CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
16 ENE. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora 5:40

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, EN CASOS DE DESAPARICIÓN DE ADULTOS MAYORES, PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE MUJERES VÍCTIMAS DE CUALQUIER TIPO DE VIOLENCIA, INCORPORÁNDOSE A LA ALERTA AMBER

La congresista de la República que suscribe, **MARÍA JESSICA CÓRDOVA LOBATÓN**, integrante del grupo parlamentario Renovación Popular, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 74, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, EN CASOS DE DESAPARICIÓN DE ADULTOS MAYORES, PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE MUJERES VÍCTIMAS DE CUALQUIER TIPO DE VIOLENCIA, INCORPORÁNDOSE A LA ALERTA AMBER

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto fortalecer la protección de la familia, en casos de desaparición de adultos mayores, personas con discapacidad y de mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia, incorporándose a la Alerta Amber, modificando el Decreto Legislativo Nº 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.

Artículo 2. Modificación del literal d del artículo 5 y el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1428, Decreto Legislativo en la que establece la atención en desaparición de personas en situación de vulnerabilidad

Se modifica el literal d del artículo 5 y el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1428, Decreto Legislativo en la que establece la atención en desaparición de personas en situación de vulnerabilidad, en los siguientes términos:

> "Artículo 5.- Definiciones
> [...]
> d. Alerta Amber.- Formato emitido por la Policía Nacional del Perú que resume la Nota de Alerta. Se emite para los casos de desaparición de niñas, niños, adolescentes, **adultos mayores y personas con discapacidad** y mujeres víctimas de **cualquier tipo de** violencia **señaladas en el marco de la Ley N° 30364;** es temporal y su difusión es masiva con el apoyo de entidades públicas y privadas y personas naturales y jurídicas."

"Artículo 14.- Alerta Amber por desaparición de mujeres víctimas de **cualquier tipo de violencia**

Para el caso de desaparición de mujeres víctimas de **cualquier tipo de violencia** también se emite una Alerta Amber y se realizan acciones de búsqueda y ubicación de manera inmediata, de acuerdo a los criterios y procedimientos regulados en el reglamento del presente Decreto Legislativo y protocolo respectivo."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo de conformidad con sus atribuciones y competencias a través del Ministerio del Interior realiza la modificación del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1428 aprobado por Decreto Supremo N° 003-2019-IN, en un plazo no mayor de 30 días calendarios.

Lima, enero de 2025

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/01/2025 11:48:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/01/2025 10:06:30-0500

Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/01/2025 10:06:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/01/2025 12:06:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/01/2025 14:19:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/01/2025 15:21:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/01/2025 15:33:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/01/2025 16:46:13-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa se origina como respuesta a una problemática creciente y compleja en la sociedad actual. La desaparición de personas vulnerables, como los adultos mayores, las personas con discapacidad y las mujeres víctimas de violencia de género, grupos que han alcanzado cifras alarmantes, revelando la insuficiencia de los mecanismos existentes para protegerlos. Estos sectores son especialmente susceptibles a situaciones de riesgo, ya sea por su condición de salud, discapacidad, o por ser víctimas de violencia, lo que torna en indispensable la implementación de un marco jurídico que respondan a sus necesidades específicas.[1]

En ese sentido, existe la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección para los adultos mayores. Este sector ha sido históricamente marginado en las políticas de seguridad, y su vulnerabilidad se ve incrementada por condiciones varias como patologías cognitivas o motoras que pueden menguar su aptitud para cuidarse a sí mismos. La desaparición de adultos mayores con frecuencia no recibe la atención que merece, y esto se debe, en parte, porque no existe un protocolo especializado que aborde sus particularidades demográficas. Por lo que este proyecto propone establecer una respuesta más efectiva ante estas desapariciones, así como mayor visibilidad y seguimiento de los casos.

