra proscrito en nuestro ordenamiento jurídico.

De hecho, el trato diferenciado se justifica plenamente en la medida que la gran mayoría de familias que buscan adoptar un menor de edad no dirigen su mirada a las adopciones especiales, sino más bien a las adopciones ordinarias. De hecho, no existirían menores en espera de ser adoptados mediante el procedimiento regular mientras que existen 341 menores en el registro de adopciones especiales a la espera de una familia que los adopte.

Esta diferencia nos da cuenta que existe una gran disparidad entre los menores que son adoptados mediante el procedimiento regular y los que se encuentran a la espera de ser adoptados mediante el procedimiento especial, por ello se justifica plenamente este tratamiento dispar que promueve la adopción precisamente de los que tienen menos posibilidades de ser adoptados.

La tercera observación del Ministerio de Economía y finanzas gira en torno a que **el proyecto no cumpliría con las reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios**, en vista a que la iniciativa no contiene el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, no especifica el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir, ni el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más eficaz y eficiente respecto de otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos, y la evaluación de que no se generan condiciones de competencia desiguales respecto a los contribuyentes no beneficiados.

Comentario: Sobre el costo fiscal estimado de la medida debemos precisar que, según datos de la Dirección de Protección Especial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que hicieron llegar mediante Informe Técnico D 000008-2023-MIMP-KSD, de fecha 19 de mayo de 2023, el costo por cada menor de edad que permanece en los Centros de Acogida Residencial; según Informe 143-2023-INABIF/UPP, es el siguiente:

Tipo de CAR	Devengado 2022 S/	Usuarios (acumulado 2022)	Estimado Anual S/	Estimado Mensual S/	Estimado Diario S/
CAR Básico para NNA ¹	56,599,940.66	1,912.00	29,602	2,467	81
CAR Especializado para NNA	13,793,749.87	436.00	31,637	2,636	87
CAR Especializado para NNA con discapacidad	10,681,603	175	61,038	5,086	167

Fuente: Con base a la información del SIAF para el año 2022 y estadísticas de atención de usuarios 2022.
Elaboración: Unidad de Planeamiento y Presupuesto.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

Del cuadro se puede observar que el costo anual de permanencia de un menor que puede ser adoptado mediante procedimiento regular es de S/ 29,602 soles mientras que el costo anual de permanencia de un menor que se encuentra en un Centro de Acogida Residencial para menores con discapacidad es de S/ 61,038 soles. Si a estos montos los dividimos entre el valor de una Unidad Impositiva Tributaria (S/ 5,150 soles) tendríamos que la manutención de un menor de adopción regular cuesta 5.7 UITs al año y de uno con discapacidad cuesta 11.8 UITs al año.

Ahora bien, la propuesta plantea dos escenarios para deducir del pago del impuesto a la renta de cuarta y quinta categoría:

1. Para los que adopten menores con discapacidad o enfermedades graves podrían deducir hasta el 100% de 10 UITs, es decir, hasta S/ 51,500 soles anuales.
2. Para los que adopten menores pertenecientes a grupos de hermanos o mayores de 6 años podrían deducir hasta el 100% de 5 UITs, es decir, hasta S/ 25,750 soles anuales

Si comparamos lo que actualmente gasta el estado en mantener menores de edad en Centros de Acogida Residencial frente a la deducción del impuesto a la renta tendríamos lo siguiente:

Menor según CAR de residencia	Costo anual para el Estado	Deducción de Impuesto a la Renta	Ahorro para el Estado
Menor residente de CAR básico (Adopción regular)	29,602	25,750	3,852
Menor residente en CAR especializado para discapacidad	61,038	51,500	9,538

Ahora bien, para calcular el monto total de deducción propuesta por la iniciativa tenemos que multiplicar el número de menores que padecen alguna discapacidad o enfermedad grave (151 menores) por el máximo de deducción de 10 UITs (51,500 soles), obteniendo un monto de S/ 7,776,500 soles.

Asimismo, debemos multiplicar el número menores que son adolescentes, pertenecientes a grupos de hermanos o mayores de 6 años y los acogidos a la adopción especial por interés superior de niños (163 menores) por el máximo de deducción 5 UITs (S/ 25,750 soles), obteniendo un monto de 4'197,250 soles.

