CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
13 NOV 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 9:23

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2042/2021-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, LA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EMERGENCIA DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL AL NIÑO Y AL ADOLESCENTE.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024
Dictamen 10

Señora presidente:

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

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la Propuesta Legislativa
2042/2021-CR	Magaly Ruiz Rodríguez	Alianza Para el Progreso	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la declaratoria de emergencia del sistema nacional de atención integral al niño y adolescente.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de la Mujer y familia, en su Cuarta Sesión Extraordinaria, del 3 de noviembre de 2023, realizada en la **modalidad mixta**, en la Sala "Martha Hildebrandt" del edificio "Víctor Raúl Haya de la Torres" del Congreso de la República **[presencial]** y en la sala de reuniones de la plataforma[1] de videoconferencia del Congreso de la República **[virtual]**, acordó por **UNANIMIDAD** aprobar[2] el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2042/2021-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la *Ley que declara de interés nacional la emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y Adolescente*, con el **voto A FAVOR (11) de los congresistas**: *Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-JPP); Torres Salinas, Rosío (APP); Palacios Huamán, Margot (PL); Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP);* y, *Jáuregui Martínez de Agüayo, Milagros (RP).*

[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.

No estuvo durante el proceso de votación la congresista (1): *Vásquez Vela, Lucinda (BMCN).*

Presentaron **licencia las congresistas (3):** *Luque Ibarrra, Ruth (JPP); Córdova Lobatón, María Jessica (AvP); Muñante Barrios; Alejandro (RP).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procesales

El proyecto de ley fue presentado e ingresado a la Comisión de Mujer y Familia conforme se aprecia en el detalle siguiente:

Proyecto de Ley	Fecha de Presentación	Fecha de ingreso	Comisión
2042/2021-CR	16/05/2022	23/05/2022	• Mujer y Familia

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumple 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 la iniciativa y exposición del problema que se pretende resolver

1.2.1 El Proyecto de Ley 2042/2021-CR tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la declaratoria de emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescentes, para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y su interés superior, que permita asegurar el cumplimiento de las funciones, competencias, responsabilidades, plazos y procedimientos que aseguren el funcionamiento e intervenciones interinstitucionales e intergubernamentales, de manera articulada entre el conjunto de órganos, entidades y servicios públicos y privados a fin de garantizar la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes.

1.3. Opiniones solicitadas y recibidas

1.3.1 Opiniones solicitadas

Se efectuaron pedidos de opinión a las siguientes instituciones:

Proyecto de Ley	Oficio	Institución	Fecha
2042/2021-CR	887-PO-2021-2022-CMF/CR	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS	24/05/2022
	888-PO-2021-2022-CMF/CR	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP	
	889-PO-2021-2022-CMF/CR	Ministerio de Salud - MINSA	
	0890-PO-2021-2022-CMF/CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR	
	0891-PO-2021-2022-CMF/CR	Asociación Nacional de Municipalidad - AMPE	
	0894-PO-2021-2022-CMF/CR	Defensoría del Pueblo	
	0895-PO-2021-2022-CMF/CR	Poder Judicial	
	0896-PO-2021-2022-CMF/CR	Fiscalía de la Nación	

1.3.2 Sumilla de las opiniones ciudadanas y técnicas recibidas

1.3.2.1. Sobre el Proyecto de Ley 2042/2021-CR

- **El Poder Judicial,** mediante Oficio 193-2022-GA-P-PJ, de fecha 21 de junio de 2022, remite su opinión técnica legal, la cual concluye que la propuesta **resulta viable**, formulando las siguientes observaciones:
  - En los últimos tiempos se ha venido incrementando la violencia contra las niñas, niños y adolescentes, tal como señala la exposición de motivos de la iniciativa legislativa. En estos casos, el Estado debe encargarse del cuidado y protección de estos menores como lo indica el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
  - Sin perjuicio de ello, la adopción de medidas para el fortalecimiento del Decreto Legislativo N° 1297, que incorporan y promueven la supervisión y articulación de su cumplimiento por parte de todas las entidades involucradas, podría redundar en una mejora sustancial para los fines para los cuales fue creado, así como sus objetivos, por lo que, la propuesta podría ser viable.

