Proyecto de Ley N° 10206/2024-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y ADOLESCENTE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
14 FEB. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 11:24

Los Congresistas de la República de la **BANCADA RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa de la Congresista **MARÍA DE LOS MILAGROS JACKELINE JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO,** en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/02/2025 12:12:07-0500

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y ADOLESCENTE

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 4 de la Constitución Política del Perú a fin de incorporar el principio de interés superior del niño y adolescente.

Artículo 2. Modificación

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/02/2025 13:49:46-0500

Modifíquese el artículo 4 de la Constitución Política del Perú en los siguientes términos:

> *"**Artículo 4.** La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.*
>
> *La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.*
>
> ***El Estado garantiza, en todas las medidas concernientes a los niños y adolescentes que adopten las instituciones públicas o privadas, una consideración prioritaria al principio de interés superior del niño y adolescente"***

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2025 10:58:43-0500

Lima, febrero de 2025.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/02/2025 15:49:17-0500

Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/02/2025 15:49:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2025 10:49:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2025 11:03:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2025 11:35:24-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ORIGEN DEL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO

El interés superior del niño y adolescente se ha constituido en un principio fundamental en el derecho internacional y en los ordenamientos jurídicos de muchos países del mundo.

La evolución de los derechos del niño ha estado marcada por un proceso progresivo de reconocimiento de derechos que desde la antigüedad eran imposibles de reconocer. Por ejemplo, en la Roma antigua y hasta la edad media, lo hijos eran vistos como propiedad de los padres y no se les reconocía derecho alguno;

Situación similar se vivió con la revolución industrial en la cual se explotaba a los niños laboralmente, sin otorgarles ninguna condición laboral mínima; ello fue evolucionando hasta el siglo XX, donde a través de tratados internacionales les fue reconociendo derechos a los niños y adolescentes.

Uno de los primeros hitos fue la Declaración de Ginebra de 1924, que, aunque no reconocía derechos de los niños en forma directa, si dispuso responsabilidad en los adultos y el Estado en garantizar el bienestar de los niños en forma general sin hablar de derechos.

En el año 1959, las Naciones Unidas tuvo el primer avance significativo para la protección de la niñez con la Declaración de los Derechos del Niño, la cual introdujo el principio de interés superior del niño, que fuera reafirmado por la Convención sobre los Derechos del Niños de 1989 y precisado como el derecho a una consideración a los niños en toda medida que les afecte.

Es así que la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3 señala en forma expresa que:

> ***"Artículo 3***
>
> 1. *En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será* ***el interés superior del niño****.*
> 2. *Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*
> 3. *Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia*

de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada."

En el Perú, nuestro Código del Niño y Adolescente del año 2000, recogió parte de lo propuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño, en su IX artículo de disposiciones preliminares que dispone lo siguiente:

"Artículo IX.- Interés superior del niño y del adolescente

En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará ***el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente*** *y el respeto a sus derechos."*

PROBLEMÁTICA

Si bien es cierto, que el artículo 4 de la Constitución Política del Perú dispone que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano, no es menos cierto que dicho artículo señala que protege a estos grupos vulnerables, únicamente cuando se encuentran en situación de abandono.

En efecto, esta disposición protege únicamente a un grupo de niños y adolescentes, sin tener en cuenta que la protección a la niñez y adolescencia debe comprender a todos y no sólo a un grupo determinado.

Pues bien, para proteger a toda la niñez y adolescencia de nuestro país no es suficiente que el Código de Niños y Adolescentes reconozca el principio de interés superior del niño, pues se trata de una norma especial que no necesariamente es aplicable en todos los ámbitos en forma general.

Las normas generales de rango Constitucional permiten que nuestro ordenamiento jurídico oriente su regulación buscando cumplir con los preceptos constituciones, esto permitirá que toda norma que efectivamente afecte a niños y adolescentes sea elaborada teniendo en cuenta el principio de interés superior del niño y adolescentes, priorizándolo por encima del interés de los padres o de cualquier otro interés.

Para el doctor Marcial Rubio:

"Muchas veces en las situaciones concretas se enfrentan muy legítimos e íntimos intereses en relación al Derecho por ejemplo en un divorcio con encono entre miembros de un matrimonio que tiene hijos menores una de las decisiones que se discute con mayor energía es la de en manos de cuál de los dos padres quedan los niños. Puede haber razones muy atendibles en uno u otro de ellos para retener la custodia, pero ***el juez no deberá considerar como prioritarios el interés o las razones de quienes se divorcian sino el interés del niño para que para estos efectos es***

__superior__. En el caso del Código peruano se añade expresamente que también será principio fundamental el respeto a sus derechos En realidad podemos decir entonces que el interés superior del niño es el respeto a sus derechos como primera prioridad cuando sus intereses colisionen o se encuentren con los de otras personas incluidos los de sus padres".[1] *(subrayado nuestro).*

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La propuesta de solución que se plantea la presente iniciativa es incorporar un tercer párrafo en el artículo 4 de la Constitución que dispone que:

> ***"El Estado garantiza, en todas las medidas concernientes a los niños y adolescentes que tomen las instituciones públicas o privadas, una consideración prioritaria al principio de interés superior del niño y adolescente"***

Con esta incorporación, se recogerá en forma explícita el principio de interés superior del niño y adolescente priorizando sus derechos por encima de cualquier otro.

Resulta importante la incorporación de este principio en la constitución puesto que con ello no sólo se cumple con la Convención sobre los Derechos del Niño, sino que, principalmente, se cuenta con una norma de jerarquía constitucional que, en forma expresa, protege el derecho de los niños y adolescentes en nuestro ordenamiento jurídico.

Existen diversas ventajas al incorporar al interés superior del niño y adolescente en la Constitución Política del Estado, en esta parte resumiremos algunos de ellos:

a) Garantiza prioridad a los derechos de la niñez y adolescencia

El contar con el principio de interés superior del niño y adolescente en la Constitución garantiza que se le brinde prioridad en sus derechos frente a otros intereses, asegurándoles su bienestar frente a cualquier decisión que se tome.

b) Cumple con tratados internacionales

Esta inclusión normativa a la vez permite dar cumplimiento a la Convención sobre los Derechos del Niño, que ha suscrito nuestro país, comprometiéndose a velar por la protección de la niñez y adolescencia.

c) Protege a niños y adolescentes en situaciones vulnerables

Ayuda a garantizar medidas especiales para niños y adolescentes que se encuentren en riesgo, en especial a los que forman parte de la población pobre extrema, víctimas de violencia y que no tienen acceso a educación y salud.

d) Evita que se tomen decisiones perjudiciales en el diseño e implementación de políticas públicas

---

[1] RUBIO CORREA, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Tomo II, pag. 22.

Obliga a los diseñadores de políticas públicas a incorporar el principio de interés superior del niño y adolescente en toda política pública que se elabore y que tenga impacto en los menores de edad. Ello permitirá proteger a los niños y adolescentes de toda acción del Estado que pueda perjudicarlos.

e) **Fortalece el sistema de justicia de menores de edad**

Permite garantizar que en todos los procesos judiciales en los cuales se involucre a niños y adolescentes como, por ejemplo, procesos de custodia, adopción, alimentos, protección contra maltratos, etc.; se priorice siempre el bienestar del menor.

f) **Promueve la inversión pública en la niñez y adolescencia**

Al tener en rango Constitucional al principio de interés superior del niño y adolescente, el gobierno priorizará la inversión pública para proteger a los menores de edad de nuestro país, por mandato constitucional.

g) **Previene abusos y maltrato infantil**

Contar con este principio en la Constitución permitirá gestionar políticas públicas que erradiquen el abuso infantil y la explotación sexual y laboral de menores de edad.

h) **Fomenta una cultura de respeto a la niñez y adolescencia**

Introducir este principio en la Constitución coadyuva a nuestra sociedad para generar una cultura de respeto a los derechos de los niños y adolescentes, respeto que debe ser valorado tanto por instituciones públicas como privadas.

i) **Mejorará la calidad de vida de futuras generaciones**

Finalmente, un enfoque constitucional del principio de interés superior del niño y adolescencia permitirá garantizar un mejor desarrollo físico, emocional y educativo de las futuras generaciones de nuestro país.

EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO EN EL DERECHO COMPARADO

Diversos países de la región han incorporado en forma explícita o implícita el principio de interés superior del niño en sus constituciones, tal es el caso de:

a) **En Argentina**: El artículo 75, numeral 22 de la Constitución Nacional Argentina señala que la Convención sobre los Derechos del Niño, tienen jerarquía constitucional, ello incluye todo su contenido y en particular el principio de interés superior del niño, pues si bien no se le menciona en forma expresa, tácitamente se le otorgar rango constitucional.

b) **En Ecuador**: El artículo 44 de la Constitución de la República del Ecuador señala que el Estado, la sociedad y la familia promueven de forma prioritaria el desarrollo integral de niños y adolescentes, asegurando el ejercicio de sus derechos, atendiendo el principio de su interés superior. En esta redacción, se establece en forma explícita el interés superior del niño en la Constitución.

c) **En Paraguay**: El artículo 54 de su Constitución Nacional establece que la familia, la sociedad y el Estado tiene la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico y el ejercicio de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación, teniendo presente que en caso de conflicto el derecho de los niños prevalece sobre los demás.

   Si bien es cierto que la redacción no menciona en forma explícita el principio del interés superior del niño, si lo hace en forma implícita al señalar que, en caso de conflicto, el derecho de los niños prevalece sobre los demás derechos.

d) **En Colombia:** El artículo 44 de la Constitución Política de Colombia establece en forma expresa que los derechos de los niños prevalecen sobre los demás derechos de otras personas, ello en clara referencia a un conflicto de derechos en cuyo caso se debe privilegiar el interés superior del niño.

e) **En México:** El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el Estado en todas sus decisiones y actuaciones velará por el cumplimiento del principio del interés superior de la niñez, garantizando de forma plena sus derechos, estableciendo en forma expresa el respeto al principio.

f) **En Bolivia:** El artículo 60 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia señala que es deber del Estado, la sociedad y la familia garantizan el interés superior del niño y adolescente.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y ADOLESCENTE

Por otra parte, en reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional le ha otorgado la calidad de principio constitucional al "interés superior del niño", señalando lo siguiente:

> *"El principio constitucional de protección del interés superior del niño, niña y adolescente constituye un contenido constitucional implícito del artículo 4° de la Norma Fundamental en cuanto establece que "La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, (...)"*[2]

Asimismo, en un expediente referido a un proceso de habeas corpus señaló lo siguiente, respecto al principio de interés superior del niño:

> *"[...] el principio constitucional de protección del interés superior del niño, niña y adolescente presupone que los derechos fundamentales del niño, niña y adolescente, y en última instancia su dignidad, tienen fuerza normativa superior no sólo en el momento de la producción de normas, sino también en el momento de la interpretación de ellas, constituyéndose por tanto en un principio de ineludible materialización para el Estado, la sociedad*

[2] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 2123-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

en su conjunto y la propia familia, incluidos claro está el padre, la madre o quien sea el responsable de velar por sus derechos fundamentales."[3]

Como vemos, el máximo intérprete de la Constitución, le viene otorgando nivel constitucional al principio de interés superior del niño, vía interpretación normativa, razón por la cual la presente propuesta se alinea a lo propuesto por nuestro máximo tribunal.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Esta propuesta modifica el artículo 4 de la Constitución, adecuándolo al artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, incorporando el principio de interés superior de niños y adolescentes en nuestra Constitución.

Con esta incorporación, el principio constitucional reconocido en forma implícita en nuestra Constitución por el Tribunal Constitucional pasará a ser reconocido en forma expresa permitiendo influenciar en todas las actuaciones de instituciones públicas y privadas vinculadas a derechos de niños y adolescentes.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La décimo sexta política de Estado del acuerdo nacional sobre *"Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud"* componente al Estado a *"garantizar el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión"*.

EN este contexto, la inclusión del principio de interés superior del niño es fundamental para promover medidas que garanticen el bienestar de niños y adolescentes priorizando sus derechos.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

En la actualidad el principio de interés superior del niño y adolescente viene siendo aplicado en forma interpretativa como principio constitucional a partir de lo expresado por nuestro máximo intérprete de la Constitución y si bien éste organismo constitucionalmente autónomo lo ha reconocido como principio constitucional, ello no ocurre con las demás entidades públicas y privadas.

En efecto, la importancia de la inclusión expresa del principio de interés superior del niño y adolescente en la Constitución radica en que resulta más costoso para la sociedad no hacerlo que hacerlo, pues mientras no se plasme este principio en nuestra carta magna,

[3] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 3744-2007-PHC/TC

algunas entidades públicas y privadas no lo reconocerán como principio constitucionalmente aplicable, en tanto que si existe la mención expresa de dicho principio en nuestra constitución ocurriría lo contrario.

Efectivamente, sería aplicado en todas las medidas que afecten en forma directa o indirecta a niños y adolescentes, de forma tal que tanto instituciones públicas como privadas velen por sus derechos.

En suma, es más costoso para nuestra sociedad no incorporar este principio en la Constitución que hacerlo, ya que una vez incluido, esto surtirá efecto en toda normativa, política, estrategia plan, programa o proyecto del Estado en todos sus niveles, asimismo, sería aplicable para a los privados.