De esta forma, la deducción total proyectada para las familias que adopten vía procedimiento especial será de S/ 11'973,750 soles.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

Por otra parte, si tomamos en consideración los datos proporcionados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables el costo de la permanencia actual de menores con discapacidad y enfermedades graves (151 menores) asciende a S/ 4'469,902 soles anuales, mientras que el costo de permanencia de menores que son adolescentes, pertenecientes a grupos de hermanos o mayores de 6 años y los acogidos a la adopción especial por interés superior de niños (163 menores) asciende a S/ 9'949,194 soles anuales.

De esta forma, el costo total de permanencia para el Estado, de los menores que podrían acogerse a las adopciones especiales es de aproximadamente S/ 14'419,096 soles anuales.

Ahora bien, si comparamos los S/ 14'419,096 soles que actualmente invierte el Estado en mantener a estos menores y se compara con los S/ 11'973,750 soles que podrían deducir como máximo las familias que adopten tenemos un ahorro para el Estado de S/ 2'445,346 soles anuales.

Considerando el ahorro significativo que esta propuesta traerá para el Estado, se considera que resulta más eficaz y eficiente respecto de otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos.

Respecto de la opinión desfavorable de la **Defensoría del Pueblo**, esta entidad señala que, de aprobarse tales incentivos tributarios, es necesario que sean contemplados en el Decreto Legislativo 1297 y normas conexas sobre adopciones, especificando las condiciones de otorgamiento de las deducciones, la acreditación del gasto efectuado, las personas beneficiarias, teniendo en cuenta, entre otros, que la discapacidad se presenta en diferentes grados (leve, moderada y severa).

Asimismo, la Defensoría del Pueblo considera que, dada la situación de vulnerabilidad de los aludidos niños y adolescentes, el Estado debe prever garantías reforzadas para que el incentivo tributario no desnaturalice el propósito de la adopción -regulado en el artículo 3, literal m, del Decreto Legislativo 1297- y, de ese modo, evitar que tenga un fin económico que genere algún riesgo o perjuicio, presente o futuro, para las personas menores de edad en mención.

Así también, la Defensoría del Pueblo, sobre el enfoque social y de derechos humanos aplicable en el marco de la protección de los niños y adolescentes con discapacidad, señala que, consideran que la propuesta legislativa, en el caso de las adopciones especiales para niñez y adolescencia con discapacidad debe considerar ajustes razonables, asistencias, apoyos y/o salvaguardias que requieran con arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer ese derecho (derecho a la capacidad jurídica).

Finalmente, señala la Defensoría del Pueblo que deben incluirse consultas previas a los niños y adolescentes en situación de desprotección familiar, considerando conocer y recibir sus opiniones y necesidades para superar aquellas brechas adicionales que afrontan, especialmente quienes vivan alguna otra situación de vulnerabilidad.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

Comentario: Sobre el particular, debemos señalar que por especialidad, toda norma tributaria que plantee deducciones debe estar contemplada únicamente en el Texto Único Ordenado de la Ley General del Impuesto a la Renta por lo cual no sería conveniente contemplarlo en el Decreto Legislativo 1297, en la medida que no se trata de una norma tributaria; asimismo, consideramos importante que sea el propio Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de sus dependencias correspondientes los que tengan la obligación de informar sobre los beneficios de la presente iniciativa legislativa a todas las personas que soliciten iniciar el procedimiento de adopción.

Asimismo, esta disposición no enerva de la responsabilidad del Estado para supervisar la adopción, de acuerdo al artículo 140 del decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, de acuerdo al siguiente detalle:

“Artículo 140. Seguimiento post adoptivo

El seguimiento post adoptivo se realiza de forma periódica con el fin de verificar el desarrollo de la niña, niño o adolescente adoptado y su aceptación a la nueva familia y al entorno social. Asimismo, esta etapa comprende el brindar apoyo profesional a la niña, niño o adolescente y a su familia adoptiva.

En todo procedimiento de adopción nacional, en caso de una presunta desprotección familiar o vulneración de los derechos de la/el adoptada/o, se desarrolla el procedimiento de riesgo o desprotección familiar que corresponda.

En los procedimientos de adopción previstos en la presente norma, el seguimiento post adoptivo está a cargo de cada autoridad en el marco de sus competencias, tanto para los procedimientos administrativos de adopción como para los declarados por el Poder Judicial. El reglamento precisará los alcances de esta etapa.”

En este contexto, la supervisión posterior de la adopción evitará que esta tenga un fin económico que genere algún riesgo o perjuicio, presente o futuro, para las personas menores de edad adoptados

Finalmente, sobre los ajustes razonables, esta propuesta está siendo trabajada en otras iniciativas legislativas que entendemos se encuentran siendo evaluadas para ser dictaminadas, las cuales se encuentran en las Comisiones de Trabajo y Descentralización, por lo cual, no es competencia de este dictamen desarrollar esos temas.