La situación de las personas con discapacidad requiere atención urgente. Este sector poblacional afronta barreras adicionales para su autonomía, lo que les acrecienta el riesgo de ser víctimas de violencia o desaparición sin que se tomen las medidas necesarias para su localización. Este sector muchas veces carece de los instrumentos para alertar o defenderse en contextos de riesgo, lo que exige un enfoque normativo que no solo proteja sus derechos, sino que también facilite una respuesta inmediata en casos de desaparición. La integración de la Alerta AMBER para este grupo es un paso crucial para garantizar una intervención idónea en pro de su bienestar.

El proyecto de ley también se fundamenta en la creciente preocupación por la desaparición de mujeres, especialmente aquellas víctimas de violencia de género. La violencia contra las féminas es un fenómeno complejo y persistente, que ha sido identificado como una de las principales causas de desaparición. Muchas veces, las mujeres desaparecidas lo son por causa de situaciones de abuso a manos de sus parejas o familiares cercanos, lo que dificulta que las autoridades intervengan oportunamente. La inclusión de la Alerta AMBER en este contexto facilitaría una difusión más amplia y urgente de lo acontecido, contribuyendo a la pronta localización de las víctimas y a la prevención de futuros incidentes de violencia.

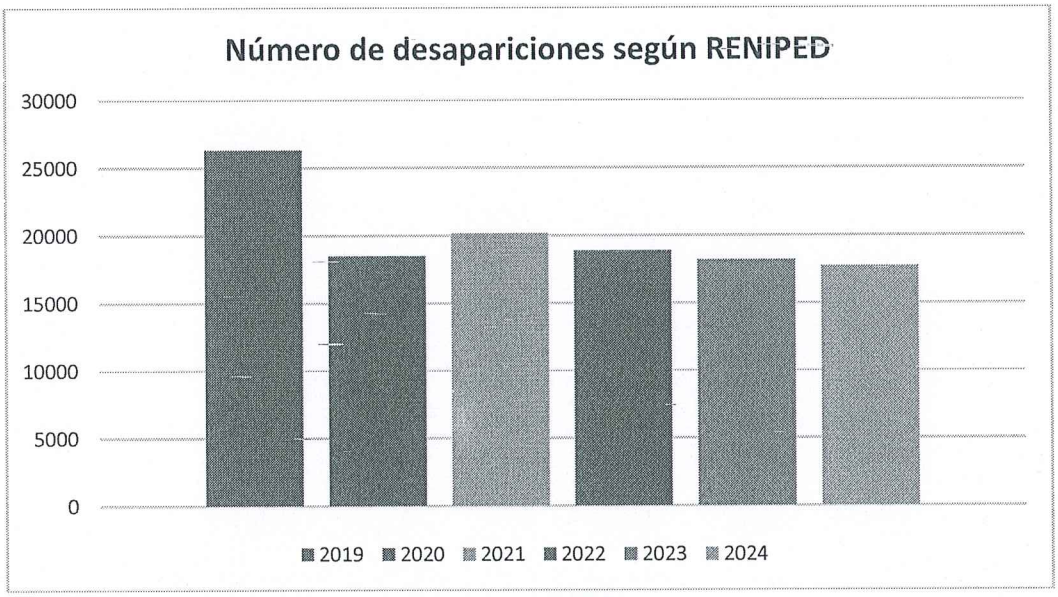
---

1 https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4825911/Diagnostico%20Desaparici%C3%B3n%20Peru.pdf.pdf

En síntesis, con esta propuesta legislativa se busca proporcionar una respuesta integral y coordinada que abarque no solo la alerta temprana, sino también la implementación de políticas de prevención, sensibilización y capacitación. Por lo que, para que estas medidas sean efectivas, es transcendental que tanto las autoridades como la sociedad en conjunto se comprometan con la protección de los grupos más vulnerables. Ello, aunado al fortalecimiento del sistema de justicia y la creación de protocolos de acción claros, así como la cooperación interinstitucional, son aspectos vitales para garantizar que las víctimas reciban la atención adecuada y que los procesos legales sean más ágiles y efectivos. Siendo, pues, este un enfoque integral, se busca, además de reaccionar ante actos de desaparición, una aptitud preventiva, gestando un entorno más seguro para estos grupos de alto riesgo.