- **La Fiscalía Suprema de Familia,** mediante Oficio N° 3119-2022-MP-FN-SEGFIN, de fecha 28 de junio de 2022, remite el Informe Legal N° 14-2022-MP-FN-FSF de la Fiscalía Suprema de Familia, el cual contiene la opinión institucional la misma que concluye que la iniciativa de ley **no es viable** por las siguientes consideraciones:

  - Que, el propósito de la iniciativa legislativa es que los operadores de justicia, el sistema de protección y otros organismos vinculados deben orientar sus esfuerzos a favor de la población vulnerables; sin embargo, al contar con marco de gestión recientemente aprobado, resulta fundamental que se enfoquen en su efectivo cumplimiento.
  - Recomienda se brinden las herramientas de control y supervisión a la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes como ente rector del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño, Niña y Adolescente y conducir de la Política Nacional Multisectorial para las niñas, niños y adolescentes al 2030.
  - Recomiendan se tome en consideración: mejorar la vida saludable de los niños y adolescentes; fortalecer el desarrollo de la autonomía de los niños y adolescentes; disminuir el riesgo de desprotección de los niños y adolescentes; fortalecer la participación de los niños y adolescentes en los distintos espacios de decisión de su vida diaria; optimizar la gobernanza vinculado al ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes.

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 y Funciones del MIMP.
- Decreto Supremo 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 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.
- Ley 29174, Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes
- Decreto Supremo 008-2009-MIMDES, Reglamentación de la Ley 29174, Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes
- Resolución Ministerial 080-2012- MIMP, Manual de Acreditación y Supervisión de Programas para Niñas, Niños y Adolescentes Sin cuidados Parentales en el Perú.
- Resolución Ministerial 081-2012- MIMP, Manual de Intervención en Centros de Atención Residencial de Niños, Niñas y Adolescentes sin Cuidados Parentales.
- Decreto Supremo 012-2013-SA, Decreto Supremo que aprueba el Plan Multisectorial para la Prevención del Embarazo en Adolescentes y constituye la Comisión Multisectorial Permanente encargada del seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan Nacional.
- Resolución Ministerial 203-2014-MIMP, Protocolo para la atención a víctimas de Trata de Personas en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

III. ANALISIS

1. Análisis Técnico

a) Problemática Identificada

En los últimos años, el Perú aprobó dos importantes políticas nacionales, la Política Nacional Multisectorial para las niñas niños y adolescentes al 2030 y el II Plan Nacional de Derechos Humanos 2023-2027, que no han sido priorizadas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), respectivamente.

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 MIMP[3] 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 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.

En ese sentido, a la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes le corresponde, entre otras funciones, dirigir, coordinar y supervisar, en representación del MIMP, el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente (SNAINA), de conformidad con lo señalado en el Código de los Niños y Adolescentes y demás normas vigentes referidas a niñez y adolescencia; formular y proponer las normas, políticas nacionales, lineamientos técnicos, mecanismos, procedimientos y funciones sustantivas orientadas a promover la atención y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, a fin de revertir situaciones de discriminación; coordinar, supervisar y evaluar la política nacional en materia de niñez y adolescencia en concordancia con la legislación nacional

[3] 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.

y los convenios internacionales vigentes; coordinar con los sectores del Estado, Gobiernos regionales y locales, la implementación de políticas, planes y programas que coadyuven al fortalecimiento del SNAINA y de normas complementarias; coordinar y fortalecer los procesos de difusión, vigilancia y cumplimiento de la normativa relativa al ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes con los sectores vinculados; promover y generar planes, programas y proyectos para mejorar su calidad de vida, y favorecer el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia; coordinar y ser parte de espacios de articulación sobre temas vinculados a niñez y adolescencia; así como diseñar y supervisar el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de resultados en el ámbito de su competencia, y la producción de las estadísticas correspondientes.

Al respecto, es importante mencionar que la institucionalidad en materia de niñez y adolescencia en el Perú ha sido creada por el Código de los Niños y Adolescentes; sin embargo, una norma de menor jerarquía[4] dispone que es la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes quien ejerce tales funciones. Por tal motivo, el Comité de Derechos del Niño ha invitado al Estado peruano a que considere la posibilidad de elevar la dirección general al rango de viceministerio.