Por otra parte, en lo referido a las consultas a los niños y adolescentes, estas se encuentran reguladas como derechos de los niños y adolescentes en el artículo 128 del decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, por lo cual no es necesario realizar tal adición a la fórmula legal.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

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

La iniciativa legislativa es concordante con el artículo 4 de la Constitución Política que establece que el Estado protege especialmente al niño y al adolescente en situación de abandono y esta propuesta busca promover su protección incorporándolos al seno de una familia.

En este contexto, la norma propone modificar el artículo 46 del Texto único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, en concordancia con el decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, con la finalidad de plantear deducciones para las familias que adopten un menor que se encuentre en el registro de adopciones especiales.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Como se ha señalado líneas arriba, si tomamos en consideración los datos proporcionados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables el costo de la permanencia actual de menores con discapacidad y enfermedades graves (151 menores) asciende a S/ 4'469,902 soles anuales, mientras que el costo de permanencia de menores que son adolescentes, pertenecientes a grupos de hermanos o mayores de 6 años y los acogidos a la adopción especial por interés superior de niños (163 menores) asciende a S/ 9'949,194 soles anuales.

De esta forma, el costo total de permanencia para el Estado, de los menores que podrían acogerse a las adopciones especiales es de aproximadamente S/ 14'419,096 soles anuales.

Si comparamos los S/ 14'419,096 soles que actualmente invierte el Estado en mantener a estos menores y se compara con los S/ 11'973,750 soles que podrían deducir como máximo las familias que adopten a estos menores tenemos un ahorro para el Estado de S/ 2'445,346 soles anuales.

Considerando el ahorro significativo que esta propuesta traerá para el Estado, resulta más eficaz y eficiente respecto de otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos.

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 6720/2023-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL DECRETO SUPREMO 179-2004-EF, LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA, A FIN DE PROMOVER LAS ADOPCIONES ESPECIALES PARA GARANTIZAR EL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto promover las adopciones especiales de menores de edad a partir de los seis años, grupos de hermanos, niños y adolescentes con discapacidad, con problemas de salud y aquellos casos debidamente fundamentados en el interés superior del niño, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 133 del Decreto Legislativo 1297, y brindar beneficios razonables a las familias que decidan optar este tipo de adopciones en nuestro país.

Artículo 2. Modificación del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta

Se incorpora el literal f) en el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado mediante el Decreto Supremo 179-2004-EF, en los siguientes términos:

“Artículo 46.- De las rentas de cuarta y quinta categorías podrán deducirse anualmente, un monto fijo equivalente a siete (7) Unidades Impositivas Tributarias.

Adicionalmente, se podrán deducir como gasto los importes pagados por concepto de:

[...]

- f) Pagos por servicios educativos de la educación básica y superior, honorarios profesionales de médicos, odontólogos y terapias especializadas por servicios prestados en el país, siempre que califiquen como rentas de cuarta categoría; según el siguiente detalle:**
- i. Para hijos adoptados con discapacidad moderada o severa debidamente reconocido por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad - CONADIS o con problemas de salud graves diagnosticado por profesional colegiado, se podrá deducir el 100% del total de los pagos realizados anualmente hasta un máximo anual de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias por cada hijo adoptado.**
 - ii. Para hijos adoptados pertenecientes a un grupo de hermanos o mayores de seis años de edad o adoptados fundamentados en el interés superior del niño, se podrá deducir el 100% del total de los pagos realizados anualmente hasta por un máximo de cinco (05) Unidades Impositivas Tributarias por cada hijo adoptado.”**

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Promoción y deber de Información de las adopciones especiales

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Mimp), a través las dependencias competentes, promueve las adopciones especiales de menores de edad a partir de los seis años, grupos de hermanos, niños y adolescentes con discapacidad y con problemas de salud, e informa a las familias que soliciten iniciar el procedimiento de adopción de un menor sobre los alcances de la presente ley.

SEGUNDA. Normas complementarias

El Poder Ejecutivo, a través de los ministerios de Economía y Finanzas y de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, emite las normas complementarias que se requiera para implementar la presente ley.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones

Lima, 19 de abril de 2024



Comisión de Mujer y Familia

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6720/2023-CR, mediante el cual se propone la “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Supremo 179-2004-EF, Ley del Impuesto a la Renta, a fin de promover las adopciones especiales para garantizar el derecho a vivir en familia”.

[Siguen firmas ...]