II. PROBLEMÁTICA

La desaparición de personas, especialmente de grupos vulnerables como adultos mayores, personas con discapacidad y mujeres víctimas de violencia, se ha convertido en una de las problemáticas más graves en muchos países, incluida nuestra sociedad. La invisibilidad y la falta de protección efectiva para estas personas representan un desafío significativo para el sistema judicial y social, lo que genera una sensación de desamparo entre las familias afectadas. El número de desapariciones, aunque con tendencia a la baja, según reporta el RENIPED aún supera los 17,500 casos, situación que evidencia la necesidad urgente de un marco legal y operativo de mayor eficiencia.[2]

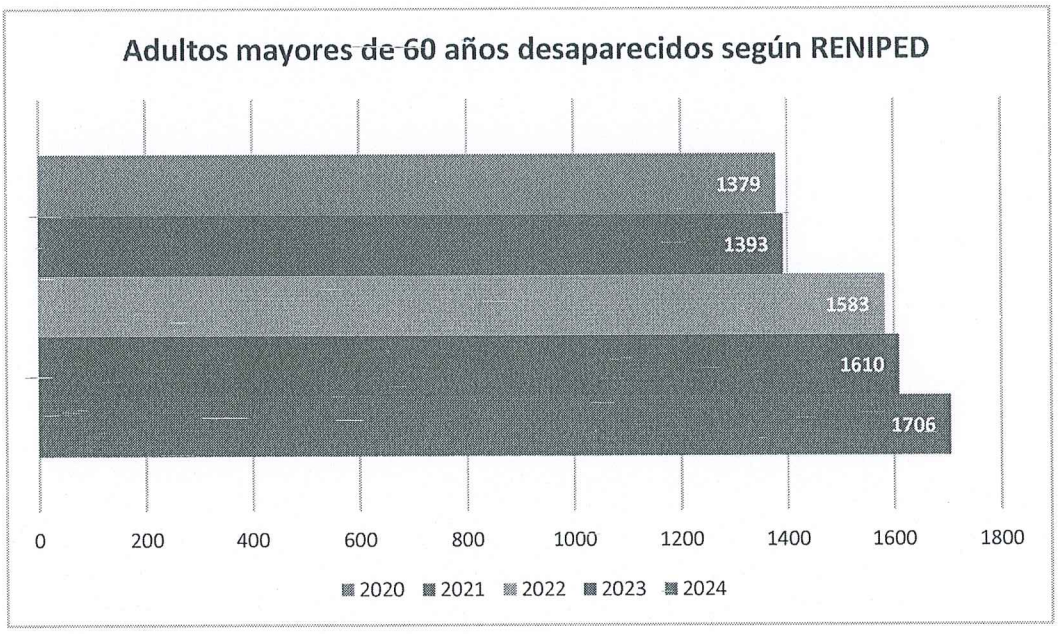


Fuente: Elaboración propia con información de RENIPED

[2] https://desaparecidosenperu.policia.gob.pe/Desaparecidos/reniped

Uno de los principales problemas radica en la insuficiencia de mecanismos específicos para abordar las desapariciones de adultos mayores y personas con discapacidad. A menudo, estos grupos no reciben la atención adecuada por parte de las autoridades debido a la falta de políticas públicas diseñadas para sus características particulares. Las personas mayores, por ejemplo, pueden tener padecimientos cognitivos o movilidad reducida, lo que incrementa su vulnerabilidad ante hechos de desaparición; lo que requiere de un enfoque más especializado en su búsqueda, pero también en su prevención.

Solo en 2024 se reportaron como desaparecidas a más de 1,700 personas mayores de 60 años, lo que significa que, aproximadamente uno (01) de cada diez (10) desaparecidos en el país corresponde a este grupo demográfico.[3] No obstante, la realidad anualmente se agrava, pues en los últimos cinco (05) años ha existido un incremento de más del 23% de víctimas por este flagelo.