En ese sentido, la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, es la encargada de diseñar, promover y coordinar, supervisar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en el campo de la niñez y la adolescencia, para contribuir a su bienestar y desarrollo integral, en especial en aquellas poblaciones que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema y sufren de discriminación, violencia y exclusión social.

Además, mantiene relaciones funcionales con las demás Unidades Orgánicas del MIMP, incluyendo los Programas Nacionales, Organismos Públicos Descentralizados del Sector; así como con los entes rectores de la actividad gubernamental del Estado y otras entidades de la Administración Pública, en los ámbitos nacional, regional y local, y entidades privadas vinculadas.

La Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes la conforman la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes, Dirección de Sistemas Locales

[4] Decreto Supremo Nº 003-2012-MIMP, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del MIMP y su modificatoria.

y Defensorías y la Dirección de Investigación Tutelar, y cumple las siguientes funciones:

1. Coordinar y supervisar el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y el Adolescente de acuerdo a las funciones establecidas en el Código de los Niños y Adolescentes y normas complementarias.
2. Elaborar, formular y proponer políticas y normas en temas de su competencia.
3. Coordinar y supervisar la política nacional en materia de Niñez y Adolescencia en concordancia con la legislación nacional y los convenios internacionales vigentes.
4. Promover y generar planes, programas y proyectos para mejorar la calidad de vida y elevar el desarrollo humano de la Niñez y Adolescencia, especialmente aquélla en situación de pobreza, pobreza extrema, violencia, discriminación y exclusión social;
5. Diseñar y ejecutar estrategias de información, educación y comunicación en temas de su competencia del MIMP;
6. Coordinar con la Oficina de Comunicación la obtención y difusión de información relevante con el cumplimiento de los objetivos de la Dirección;
7. Formular, diseñar y proponer proyectos sociales sobre protección de las niñas, niños y adolescentes;
8. Velar por el desarrollo de la gestión eficiente de los recursos humanos a su cargo para el logro de los objetivos y metas del sector.

Al respecto, el Comité de Derechos del Niño ha manifestado su preocupación debido a que esta instancia continúa sin disponer de capacidad y de recursos suficientes para garantizar una coordinación y una aplicación efectivas de la Convención sobre los Derechos del Niño en todos los sectores y niveles del Gobierno[5], lo cual redunda negativamente en la implementación efectiva del

[5] Los estándares para medir este indicador son los siguientes: 1. Que se trate y sea reconocida formalmente como la máxima autoridad del sistema de protección integral de la niñez y la adolescencia. 2. Que tenga asignado el mandato por ley u otro instrumento jurídico y las funciones y competencias sean suficientes para ejercer la articulación y coordinación del sistema. 3. Que tenga suficiente nivel de autonomía para ejercer su mandato (se debe tener en cuenta la naturaleza jurídica de estas instituciones y su relación de dependencia y situación jerárquica dentro del organigrama administrativo del ministerio, que pueden potenciar o debilitar la capacidad de rectoría sobre todo cuando se trate de direcciones o departamentos cuya menor jerarquía administrativa puede comprometer la capacidad para ejercer sus funciones rectoras). 4. Que entre sus funciones asignadas se incluyan la de constituirse como instancia de interlocución para todos los sectores de gobierno y subsistemas que tengan competencias relacionadas con los temas de niñez y adolescencia. 5. Que exista un mecanismo interinstitucional (intersectorial e

SNAINA. En este contexto, el Comité de Derechos del Niño ha recomendado al Estado peruano que confiera a la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes el nivel suficiente de autoridad, conocimientos técnicos y capacidad para coordinar eficazmente todas las actividades relacionadas con la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en los planos intersectorial, nacional, regional y local.

Por su parte, especialistas de Unicef, señalan que actualmente no existen condiciones para que el ente rector en infancia ejerza efectivamente su rol de proteger a las niñas, niños y adolescentes. Considera que es necesario repensar la distribución de funciones en torno a la protección de derechos de la niñez y evaluar alternativas para que el aparato estatal cumpla con sus obligaciones como garante de derechos. Por ejemplo, indica que el MIDIS viene asumiendo temas de infancia y el MIMP sigue a cargo de temas relacionados con la violencia contra la niñez, pero no articulan acciones en beneficio de esta población. Una opción, ensaya, sería que la Presidencia del Consejo de Ministros asuma un rol más activo para asegurar que la Convención sobre los Derechos del Niño se implemente adecuadamente.