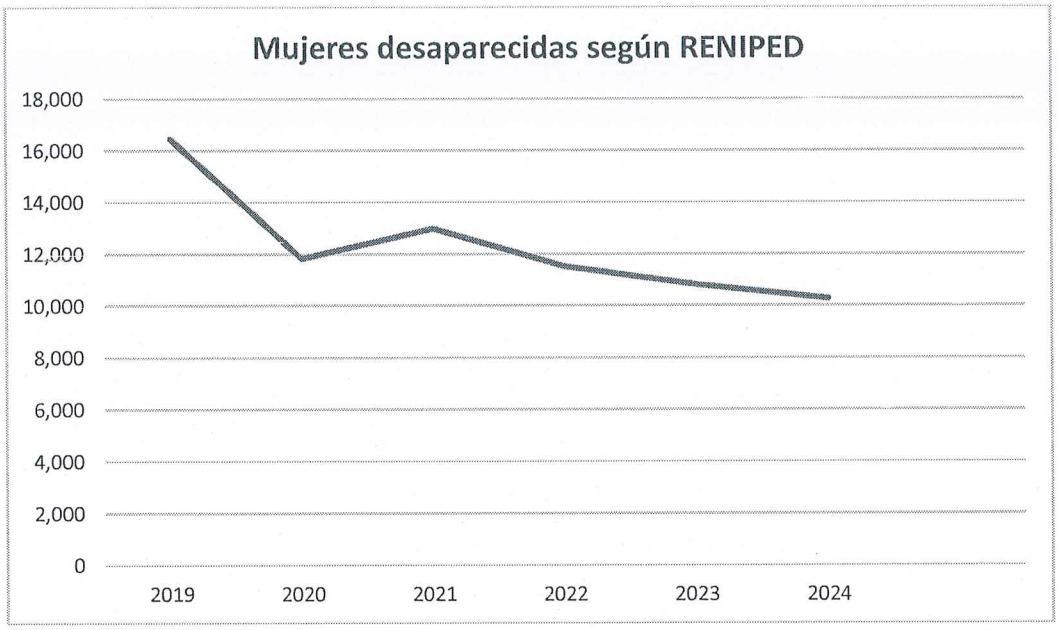


En el caso de las personas con discapacidad, las dificultades para comunicarse o la dependencia de otros para sus actividades cotidianas los coloca en una situación aún más crítica. Las desapariciones de este grupo suelen ser menos reportadas o visibilizadas, ya que muchas veces se considera que la persona pudo haber simplemente desorientado o desplazado sin un seguimiento adecuado. Esta falta de consideración genera un vacío de protección y respuesta que pone en riesgo la seguridad de quienes tienen condiciones especiales.

Por otro lado, las mujeres víctimas de violencia, especialmente de violencia de género, enfrentan una problemática aún más compleja. La desaparición de mujeres, que muchas veces está vinculada a situaciones de abuso o tráfico de

[3] https://desaparecidosenperu.policia.gob.pe/Desaparecidos/reniped

personas, no siempre recibe la atención que requiere. El hecho de que muchas mujeres desaparezcan por causas relacionadas con violencia de pareja o familiar hace aún más urgente la creación de mecanismos de alerta y protección que prevengan que estas situaciones escalen hasta convertirse en tragedias irreparables. Según lo reportado por el RENIPED, aun cuando existe una tendencia a la baja, los índices anuales superan las 10mil mujeres víctimas por desaparición, hecho que vigoriza la preocupación que sobre esta población existe.[4]



El sistema judicial, aunque ha avanzado en la creación de leyes que protejan a las víctimas, sigue siendo insuficiente para hacer frente a la magnitud del problema. La burocracia, la falta de recursos y la falta de personal especializado dificultan la implementación efectiva de medidas de protección. Esto genera una desconfianza generalizada en la capacidad del Estado para garantizar la seguridad de los ciudadanos más vulnerables, lo que aumenta la sensación de impotencia y desesperación en las familias afectadas.

Además, la respuesta de las autoridades en muchos casos es lenta, desorganizada o incluso inexistente. La falta de una alerta temprana efectiva para casos de desaparición de adultos mayores, personas con discapacidad o mujeres víctimas de violencia limita la capacidad de reacción inmediata de las fuerzas de seguridad. Esta lentitud en la respuesta, combinada con la falta de coordinación entre las diversas entidades gubernamentales, contribuye a la

[4] https://desaparecidosenperu.policia.gob.pe/Desaparecidos/reniped

demora en la localización de las personas desaparecidas y al incremento de la victimización.

En este contexto, la implementación de un sistema de Alerta AMBER más inclusivo, que abarque no solo a menores de edad sino también a adultos mayores, personas con discapacidad y mujeres víctimas de todo tipo de violencia, se presenta como una solución crucial. Este tipo de alerta permitiría una difusión inmediata y masiva de información sobre las desapariciones, lo que agilizaría las investigaciones y aumentaría las probabilidades de encontrar a las personas desaparecidas en un tiempo corto. La integración de esta alerta en el marco legal es un paso necesario hacia la creación de un sistema más ágil y eficiente.

Sin embargo, la implementación de la Alerta AMBER en este contexto no es suficiente por sí sola. Es necesario que el sistema de justicia y seguridad esté preparado para manejar las particularidades de cada tipo de desaparición. Esto implica la formación de personal capacitado, la creación de protocolos específicos y el establecimiento de canales de comunicación entre las diversas instituciones que actúan en la protección de estas personas. Además, se debe fomentar la participación activa de la comunidad para que las personas puedan colaborar en la localización de las víctimas.

Otro aspecto relevante es la necesidad de fortalecer las políticas de prevención. Es fundamental que, además de establecer medidas reactivas, el Estado también se enfoque en acciones preventivas que busquen reducir las situaciones de riesgo para estos grupos vulnerables. Esto incluye programas educativos, campañas de sensibilización y el establecimiento de redes de apoyo familiar y comunitario que puedan identificar situaciones de riesgo antes de que se materialicen en desapariciones o actos violentos.

Por último, es esencial se propenda a la cooperación interinstitucional y en el involucramiento de diversas entidades públicas y privadas. La protección de los grupos vulnerables frente a la desaparición y la violencia no debe ser vista como una responsabilidad exclusiva del sistema judicial, sino como un esfuerzo conjunto de la sociedad en su totalidad. Solo a través de un enfoque integral y colaborativo se podrá hacer frente a esta compleja problemática de manera efectiva y garantizar la seguridad de los ciudadanos más desprotegidos.

III. PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta se basa en la Constitución Política, en su artículo 2, el cual establece los derechos fundamentales de la persona, señalando que toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece. 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser

discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

En el mismo cuerpo normativo, en el artículo 7 se establece que todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona con discapacidad tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad; y, se encuentra prescrito en el artículo 4 que la comunidad y el Estado protege especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono.

Son sujetos de protección las mujeres durante el ciclo de vida niña, adolescente, joven, adulta y adulta mayor. El artículo 7 del TUO de la Ley 30364, el objetivo es prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición y los integrantes del grupo familiar.

Por lo que se brinda prioridad para proteger a los grupos en situación vulnerable, como personas adultas mayores; en la Ley Nº 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.

Los marcos normativos antes descritos garantizan mecanismos legales para el pleno ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, personas con discapacidad y mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia.

Es necesario adoptar acciones para garantizar y dar cumplimiento de fortalecer la protección de la familia, en casos de desaparición de adultos mayores, personas con discapacidad y de mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia, incorporándose la Alerta Amber, en el Decreto Legislativo Nº1428, cambio necesario para garantizar la búsqueda, de las personas desaparecidas en situación de vulnerabilidad, ello permite que la búsquedas se realicen con rapidez y evitar poner en riesgo la vida de las personas desaparecidas , por lo que con el presente proyecto legislativo garantiza la atención oportuna.