Por su parte, según los reportes del MIMP, los avances en cuanto al proceso de descentralización en materia de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia todavía son acotados. Por ejemplo, el informe del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2021 (PNAIA) solo contiene una referencia a la descentralización respecto de la lucha contra la trata de personas, señalándose que: "*se logró que todas las regiones del país cuenten con una mesa, comisión o red de lucha contra la trata de personas, esto es esencialmente importante, pues sienta las bases para la descentralización de la política pública en la materia. Entre los principales resultados podemos mencionar que todas las mesas, redes o comisiones regionales han aprobado sus instrumentos de trabajo anual (Plan Operativo), así como los reglamentos que regirán el funcionamiento de cada una de ellas*".[6]

En ese sentido, es que mediante la Ley 30362, Ley que eleva a rango de ley el Decreto Supremo 001- 2012-MIMP y declara de interés nacional y preferente atención la asignación de recursos públicos para garantizar el cumplimiento del

---

inter-jurisdiccional) coordinado por esta institución, con mandato claramente definido, que se reúna periódicamente y cuente con la asistencia de funcionarios de alto nivel.

[6] Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. VII Informe Anual de Avances de las Metas del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (2018, p. 114).

PNAIA 2021, se regula en el artículo 3 que los recursos públicos consignados se consideran como inversión estratégica y prioritaria para el desarrollo humano integral y el desarrollo nacional y están protegidos en caso de caída de la recaudación o desaceleración económica. Asimismo, el artículo 6 de la misma norma indica que los Gobiernos regionales y locales constituirán un espacio multisectorial para la formulación, implementación, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, de acuerdo con sus competencias, de sus planes regionales y locales de acción por la infancia y la adolescencia, teniendo como referencia el PNAIA 2021. También señala que los Gobiernos locales, en concertación con las instituciones de la sociedad civil de su localidad, identificarán los avances y las brechas que existen en la provisión de bienes y servicios para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes de su jurisdicción según los objetivos, resultados esperados y metas contempladas en el PNAIA 2021 y en sus respectivos planes. Finalmente, establece que los Gobiernos locales, en el ámbito de su competencia, hasta el 31 de enero de cada año remitirán a sus respectivos Gobiernos regionales, al MIMP y a la Presidencia del Consejo de ministros el informe respectivo correspondiente al año fiscal inmediato anterior.

Se ha señalado que, entre las dificultades que identifica el MIMP en la implementación del PNAIA 2021 está la limitada asignación de presupuesto: "las autoridades [...] no han incorporado en sus presupuestos anuales un fondo económico para el tema de la participación de las niñas, niños y adolescentes y los Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes". Del mismo modo, distintos Gobiernos regionales dan cuenta de las dificulte en cuanto a la disponibilidad presupuestal. Por ejemplo, el Gobierno Regional del Cusco señala dos dificultades:

- "No existen presupuestos que permitan implementar acciones orientadas a la promoción de los derechos de infancia y adolescencia, lo que limita las iniciativas de los espacios colectivos con los que se coordina".
- "Desarticulación entre el ente rector, el MIMP y el Gobierno regional para promover y garantizar un plan de trabajo mínimo en una agenda común que permita lograr presupuestos, compromisos y participación conjunta hacia el cierre de brechas a favor de la infancia".

Por otro lado, el SNAINA, señala respecto a la estrategia multisectorial del sistema local de protección de niñas, niños y adolescentes para comunidades indígenas que al año 2018 – 2021, el Ministerio de la Mujer intervino en la

comunidad indígena de Imaza, provincia de Condorcanqui, región Amazonas, con el objetivo de garantizar la protección integral de las niñas, niños y adolescentes en comunidades indígenas con pertinencia intercultural del distrito de Imaza. En este informe también se hace referencia a las dificultades en torno al resultado esperado : *"Se reduce el número de niñas, niños y adolescentes que son víctimas de violencia familiar y escolar": alta movilización y/o renuncia del personal de atención; insuficiente oferta de profesionales para cubrir el servicio en la modalidad de contratación administrativa de servicio en las zonas donde se localizan los servicios de atención del programa (Centro de Emergencia Mujer, Línea 100, Servicio de Atención Urgente, Estrategia Rural, etc.); limitado desarrollo de un sistema de protección articulado que garantice a las niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo o desprotección su derecho a vivir en familia; la demanda de atención de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales supera la capacidad del sistema de protección o limitado desarrollo de estrategias de protección sobre niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad.*

Asimismo, también es importante señalar que con relación a los recursos humanos con que se cuenta en el SNAINA, se advierten dificultades en cuanto al número insuficiente de profesionales y la falta de capacitación especializada en materia de infancia, así como la alta rotación en las diversas instancias del SNAINA.

Por otro lado, respecto de la disponibilidad de recursos presupuestales, distintos informes del Ministerio de la Mujer, han referido dificultades tales como el escaso presupuesto inicial de apertura, que no cubre las necesidades de las áreas para atender las actividades prioritarias; la falta de presupuesto específico; la disminución del presupuesto con respecto a años anteriores; la falta de programación de presupuesto que responda a la realidad nacional, como lo es el incremento de presupuesto en medios fluviales y aéreos para brindar la atención que corresponde en zonas alejadas del país, como es el caso del Gobierno Regional de Ayacucho donde la gran dificultad ha sido la parte presupuestal, por contar tan solo con un pequeño presupuesto para la elaboración del Plan Regional de Acción por la Infancia y la Adolescencia.

Finalmente, respecto al presupuesto, es importante mencionar que mediante la Ley 30362, Ley que eleva a rango de Ley el Decreto Supremo 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, con el fin que el Ministerio de la Mujer y el SNAINA pudieran cumplir con sus objetivos en materia de infancia según el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021; sin embargo, a la fecha dicha plan ha sido sustituido por la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, que se encuentra vigente y cuyo objetivo es el desarrollo integral de los niños y adolescentes entre los 6 y 18 años de edad a fin de:

1. Generar procesos de desarrollo de capacidades en la construcción de trayectorias de vida significativas para las niñas, niños y adolescentes.
2. Potenciar la capacidad de agencia y protagonismo de niñas, niños y adolescentes como sujetos de cambio social y cultural.
3. Fortalecer las capacidades de las familias y los colectivos humanos como agentes que facilitan la construcción de las trayectorias vitales de los niños, niñas y adolescentes.
4. Atender integralmente a las niñas, niños y adolescentes respondiendo a sus intereses, necesidades y características del contexto.
5. Consolidar condiciones y capacidades institucionales que faciliten la gestión de la política de infancia y adolescencia, en el orden nacional y territorial.

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 tratos[7] 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

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

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 envestido.

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. 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".

b) Propuesta Normativa

En ese sentido, la propuesta legislativa apunta a que se declare de interés nacional y necesidad pública la declaratoria de emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente (SNAINA) y así, garantizar los derechos de los niños y adolescentes y su intereses superior, asegurando el cumplimento de las funciones, competencias, responsabilidades, plazos y procedimientos de dicho sistema para asegurar el funcionamiento e intervenciones de las instituciones públicas y privadas de manera articulada para garantizar la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes.

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

Luego del análisis realizado, la Comisión de Mujer y Familia refiere que la presente iniciativa legislativa es necesaria, pues se requiere de medidas regulatorias que fortalezcan la capacidad de control y cumplimiento de la ley a cargo del Estado con la finalidad de generar los incentivos necesarios que permitan cumplir con lo dispuesto por la autoridad.

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, 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 el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.

En ese sentido, consideramos que la iniciativa legislativa resulta **viable**, toda vez que busca declarar de interés nacional y necesidad publica la declaratoria de emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, propuesta que se encuentra acorde a nuestras normas internas y al derecho internacional, conforme señala el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño que proscribe que el Estado debe encargarse del cuidado y protección de los niños y adolescentes, asegurando además que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o protección de los niños, cumplan las normas establecidas y cuenten con la supervisión adecuada.

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 2042/2021-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 2042/2021	Propuesta Modificatoria
Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la declaratoria de emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.	**Ley que declara de interés nacional la emergencia el sistema nacional de atención integral al niño y al adolescente**
Proyecto de Ley 2042/2021	**Propuesta Modificatoria**
Artículo 1.- Objeto de la Ley Declárese de interés nacional y necesidad pública la declaratoria de emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y su interés superior, que permita asegurar el cumplimiento de las funciones,	**Artículo único. Declaración de interés nacional** Se declara de interés nacional la emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.

competencias, responsabilidades, plazos y procedimientos que aseguren el funcionamiento e intervenciones interinstitucionales e intergubernamentales, de manera articulada entre el conjunto de órganos, entidades y servicios públicos y privados a fin de garantizar la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.	
Proyecto de Ley 2042/2021	**Propuesta Modificatoria**
DISPOSICION COMPLENTARIA FINAL **ÚNICA.- Acciones y coordinaciones necesarias para la implementación de la presente ley de declaratoria de emergencia** El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, conforme a sus competencias y funciones, deberá realizar las acciones y coordinaciones necesarias con los viceministerios, direcciones, órganos de línea, programas y servicios de su sector; así como coordinaciones intersectoriales, interinstitucionales y los distintos niveles de gobiernos que integren el sistema nacional de atención integral de las niñas, niños y adolescentes, para cumplir con el objetivo de la presente Ley, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, improrrogables, contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley.	**DISPOSICION COMPLENTARIA FINAL** **<u>ÚNICA</u>. - Implementación** En el marco de la declaración de interés nacional establecida en el artículo único y, en caso de ejecutarse el objeto de dicha declaración, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de conformidad con sus atribuciones y competencias, emitirá las disposiciones pertinentes para declarar la emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.
Proyecto de Ley 2042/2021	**Propuesta Modificatoria**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS **PRIMERA.- Plazo para que las Entidades de Administración Pública ejecuten las acciones y coordinaciones establecidas en el marco de la declaratoria de emergencia** Todas las entidades de Administración Pública competentes o que resulten directa o indirectamente involucradas en el proceso, disponen del plazo de sesenta (60) días	No se ha considerado esta propuesta, pues se ha dispuesto en la única disposición complementaria final, que el Ministerio de la Mujer implemente las disposiciones referentes al estado de emergencia, por ser el ente rector en materia de infancia.

calendarios, improrrogables, desde que se declare en emergencia el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, para coordinar las acciones necesarias con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, los Gobiernos Regionales y Municipales provinciales y distritales, en el marco de la mencionada declaratoria de emergencia.	
Proyecto de Ley 2042/2021	**Propuesta Modificatoria**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS **SEGUNDA.- Emisión de normas legales complementarias a la presente Ley** El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, elabora las normas legales complementarias necesarias para la implantación de la presente Ley, dentro del plazo establecido en la Disposición Complementaria Final.	Lo propuesto se ha contemplado en la única disposición complementaria final del texto sustitutorio.

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

Luego del análisis realizado por la Comisión de Mujer y Familia se colige que es necesario declarar de interés nacional y necesidad publica la declaratoria de emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, con el fin de garantizar los derechos de los niños y adolescentes y su intereses superior, asegurando el cumplimento de las funciones, competencias, responsabilidades, plazos y procedimientos de dicho sistema para asegurar el funcionamiento e intervenciones de las instituciones públicas y privadas de manera articulada para garantizar 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	• Se prioriza la atención en situación de estado de emergencia de los servicios que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.	• Mejora en la atención que brindan los servicios que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.
Estado	• Mejora institucional de los servicios que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.	• Mejora en los servicios que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.

VI. 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 2042/2021-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA EMERGENCIA DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL AL NIÑO Y AL ADOLESCENTE

Artículo único. Declaración de interés nacional
Se declara de interés nacional la emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Implementación

En el marco de la declaración de interés nacional establecida en el artículo único y, en caso de ejecutarse el objeto de dicha declaración, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de conformidad con sus atribuciones y competencias, emitirá las disposiciones pertinentes para declarar la emergencia del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente.

Dese cuenta
Sala de Comisiones
Lima, 3 de noviembre de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 06/11/2023 15:30:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2023 16:50:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2023 16:51:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/11/2023 15:42:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/11/2023 10:52:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/11/2023 14:50:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/11/2023 18:01:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 10:27:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 15:39:30-0500

[Siguen firmas ...]

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/11/2023 10:28:03-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/11/2023 16:48:38-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 18:22:24-0500