La presente propuesta Legislativa se basa, en que en audiencia pública descentralizada denominada "Dignidad y seguridad familiar contra la trata desapariciones y violencia" evento realizado por la comisión de Mujer y Familia del Congreso de la Republica en la ciudad de Pucallpa el 28 de octubre 2024, en la misma que participo Ministerio del Interior brindando un informe donde se advierte un vacío en la normatividad para el adulto mayor, personas con discapacidad y de mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia; por lo que

corresponde actuar y siendo lo más recomendable modificar la normatividad vigente.[5]

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN

La actual iniciativa legislativa no entra en conflicto con ninguna normativa en vigor, no transgrede ninguna disposición legal del sistema jurídico peruano, y se centra en atender los casos de desaparición de adultos mayores, personas con discapacidad y de mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia.

En nuestra Constitución Política, encontramos en diversos artículos una sobre los derechos fundamentales de la persona, se precisa, en su artículo 1, que «la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado». Así también se desarrolla del cuidado del adulto mayor y de las mujeres víctimas de violencia.

En esta línea, el proyecto de ley persigue como objetivo fortalecer la protección de la familia, en casos de desaparición de adultos mayores, personas con discapacidad y de mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia, incorporándose a la Alerta Amber, modificando el Decreto Legislativo Nº 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.

Esta modificatoria se encuentra con base a los mandatos constitucionales. La protección del adulto mayor, personas con discapacidad y mujeres víctimas de violencia quienes son sujetos de protección.

Alerta Amber está contenido en el Decreto Legislativo Nº 1428, pero se va a generar una aplicación de los casos de Alerta Amber, sin alterar el sentido absoluto o esencial de la ley o de la Constitución.

Por otro lado, la presente ley es coherente con los principios respetando su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado a la no discriminación consagrados en la Constitución, y en concreto en el artículo 2; dispuesto por el cual queda garantizado el derecho de toda persona a ser igual ante la ley y prohíbe la discriminación por razón de sexo, condición económica, dada la finalidad del proyecto de ley sólo intenta proteger uno de los derechos de la población más vulnerable.

El proyecto de ley está en armonía con los principios y derechos fundamentales que establece nuestra carta magna; no se opone a ninguna disposición constitucional. Asimismo, el texto cumple con las normas ya que no generan

[5] https://www.youtube.com/watch?v=dIBevDYXFms&t=19s

aumento del gasto público, así se cumple con los compromisos internacionales de derechos adulto mayor, personas con discapacidad y mujeres víctimas de violencia quienes son sujetos de protección.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La expedición del presente proyecto de ley no implicará ningún costo adicional en desfavor del erario nacional, hecho que se encuentra proscrito por el artículo 79 de la Constitución.

La presente iniciativa legislativa considera los siguientes beneficios:

Beneficios de la Propuesta Legislativa	
Actores	**Beneficio**
Personas vulnerables Adulto mayor, personas con discapacidad y mujeres víctima de violencia	Se cuenta con mayor cobertura de los sectores competentes para que adopten e implanten la difusión para estos casos la población vulnerable en situación de riesgo.
Estado	Con la alerta Amber permitirá a ubicar al adulto mayor, personas con discapacidad y mujeres víctimas de violencia quienes son sujetos de protección.
PNP	Como encargado la División de Investigación y búsquedas de personas desaparecidas, con la presente modificatoria bajo el principio de inmediatez, evalúa y determina su activación para ser difundido de manera intensa por todos los medido de comunicación públicas, privadas y redes sociales, medios de transporte y otros medios que sean necesarios.
Sociedad	Se siente respaldada con la atención que se les brinda de manera oportuna e ir cambiando opiniones desfavorables que tienen con las autoridades.

VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa se encuentra alineado con el Acuerdo Nacional, particularmente con el objetivo I. Democracia y Estado de Derecho 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana II. Equidad y Justicia Social, 16.- Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud