



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2024-2025

DICTAMEN 44

Señor presidente:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, las siguientes iniciativas legislativas:

- El Proyecto de Ley 10223/2024-CR¹, presentado por el grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, a iniciativa² de la congresista **Elizabeth Sara Medina Hermosilla**, mediante el cual se propone la *Ley que crea núcleos formativos de música y artes en los Centros de Atención Residencial del Instituto Nacional de Bienestar Familiar*.
- El Proyecto de Ley 10906/2024-CR³, presentado por el grupo parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa⁴ de la congresista **María Jessica Córdova Lobatón**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica el Decreto Legislativo N°1297, a fin de fomentar la formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CARS) con participación de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú*.

Luego del análisis y debate correspondiente la Comisión de la Mujer y Familia en su Décimo Novena Sesión Ordinaria, del 2 de junio de 2025, realizada en la modalidad semipresencial, en la sala "Gustavo Mohme", Palacio Legislativo [presencial] y en la sala de reuniones de la plataforma⁵ de videoconferencia del Congreso de la República [virtual], acordó por UNANIMIDAD aprobar⁶ el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, con texto sustitutorio, mediante el cual se propone la "Ley que modifica el Decreto

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU4MjU4/pdf>

² Y en su condición de coautores los señores congresistas. Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro; Gutiérrez Ticona, Paul Silvio; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Ugarte Mamani, Jhakeline Katy y Vásquez Vela, Lucinda

³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjgxOTk1/pdf>

⁴ Y en su condición de coautores los señores congresistas: Muñante Barrios, Alejandro; Yarrow Lumbreras, Norma Martina; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Zeballos Aponte, Jorge Arturo y Herrera Medina, Noelia Rossvith.

⁵ 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.

⁶ 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 los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Legislativo 1297 – Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos – a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar", con el voto A FAVOR (14) de los congresistas: Córdova Lobatón, María Jessica (RP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); Alcarraz Agüero, Yorel Kira (PP); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Cerrón Rojas, Waldemar José (PL); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP); López Morales, Jeny Luz (FP); Pablo Medina, Flor Aidee (NA); Portero López, Hilda Marleny (AP); Santisteban Suclupe, Magally (FP); Taipe Coronado, María Elizabeth (PL); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); y, Valer Pinto, Héctor (SP).

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 10223/2024-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 14 de febrero de 2024 y fue decretado el 18 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, así como a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

El Proyecto de Ley 10906/2024-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 25 de abril de 2025 y fue decretado el 28 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, así como a la Comisión de Defensa, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, que son 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 y 76 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. PROYECTO DE LEY 10223/2024-CR

El Proyecto de Ley 10223/2024-CR cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la "Ley que crea Núcleos Formativos de Música y Artes en los Centros de Atención Residencial del Instituto Nacional de Bienestar Familiar".

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

El Proyecto de Ley 10223/2024-CR, en su fórmula legal contempla seis artículos y tres Disposiciones Complementarias Finales. El contenido se estructura de la siguiente manera:

1) Tiene por **objeto** establecer la creación de núcleos formativos de música y artes como unidades especializadas en la formación artística y musical de alto rendimiento al interior de los Centros de Atención Residencial del INABIF. (**Art. 1**). 2) La **finalidad** de los núcleos formativos define como propósito el desarrollo y promoción del talento artístico de niñas, niños y adolescentes residentes en los CAR. (**Art. 2**). 3) Modificación del Decreto Legislativo 1297, **se modifica el artículo 11 del Decreto Legislativo 1297** para incluir responsabilidades específicas al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, al Ministerio de Educación, a los gobiernos regionales y locales, en relación con la creación y sostenibilidad de dichos núcleos. (**Art. 3**). 4) Establece las **atribuciones** de los núcleos formativos, como ofrecer programas artísticos, fomentar la creatividad, establecer convenios con instituciones y promover actividades culturales comunitarias. (**Art. 4**). 5) Referido a la **organización y funcionamiento**, determina a un equipo de coordinación integrado por el director del CAR y docentes especializados. (**Art. 5**). 6) Se encarga al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes, la **supervisión** de los estándares establecidos. (**Art. 6**). Asimismo, las **Disposiciones Complementarias Finales**: La implementación de orientaciones por parte del Ministerio de Educación (**Primera**). La colaboración de los gobiernos regionales mediante sus Direcciones Regionales de Educación (**Segunda**). El plazo de 60 días para instalar los Equipos de Coordinación de los núcleos formativos (**Tercera**).

2.2. PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR

El Proyecto de Ley 10906/2024-CR cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone "*Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, a fin de fomentar la formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CARS) con participación de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú*"

El Proyecto de Ley 10906/2024-CR, en su fórmula legal contempla seis artículos y una Disposición Complementaria Final. Su contenido se estructura de la siguiente manera:

1) Tiene como **objetivo** la modificación del Decreto Legislativo 1297, con el fin de incorporar la formación cívica como componente obligatorio en los CAR, con

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

participación activa de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú. (Art. 1). 2) Su **finalidad** fortalecer la formación cívica en los menores de edad residentes en los CAR, promoviendo la disciplina, el respeto por las normas y el sentido de responsabilidad social, con miras a su integración como ciudadanos comprometidos con el desarrollo nacional. (Art. 2). 3) Se **incorpora el literal t)** al **artículo 75.1 del Decreto Legislativo 1297**, a fin de establecer como obligación de los CAR la implementación de un Programa de Formación Cívica, con visitas mensuales de miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. (Art. 3). 4) Se **establece la participación obligatoria de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú**, en formación y doctrina, constituirse mensualmente en los CAR designados dentro de su jurisdicción, con el fin de ejecutar el referido programa. (Art. 4). 5) **Articulación interinstitucional**, se encarga al Ministerio de Defensa, al Ministerio del Interior y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables la implementación de los mecanismos de coordinación y logística necesarios para el cumplimiento de la ley, incluyendo la asignación de personal capacitado y recursos adecuados. (Art. 5). 6) **Monitoreo y evaluación** Se crea un sistema de seguimiento y evaluación del Programa de Formación Cívica, a cargo de los ministerios mencionados, quienes deberán presentar informes semestrales al Congreso de la República sobre sus avances y resultados. (Art. 6). Finalmente, la **Disposición Complementaria Final Única** establece que las instituciones involucradas deberán emitir el reglamento correspondiente dentro de un plazo máximo de noventa (90) días calendario contados desde la entrada en vigor de la ley.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis de los proyectos de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- **Decreto Legislativo 1297**, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- **Resolución Ministerial 498-2018-IN**, que aprueba la Directiva 03-2018-IN "Lineamiento Sectorial Vecindario Seguro – Policía Comunitaria por Sectores
- **Resolución Viceministerial 093-2024-MENEDU**, Aprobar la Norma Técnica denominada Disposiciones para la implementación de las Iniciativas Pedagógicas "Expresarte", "Orquestando" y "Wiñaq".

IV. OPINIONES SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al Proyecto de Ley 10223/2024-CR se solicitó las siguientes opiniones:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
21. FEB.2025	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 1366-2024-2025-CMF/CR	NO
21. FEB.2025	Ministerio de Educación	Oficio 1367-2024-2025-CMF/CR	SÍ
21. FEB.2025	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 1368-2024-2025-CMF/CR	NO
21. FEB.2025	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 1369-2024-2025-CMF/CR	NO

En cuanto al Proyecto de Ley 10906/2024-CR se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
05.MAY.2025	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 2021-2024-2025-CMF/CR	NO
05.MAY.2025	Ministerio del Interior	Oficio 2022-2024-2025-CMF/CR	NO
05.MAY.2025	Ministerio de Defensa	Oficio 2023-2024-2025-CMF/CR	NO
05.MAY.2025	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 2025-2024-2025-CMF/CR	NO
05.MAY.2025	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 2026-2024-2025-CMF/CR	NO
05.MAY.2025	Red Peruana de Egresados del Sistema de Protección	Oficio 2024-2024-2025-CMF/CR	NO

4.2 Opiniones recibidas

4.2.1 En cuanto al Proyecto 10223/2024-CR se ha recibido y analizado la siguiente opinión de la institución especializada:

DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El Ministerio de Educación (MINEDU), mediante Oficio N°00939-2025-MINEDU/SG⁷, de fecha 21 de abril de 2025, suscrito por la señora **Doris Gavilano Iglesias**, secretaria general, adjuntando el Informe N°00530-2025-MINEDU/SG-

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjgwODYx/pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, manifestando su opinión como **NO VIABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

- (i) *Respecto de los artículos 1, 2, 3 y 4, el MINEDU viene implementando los talleres de las Iniciativas Pedagógicas denominadas "Expresarte" y "Orquestando", en instituciones educativas focalizadas como núcleos, en donde se atiende a estudiantes de educación, cuyo objeto y funciones resultan similares a las que se propone en el Proyecto de Ley, lo cual generaría una duplicidad de funciones y acciones entre el MINEDU y el Ministerio de la Mujer y Población Vulnerables, contraviniendo el principio de no duplicidad establecido en el literal e) del artículo 8 del Decreto Supremo N°054-2018- PCM, que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado.*
- (ii) *Sin perjuicio de ello, las iniciativas pedagógicas "Expresarte" y "Orquestando" podrían ser implementadas en los Centros de Acogida Residencial del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), en alianza con las partes involucradas; ello de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 5.3.1 de la Norma Técnica denominada "Disposiciones para la implementación de las Iniciativas Pedagógicas Expresarte, Orquestando y Wiñaq", aprobada por la Resolución Viceministerial N°093-2024-MINEDU.*
- (iii) *Sobre el artículo 3 del Proyecto de Ley, se precisa que la Dirección de Promoción Escolar, Cultural y Deporte fue disuelta y reemplazada por la Dirección de Educación Física y Deporte, quien tiene bajo su responsabilidad, a la Unidad no Orgánica de Arte y Cultura, la misma que tiene su cargo las iniciativas pedagógicas "Expresarte" y "Orquestando".*
- (iv) *En cuanto a la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, se menciona que el MINEDU aprobó la Norma Técnica denominada "Disposiciones para la implementación de las Iniciativas Pedagógicas Expresarte, Orquestando y Wiñaq", a través de la Resolución Viceministerial N° 093-2024-MINEDU, cuyo objetivo general consiste en contribuir al desarrollo integral de los estudiantes mediante la práctica y valoración del arte, la cultura, la recreación y la práctica del deporte formativo para el desarrollo de habilidades artísticas, creativas, socioemocionales y sociomotrices; por lo que desde el MINEDU se cuentan con disposiciones normativas que regulan intervenciones pedagógicas para la valoración artística y cultural.*
- (v) *La implementación del Proyecto de Ley demandará la contratación de docentes de música y artes, además de la adquisición y dotación de materiales e instrumentos musicales para los núcleos de formación, todo lo cual implica gasto público, generando que el Ministerio de Economía y Finanzas transfiera recursos del presupuesto estatal para su implementación; por lo que la propuesta sí demandará gastos adicionales al Tesoro Público,*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

contraviniendo lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú; concordado con el literal a) numeral 2 del artículo 76 del Texto Único Ordenando del Reglamento del Congreso de la República, que establece que las proposiciones de ley de los parlamentarios no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.

III. CONCLUSIÓN

"3.1 Atendiendo lo expresado y en virtud de lo señalado por la DIGEBR, se concluye que el Proyecto de Ley 10223/2024-CR no es viable."

[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.2.2 En cuanto al Proyecto de Ley 10906/2024-CR, hasta la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido opinión técnica por parte de las instituciones o entidades consultadas.

4.2.3 Opiniones ciudadanas

Respecto de los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, hasta la fecha de aprobación de este dictamen, no se han recibido opiniones ciudadanas en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1 Justificación de la acumulación de las iniciativas legislativas 10223/2024-CR y 10906/2024-CR

Los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR han sido remitidos a la Comisión de Mujer y Familia para su evaluación. Ambas iniciativas tienen como propósito común fortalecer la formación integral de los menores en los Centros de Acogida Residencial, incorporando la educación cívica, artística y musical como parte sustantiva de su desarrollo personal y comunitario.

El Proyecto de Ley 10223/2024-CR propone incorporar expresamente en la normativa la promoción de la formación artística y musical dentro de los CAR, a través de núcleos formativos a fin de desarrollar el talento artístico y musical de las niñas, niños y adolescentes residentes en los Centros de Atención Residencial del INABIF. Esta iniciativa surge como respuesta a las limitaciones estructurales y formativas diagnosticadas en estos centros, especialmente respecto a la ausencia de espacios adecuados para el desarrollo emocional, creativo y social de los menores.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Por su parte, el Proyecto de Ley 10906/2024-CR plantea institucionalizar un programa de formación cívica con participación mensual de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, a fin de fomentar valores como la disciplina, el respeto, la responsabilidad social y la resolución pacífica de conflictos. Esta medida busca mitigar la falta de civismo, la desorganización interna y la normalización de conductas antisociales que, según diversos informes y estudios, afectan el desarrollo de los menores en situación de acogimiento.

En este contexto, la Comisión de Mujer y Familia evaluará ambos proyectos considerando su impacto en la protección de los derechos de los niños y adolescentes en los Centros de Acogida Residencial (CAR). Este análisis permitirá fortalecer las disposiciones normativas en favor de esta población vulnerable, asegurando que las modificaciones propuestas respondan de manera efectiva a sus necesidades y se alineen con el principio del interés superior del niño y del adolescente.

Por lo que, resulta pertinente acumular ambas iniciativas para su estudio y dictamen conjunto. Esta acumulación permitirá un análisis integral y coherente, evitando duplicidades y garantizando que las medidas propuestas sean efectivas, pertinentes y claras dentro del ordenamiento jurídico, con el fin de prevenir la inseguridad jurídica que podría derivarse en su aplicación.

La acumulación de estas iniciativas legislativas se justifica por las siguientes consideraciones:

- **Coherencia normativa:** La acumulación permitirá elaborar un marco legal coherente y armonizado, evitando la duplicación de esfuerzos y asegurando que las medidas propuestas sean complementarias y no contradictorias.
- **Eficiencia legislativa:** Al discutir y dictaminar estos proyectos de ley en conjunto, se optimiza el uso del tiempo y los recursos del Congreso, permitiendo un proceso más ágil y eficiente.
- **Visión integral:** La acumulación facilita un análisis integral de las propuestas, considerando todas las perspectivas y enfoques, y asegurando que se aborden todas las dimensiones en favor de los niños y adolescentes.
- **Mayor impacto normativo:** Una normativa unificada y comprehensiva tendrá un mayor impacto positivo en la sociedad, al implementar estrategias y políticas públicas de manera coordinada y efectiva.

En ese sentido, dada la coincidencia de los objetivos de los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, la Comisión de Mujer y Familia, concordante al

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Reglamento del Congreso de la República y a la práctica parlamentaria que establece que, cuando dos [o más] iniciativas legislativas tienen elementos comunes estos deben acumularse en un solo pronunciamiento de la Comisión, por lo que se ha decidido acumularlos para un estudio y dictamen conjunto. Esta medida no solo optimiza el proceso legislativo, sino que también asegura una respuesta más efectiva y coherente a las necesidades previstas en ambas iniciativas legislativas.

Asimismo, como respaldo de esta decisión cabe citar el Acuerdo de Consejo Directivo, Acuerdo 686-2002-2003/CONSEJO-CR que señala en su primera disposición lo siguiente:

"Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en Comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la Comisión informante.

Dentro de este plazo, las Comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de Oficialía Mayor, elaborado luego de la consulta previa de la Primer Vicepresidencia, de acuerdo con las normas reglamentarias".

En esa línea, el "Manual de Proceso Legislativo" señala:

"(...) la finalidad de las acumulaciones responde a un criterio de consolidación temática, que busca integrar materialmente propuestas legislativas, temática y procesalmente conexas, con un criterio uniforme y coherente, en un dictamen que consolida las iniciativas en una sola propuesta de acto legislativo ante el Pleno; y, a un criterio de economía procesal, que permite tratar de manera más simple y directa lo semejante con lo semejante en el mismo acto, evitando la innecesaria duplicación o reproducción de tareas".

Por consiguiente, la acumulación de las propuestas legislativas bajo análisis es reglamentaria debido a la concordancia de los temas que abordan respectivamente.

5.2 Materia legible de las iniciativas legislativas

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el principio de necesidad. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. "La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley"⁸. Es decir, existe materia legislable cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con las iniciativas legislativas?

Proyecto de Ley 10223/2024-CR

El problema que se pretende resolver con el Proyecto de Ley 10223/2024-CR, según su exposición de motivos, es la **ausencia de espacios formativos en arte y música dentro de los Centros de Atención Residencial del INABIF**, lo que limita seriamente el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en situación de abandono o sin cuidados parentales. Si bien el Estado ha implementado acciones asistenciales básicas, no se ha garantizado la provisión sistemática de programas que estimulen la creatividad, la autoestima, la expresión emocional y el desarrollo vocacional de esta población altamente vulnerable.

Aspectos específicos de este problema:

- i. **Deficiencias en el diseño arquitectónico y funcional de los CAR:** Mantienen infraestructuras obsoletas, con ambientes cerrados, mobiliario inadecuado y ausencia de áreas recreativas o artísticas, lo que impide brindar un entorno físico adaptado al bienestar y desarrollo infantil.
- ii. **Ausencia de una propuesta pedagógica orientada al desarrollo emocional y creativo:** Los menores acogidos carecen de espacios y programas que estimulen el juego, la música, el arte y otras actividades esenciales para su formación afectiva, social y cognitiva, lo cual refuerza la percepción de encierro, el desarraigo y la pérdida de autoestima.
- iii. **Inexistencia de mecanismos de acompañamiento para la vida autónoma:** Los adolescentes egresan de los CAR al cumplir la mayoría de edad sin haber recibido orientación ni preparación para afrontar su vida adulta, lo que incrementa su vulnerabilidad frente a situaciones de pobreza, informalidad o exclusión social.
- iv. **Enfoque asistencialista insuficiente:** La política pública actual está centrada en la provisión de cuidados básicos, sin abordar las dimensiones educativas,

⁸ Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

culturales y emocionales del desarrollo infantil, lo que limita el ejercicio pleno de derechos y la construcción de proyectos de vida sostenibles.

- v. **Falta de articulación con actores estratégicos del sector educativo y cultural:** Pese a contar con experiencias exitosas como el programa piloto "Sonidos del Pillco Mozo", desarrollado por la Universidad Nacional Daniel Alomía Robles en la región Huánuco, no se ha institucionalizado una estrategia que permita escalar e integrar este tipo de intervenciones de manera sostenida.

El problema central radica en que los Centros de Atención Residencial han sido concebidos, principalmente, bajo un modelo asistencial, sin priorizar el desarrollo integral y la identidad cultural de los menores acogidos. La ausencia de una norma expresa que promueva y exija la formación artística y musical refuerza esta limitación, perpetuando condiciones de inequidad educativa y emocional respecto a la niñez en otros entornos familiares o escolares.

En ese contexto, el Proyecto de Ley 10223/2024-CR propone la implementación de Núcleos Formativos de Música y Artes en los Centros de Acogida Residencial, como espacios pedagógicos especializados que contribuyan al desarrollo emocional, creativo y vocacional de los menores acogidos.

Proyecto de Ley 10906/2024-CR

Por otro lado, el problema que se pretende resolver con el Proyecto de Ley 10906/2024-CR, según su exposición de motivos es la **falta de formación cívica estructurada y permanente en los Centros de Acogida Residencial (CAR)**, situación que limita el desarrollo ciudadano, la interiorización de normas de convivencia, el respeto por la autoridad y la disciplina de niñas, niños y adolescentes en situación de abandono.

Los menores acogidos suelen provenir de entornos disfuncionales, donde han estado expuestos a violencia, desorganización, negligencia o criminalidad. En tal contexto, la **ausencia de un enfoque educativo orientado a valores, derechos y deberes ciudadanos** impide su adecuada preparación para la vida en comunidad y obstaculiza su proceso de reinserción familiar y social.

Aspectos específicos de este problema:

- i. **Falta de normas de convivencia y supervisión efectiva en los CAR:** La carencia de personal capacitado y de mecanismos claros para la resolución de conflictos genera entornos desorganizados, con episodios de violencia física y psicológica

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

- entre menores. Este contexto afecta la seguridad y el bienestar de los residentes, como lo evidencian casos graves de abuso dentro de los centros.
- ii. **Normalización de conductas antisociales y ausencia de valores ciudadanos:** Muchos menores provienen de entornos marcados por violencia, abandono o criminalidad. Al no contar con formación en principios éticos, cívicos y de convivencia, algunos replican conductas delictivas incluso dentro del CAR, dificultando su rehabilitación e integración futura.
 - iii. **Débil sentido de pertenencia y riesgo de exclusión social:** La falta de referentes familiares y de vínculos comunitarios sólidos hace que los menores desarrollen sentimientos de rechazo y desinterés por la sociedad, lo que los expone a buscar grupos alternativos como pandillas u otras redes de riesgo una vez egresados del centro.
 - iv. **Dificultades en la reinserción familiar y social:** La escasa preparación para la vida fuera del CAR, junto con la falta de una formación ciudadana sólida, genera fracasos en los procesos de adopción o reintegración familiar, dejando a los menores nuevamente en condiciones de vulnerabilidad.
 - v. **Ausencia de modelos positivos y figuras de autoridad que promuevan una cultura de respeto:** La carencia de educadores y líderes positivos limita el aprendizaje de valores fundamentales como la empatía, la solidaridad y la responsabilidad. Esta deficiencia impide el desarrollo de habilidades sociales esenciales para la vida en comunidad.

El problema central expuesto en el **Proyecto de Ley 10906/2024-CR** radica en que los CAR carecen de una estrategia normativa que asegure el desarrollo de una formación cívica continua y obligatoria, impidiendo así el fortalecimiento del sentido de responsabilidad, disciplina, respeto por las normas y conciencia ciudadana de los menores.

Consecuentemente, para identificar la materia legislable de los **Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR**, es necesario analizar sus puntos en común y áreas complementarias. Ambos proyectos están orientados a garantizar el derecho al desarrollo integral de niños y adolescentes que residen en los Centros de Acogida Residencial (CAR), mediante la incorporación expresa de obligaciones normativas que promuevan su formación cívica, artística y musical. Esta población, al encontrarse en situación de abandono, desprotección o riesgo familiar, enfrenta condiciones de mayor vulnerabilidad social, emocional y educativa, por lo que requiere de medidas estructurales que fortalezcan su proceso de acogimiento más allá del enfoque asistencial tradicional.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

La materia legible de las iniciativas propuestas se enfocaría en el fortalecimiento y la modificación del marco normativo vigente, con el objetivo de:

- a. **Reafirmar el rol tuitivo del Estado**, estableciendo su responsabilidad, junto con la sociedad y los sectores involucrados, en la protección del interés superior del menor y en la garantía de su derecho a crecer en un entorno seguro, formativo y respetuoso de su dignidad.
- b. **Garantizar la formación cívica y artística** como derechos formativos fundamentales en el proceso de acogimiento, permitiendo a los menores desarrollar capacidades ciudadanas, creativas y emocionales necesarias para su inclusión social.
- c. **Incorporar mecanismos de articulación interinstitucional obligatoria**, que aseguren la implementación de programas educativos ya existentes.
- d. **Establecer un marco de formación vocacional y disciplinaria** en valores democráticos, permitiendo a los adolescentes proyectarse hacia una vida autónoma, solidaria y productiva al egresar del sistema de protección.
- e. **Contribuir a la transformación del modelo de acogimiento residencial**, pasando de un enfoque centrado en la contención asistencial a un enfoque de formación integral que potencie el talento, la resiliencia, el liderazgo y la participación de los menores.
- f. **Reducir los factores de exclusión, frustración y reincidencia en contextos de riesgo**, a través de entornos institucionales más formativos, humanizados y orientados al desarrollo de proyectos de vida sostenibles.

En este contexto, la materia legible sería establecer un marco normativo que fortalezca el enfoque formativo de los Centros de Acogida Residencial, reconociendo a la formación cívica, artística y musical como componentes esenciales del desarrollo de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales, y garantizando que su estancia en los CAR sea no solo un espacio de protección física, sino también un entorno para el ejercicio de sus derechos culturales, ciudadanos y emocionales. Todo ello, priorizando su protección integral y su bienestar en un ambiente que respete su dignidad, diversidad y potencial.

Así, desde una perspectiva normativa, los proyectos convergen en su propósito de modificar el Decreto Legislativo 1297, estableciendo nuevas obligaciones legales para los CAR que respondan a los estándares de desarrollo integral, en concordancia con las políticas de protección de la infancia y adolescencia.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo de las problemáticas y materias legibles de los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Proyecto de Ley	Problemática central identificada	Materia legible	Observación
10223	Limitada capacidad de los CAR para garantizar el desarrollo integral de los menores debido a deficiencias en infraestructura, enfoque pedagógico y ausencia de espacios artísticos.	Implementación de Núcleos Formativos de Música y Artes en los CAR, como espacios pedagógicos especializados orientados al desarrollo creativo, emocional y vocacional.	Propone modificar el Decreto Legislativo 1297, a fin de garantizar el acceso a formación artística y musical como parte del desarrollo integral de los menores acogidos.
10906	Ausencia de formación cívica estructurada en los CAR, lo que impide la construcción de ciudadanía y limita la inserción social de los menores en situación de abandono.	Creación de un Programa de Formación Cívica en los CAR con participación mensual de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, orientado a promover valores y convivencia ciudadana.	Propone modificar el Decreto Legislativo 1297, a fin de garantizar una formación cívica obligatoria que fortalezca la ciudadanía, disciplina y valores democráticos en los CAR.

En conjunto, las dos iniciativas legislativas analizadas comparten un objetivo común: transformar el rol de los Centros de Acogida Residencial (CAR), superando el enfoque tradicional asistencialista para transitar hacia un modelo integral de acogimiento que promueva el desarrollo humano pleno de niñas, niños y adolescentes en situación de abandono.

5.2 Propuestas normativas

Considerando que se han determinado los problemas que se pretenden resolver con las iniciativas legislativas, los autores proponen las siguientes iniciativas legislativas para afrontarlos.

Proyecto de Ley 10223/2024-CR

El Proyecto de Ley 10223/2024-CR propone seis artículos y tres Disposiciones Complementarias Finales en su fórmula legal redactado en los siguientes términos:

LEY QUE CREA NÚCLEOS FORMATIVOS DE MÚSICA Y ARTES EN LOS CENTROS DE ATENCIÓN RESIDENCIAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR

"Artículo 1.- Objetivo de la Ley

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Créase núcleos formativos de música y artes, como unidades especializadas en la formación artística y musical de alto rendimiento en los Centros de Atención Residencial del Instituto Nacional de Bienestar Familiar.

Artículo 2.- Finalidad de los núcleos formativos

Los núcleos formativos de música y artes tienen como finalidad promover y desarrollar el talento artístico y musical de los niños, niñas y adolescentes residentes en los centros de acogida residencial del Instituto Nacional de Bienestar Familiar.

Artículo 3.- Modificación del artículo 11 del Decreto Legislativo N°1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Modifíquese el artículo 11 del Decreto Legislativo N°1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, con el siguiente texto:

"Artículo 11.- Funciones de las autoridades en el marco de la presente Ley

Son funciones de:

(...)

11.1. Gobiernos locales

(...)

f) Facilitar espacios necesarios para la realización de presentaciones y actividades culturales que organicen los núcleos formativos de música y artes de los centros de acogida residencial.

(...)

11.2. Ministerio de la Mujer y Población Vulnerables

(...)

j) Promover, organizar e impulsar la creación de los núcleos formativos y artes en los centros de acogida residencial del Instituto Nacional de Bienestar Familiar.

(...)

11.4 Ministerio de Educación

Proponer políticas, objetivos y estrategias para el desarrollo de los núcleos formativos y artes en los centros de acogida residencial del Instituto Nacional de Bienestar Familiar, a través de la Dirección de Promoción Escolar, Cultura y Deporte.

11.5. Gobiernos regionales

A través de las Direcciones Regionales de Educación-y Unidades de Gestión Educativa Local, tienen la obligación de designar a docentes con especialidad en música y artes responsables de la formación en las disciplinas de música y arte en los centros de acogida residencial del Instituto Nacional de Bienestar Familiar.

Artículo 4.- Atribuciones de los núcleos formativos

Los Núcleos Formativos tendrán las siguientes atribuciones:

a) Ofrecer programas educativos y artísticos de excelencia en las disciplinas de música y arte.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

- b) Proporcionar un ambiente de aprendizaje que fomente la creatividad y el desarrollo integral de los estudiantes.
- c) Establecer convenios con instituciones nacionales e internacionales para el intercambio de conocimientos y experiencias artísticas.
- d) Realizar presentaciones y actividades culturales que integren a la comunidad.

Artículo 5.- Organización y funcionamiento

Los núcleos formativos estarán conformados por un equipo de coordinación responsables integrado por:

- a) Director del centro de acogida residencial donde se implementa el núcleo formativo.
- b) Equipo técnico, conformado por docentes de música y artes que prestan sus servicios en el respectivo centro de acogida residencial.

Artículo 6.- Supervisión

La verificación de cumplimiento de los estándares establecidos para el funcionamiento de los núcleos formativos de música y artes en los centros de acogida residencial estará a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Implementación de la Ley

El Ministerio de Educación se encargará de recomendar las orientaciones y pautas para la implementación de la presente Ley.

Segunda. - Colaboración de los gobiernos regionales

Los gobiernos regionales a través de las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local, dispondrán lo conveniente a fin de garantizar el cumplimiento de la presente Ley.

Tercera. - Instalación del Equipo de Coordinación de Núcleos Formativos de Música y Artes

En un plazo no mayor de sesenta (60) días de publicada la presente Ley se instalarán los Equipos de Coordinación de Núcleos Formativos de Música y Artes en los Centros de Acogida Residencial del INABIF."

Proyecto de Ley 10906/2024-CR

El Proyecto de Ley 10906/2024-CR propone seis artículos y una Disposición Complementaria Final Única en su fórmula legal redactado en los siguientes términos:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1297, A FIN DE FOMENTAR LA FORMACION CÍVICA EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL (CARS) CON PARTICIPACION BE LAS FUERZAS ARMADAS Y-POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

"Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo 1297, a fin de fomentar la formación cívica en los centros de acogida residencial (CARS) con participación de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene como finalidad fortalecer la formación cívica en los menores de edad que residen en los Centros de Acogida Residencial (CARS). A través de la participación activa de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, se busca fomentar disciplina, respeto por las normas y el sentido de responsabilidad social, promoviendo la integración de los menores en la sociedad como ciudadanos comprometidos con el desarrollo del país.

Artículo 3.- Incorpórese el literal t) al artículo 75.1 del "Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos", aprobado por el Decreto Legislativo 1297

Se incorpora el literal t) al artículo 75.1 del Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, aprobado por el Decreto Legislativo 1297, en los siguientes términos:

"Artículo 75.- Obligaciones de los Centros de Acogida Residencial

*75.1. Los Centros de Acogida Residencial tienen las siguientes obligaciones:
(...)*

t) Implementar el Programa de Formación Cívica, para que, una vez al mes, los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú se constituyan a los CARS."

Artículo 4.- Participación obligatoria de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú

Las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, a través de sus unidades especializadas en formación y doctrina, deben constituirse, al menos una vez al mes, a los CARS designados dentro de su jurisdicción para ejecutar el Programa de Formación Cívica.

Artículo 5.- Articulación interinstitucional

El Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables son responsables de establecer los mecanismos de coordinación y logística necesarios para el cumplimiento de esta ley, garantizando la asignación de personal capacitado y recursos adecuados.

Artículo 6.- Monitoreo y Evaluación del Programa

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Se establece un sistema de monitoreo y evaluación para medir del Programa de Formación Cívica en los menores acogidos en los CARS. El Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables son responsables de presentar informes semestrales al Congreso de la República respecto a los avances y resultados obtenidos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Las instituciones involucradas emitirán el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de 90 días calendario desde su entrada en vigor."

5.4 Análisis técnico sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de las propuestas legislativas

Habiéndose concluido que existe materia legible en los **Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR**, siendo su propósito común **fortalecer el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes residentes en los Centros de Acogida Residencial (CAR)**, a través de la promoción de la formación cívica, artística y musical como componentes esenciales de su proceso formativo. En ese sentido, estas iniciativas permitirían consolidar una política de Estado orientada a la protección y promoción del bienestar de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad, en estricto cumplimiento del mandato constitucional de protección integral de este grupo poblacional

A continuación, corresponde analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para evaluar las posibles observaciones a la **necesidad**, la **viabilidad** y la **oportunidad** de las propuestas normativas en resolver los problemas identificados.

Análisis de la NECESIDAD

Evaluar la necesidad de una iniciativa legislativa implica determinar si la propuesta responde a un problema real y actual que amerita una intervención legislativa. En este análisis, se considera si:

1. Existe un problema o situación específica que afecta a la sociedad y que no está adecuadamente regulado o abordado por la normativa vigente.
2. Las medidas propuestas son esenciales para resolver o mitigar dicho problema, y la intervención legislativa es el mecanismo más adecuado, sin alternativas más efectivas.
3. La regulación actual es insuficiente o inexistente para cubrir la problemática identificada.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

El objetivo es sustentar la necesidad de la presente propuesta normativa, evidenciando que responde a una demanda significativa de fortalecimiento del sistema de protección en favor de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en situación de riesgo en los Centros de Acogida Residencial (CAR), mediante la incorporación de contenidos cívicos y artísticos orientados a reforzar el desarrollo integral, la expresión, la identidad y la participación de esta población vulnerable.

Respecto al Proyecto de Ley 10223//2024-CR

El **Ministerio de Educación (MINEDU)**, a través de su Dirección de Educación Física y Deporte, señala que los objetivos del proyecto coinciden con los que ya se vienen desarrollando mediante las iniciativas pedagógicas "Expresarte" y "Orquestando", actualmente implementadas en instituciones educativas focalizadas como núcleos. En tal sentido, advierte que la aprobación de la iniciativa legislativa, en sus términos actuales, podría generar una duplicidad de funciones y acciones entre el MINEDU y el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, contraviniendo el principio de no duplicidad previsto en el literal e) del artículo 8 del Decreto Supremo 054-2018-PCM, que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado.

Asimismo, el MINEDU enfatiza que la implementación de la propuesta implicaría la contratación de docentes especializados, así como la adquisición de materiales e instrumentos musicales, lo que configuraría una iniciativa que implica gasto público. Esta situación vulneraría lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política y el artículo 76 del Reglamento del Congreso, normas que prohíben a los congresistas presentar iniciativas legislativas que generen nuevos gastos al erario nacional.

No obstante, sin perjuicio de lo expuesto, el MINEDU reconoce que las mencionadas iniciativas pedagógicas podrían ser implementadas en los Centros de Acogida Residencial (CAR) del INABIF, en el marco de esquemas de coordinación interinstitucional. En ese sentido, la implementación se encuentra regulada por la Resolución Viceministerial 093-2024-MINEDU, que aprueba la Norma Técnica denominada "Disposiciones para la implementación de las Iniciativas Pedagógicas Expresarte, Orquestando y Wiñaq".

Observaciones formuladas por el MINEDU:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

1. El proyecto propone actividades ya contempladas en los programas pedagógicos "Expresarte" y "Orquestando", lo que generaría una superposición funcional entre el MINEDU y el MIMP, vulnerando el principio de no duplicidad normativa.
2. Se hace alusión a la Dirección de Promoción Escolar, Cultural y Deporte, órgano ya disuelto y reemplazado por la Dirección de Educación Física y Deporte, a cargo de la Unidad no Orgánica de Arte y Cultura. Se requiere actualizar la referencia para mantener coherencia institucional.
3. La ejecución del proyecto demandaría contratación de personal y adquisición de materiales e instrumentos, sin previsión presupuestaria, infringiendo el artículo 79 de la Constitución y el artículo 76 del Reglamento del Congreso.
4. El MINEDU propone que la implementación se articule con las iniciativas pedagógicas ya vigentes, reguladas por la Resolución Viceministerial 093-2024-MINEDU, a través de convenios interinstitucionales, permitiendo su aplicación en los CAR del INABIF.

En atención a lo expuesto, la **Comisión de Mujer y Familia** considera válidas y pertinentes las observaciones formuladas por el MINEDU, las cuales subrayan la importancia de preservar un marco normativo claro, coherente y funcional, evitando duplicidades y garantizando el respeto a las competencias de los sectores involucrados, así como la sostenibilidad presupuestaria.

No obstante, la Comisión valora positivamente la finalidad del **Proyecto de Ley 10223/2024-CR**, al promover espacios formativos de música y artes en los Centros de Acogida Residencial (CAR), como herramienta para fortalecer el desarrollo integral de niños y adolescentes bajo cuidado institucional. Desde una perspectiva de derechos, la propuesta representa una oportunidad para diversificar las estrategias pedagógicas dirigidas a esta población en situación de vulnerabilidad, promoviendo la creatividad, expresión, identidad cultural y bienestar emocional.

Como órgano legislativo comprometido con el respeto al orden constitucional y la coherencia del sistema jurídico, la Comisión de Mujer y Familia considera necesario formular algunas precisiones normativas en torno al marco de protección integral de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, particularmente en relación con su derecho a la educación.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

En principio, los Centros de Acogida Residencial (CAR) son espacios de cuidado y protección temporal, públicos, privados o mixtos, que deben funcionar bajo el principio del interés superior del niño y en condiciones que aseguren un entorno familiar y propicio para su desarrollo. Tal como lo establece el Decreto Legislativo 1297⁹, los menores acogidos tienen derecho a "acceder a un servicio educativo que atienda a la niña, niño o adolescente estudiante de acuerdo a sus necesidades y al apoyo educativo que requiera para favorecer la continuidad en su proceso de desarrollo y aprendizaje" (artículo 5, literal I). Adicionalmente, el mismo cuerpo normativo impone como obligación específica de los CAR, conforme al artículo 75, numeral 75.1, literal f), la de "fortalecer la educación integral e inclusiva de las niñas, niños o adolescentes, teniendo especial consideración las necesidades de las personas menores de edad con discapacidad, con la finalidad de garantizar su formación integral y desarrollo pleno." [Subrayado es nuestro]

En ese marco, la Comisión reafirma que la inclusión de contenidos artísticos y musicales debe entenderse como parte del enfoque integral de atención previsto por la norma. Por ello, la Comisión de Mujer y Familia acoge como atendibles las observaciones del MINEDU, por lo tanto, se considera que no resultaría siendo necesario desarrollar e implementar espacios formativos de música y artes en los Centros de Acogida Residencial (CAR).

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia enfocará su evaluación en el **Proyecto de Ley 10906/2024-CR**, con el objetivo de construir un marco normativo más amplio que fortalezca la formación cívica de niños y adolescentes en situación de acogimiento residencial, promoviendo el desarrollo de valores democráticos, el respeto a las normas y la responsabilidad social, con el compromiso activo del Estado y de la sociedad.

Respecto al Proyecto de Ley 10906//2024-CR

Respecto al **Proyecto de Ley 10906/2024-CR**, si bien no se han recibido opiniones técnicas ni legales. No obstante, la Comisión de Mujer y Familia considera que la materia abordada reviste especial relevancia al proponer un marco normativo que refuerce el enfoque formativo de los Centros de Acogida Residencial (CAR),

⁹ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1170899>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

reconociendo la formación cívica como componente esencial en el desarrollo de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales.

Como ya se ha enunciado precedentemente, el Decreto Legislativo 1297¹⁰ establece que los CAR son espacios de cuidado y protección temporal que deben asegurar condiciones adecuadas para el desarrollo integral de los menores acogidos. En particular, el artículo 5, literal l), reconoce su derecho a acceder a un servicio educativo adaptado a sus necesidades, y el artículo 75.1, literal f), impone a los CAR la obligación de fortalecer una educación integral e inclusiva, con especial atención a las personas menores de edad con discapacidad.

Sin embargo, la sola existencia de este marco normativo ha resultado insuficiente para garantizar condiciones formativas efectivas dentro de los CAR. Los diagnósticos recientes evidencian que muchos de estos espacios cumplen una función predominantemente asistencial, sin incorporar de manera significativa componentes orientados al desarrollo de habilidades cívicas, la interiorización de valores democráticos ni el fortalecimiento de la identidad ciudadana. Esta situación debilita el enfoque de protección integral que debe regir toda intervención del Estado hacia niñas, niños y adolescentes en situación de desprotección familiar.

Por tanto, la promoción de la formación cívica en los acogidos constituye una necesidad impostergable para complementar el actual marco legal, garantizando que los CAR no solo resguarden a los menores, sino que también les brinden herramientas para ejercer su ciudadanía, comprender sus derechos, respetar las normas y participar activamente en la vida comunitaria. Esta acción es fundamental para asegurar una transición exitosa hacia la vida adulta y romper los ciclos de exclusión y vulnerabilidad.

Al respecto, existe evidencia empírica y deficiencias estructurales en los CAR como los informes recientes de la Defensoría del Pueblo que han evidenciado deficiencias críticas en los CAR a nivel nacional. Supervisiones realizadas en regiones como Pasco, La Libertad, Lima, Áncash y Arequipa durante 2024 y 2025 documentan carencias en infraestructura, ausencia de personal especializado, y situaciones de riesgo como fugas, intentos de suicidio, violencia entre pares, consumo de drogas y

¹⁰ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1170899>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

denuncias contra cuidadores. Estas condiciones vulneran el derecho a una educación integral y a una vida digna, y reflejan la necesidad de fortalecer los componentes formativos en estos entornos.

Como muestra se expone algunos artículos sobre la materia expuesta; así como, el Informe emitido por la Alianza End Violence Against Children, The Global Partnership sobre la violencia contra niñas, niños y adolescentes en el Perú para el Examen Periódico Universal Cuarto Ciclo (EPU) de Perú, junio 2022; así como el manifiesto expreso de la congresista por la región Apurímac, María Elizabeth Taipe Coronado en la Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Mujer y Familia, llevada a cabo el 7 de febrero de 2025, en Abancay, Apurímac.

- *Nota de Prensa N.º 218/OCII/DP/2024 - PASCO: "Defensoría del Pueblo advierte deficiencias en centro de acogida que alberga a casi medio centenar de niños, niñas y adolescentes. [...] Cabe indicar que, en días previos a la supervisión, el CAR San Nicolás I fue escenario de acciones de protesta a cargo de un grupo de adolescentes, quienes causaron destrozos en diversos ambientes. Ello motivó a la sede defensorial a llevar a cabo un recorrido por dichas instalaciones para verificar su estado y condiciones de atención. En ese sentido, como parte de las recomendaciones dirigidas al Gobierno Regional de Pasco, que es la entidad que administra actualmente dicho centro de acogida, se exhortó a implementar acciones inmediatas para dotarlo del personal suficiente y adecuado para garantizar una atención eficiente y especializada. Cerro de Pasco, 3 de septiembre de 2024."*¹¹
- *Trujillo: Defensoría del Pueblo supervisa CAR La Niña para asegurar protección y bienestar de residentes, 07/01/2025: "La Defensoría del Pueblo continúa supervisando el Centro de Acogida Residencial (CAR) La Niña, ubicado en Trujillo, tras denuncias de vulneración de derechos de las residentes, que incluirían agresiones físicas, consumo de alimentos en mal estado, restricciones en la comunicación con familiares y limitaciones en la atención médica. Los reportes de protestas y fugas anteriores reflejan la complejidad de los retos en este recinto, destinado a proteger a niñas y adolescentes mujeres en situación de vulnerabilidad. [...]"*¹²
- *Defensoría del Pueblo - 19 de octubre de 2024, La Libertad: "Ante fuga y protestas de niñas y adolescentes de Centro de Acogida Residencial (CAR) @mimpinabif La Niña en Trujillo, nos dirigimos de manera inmediata para coordinar*

¹¹ <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/09/NP-218-2024.pdf>

¹² <https://www.defensoria.gob.pe/trujillo-defensoria-del-pueblo-supervisa-car-la-nina-para-asegurar-proteccion-y-bienestar-de-residentes/>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

*acciones dirigidas a garantizar sus derechos y supervisar labor de entidades encargadas de brindar atención. Durante nuestra intervención se logró restablecer el orden y se continuarán coordinaciones para investigar lo sucedido y determinar responsabilidades. También escuchamos reclamos de niñas y adolescentes, que vienen siendo comunicados a cada sector para su pronta atención."*¹³

- **Informe de la Alianza End Violence Against Children (2022):** "En Perú no se cuenta con un registro de albergues públicos, privados y mixtos, tanto a nivel nacional como local, lo que no permite hacer un adecuado seguimiento de los casos y la situación de los mismos. Esta situación pone en peligro la integridad de NNA en desprotección familiar. En 2022, medios de comunicación advirtieron que NNA estaban siendo derivados a centros de rehabilitación de adicciones para adultos y a oficinas administrativas del MIMP, en lugar de espacios adecuados, sumado a reportes de violencia, especialmente violencia sexual, contra NNA en CAR. El 68% de los representantes de CAR manifestaron no recibir apoyo alguno por parte de la UPE en el seguimiento de casos. El 92% de encuestados coincidió en que era necesario una reforma del sistema nacional de protección."¹⁴
- **Quinta Sesión Extraordinaria Descentralizada de la Comisión de Mujer y Familia, en Abancay, Apurímac, llevado a cabo el viernes 07 de febrero de 2025:** la congresista por la región Apurímac, María Elizabeth Taipe expuso su preocupación señalando "se vive una realidad muy triste ya que cientos de niños, niñas y adolescentes se encuentra viviendo en Centros de acogidas, que vienen de hogares en pobreza, padres encarcelados, niños abandonados, [lo que conlleva a] múltiples necesidades como, problemas de infraestructura, poca cantidad de madres cuidadoras, ausencia de personal como psicólogos, médicos; pero lo que más me ha preocupado aquí en la ciudad de Abancay es el intento de suicidio de los adolescentes, las reiteradas fugas de adolescentes y las constantes denuncias contra el personal que les cuida. En Abancay, hace unas semanas, cinco adolescentes se han fugado de la aldea infantil "Virgen del Rosario" y no es la primera vez, ya son en dos o tres oportunidades. El año pasado, en diciembre, dos adolescentes se intoxicaron por sobredosis de pastillas y ocho adolescentes presentaron denuncias contra sus cuidadoras. El panorama es muy lamentable, por ello es urgente que desde el Estado se implementen políticas que garanticen el interés superior del niño"¹⁵

¹³ <https://www.facebook.com/defensoriaperu/posts/lalibertad-ante-fuga-y-protestas-de-ni%C3%B1as-y-adolescentes-de-centro-de-acogida-re/1000170182139381/>

¹⁴ https://upr-info.org/sites/default/files/country-document/2023-03/JS4_UPR42_PER_S_Main.pdf?utm_

¹⁵ <https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2024/Mujer/files/se-05-acta-07-02-2025.pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Asimismo, según el diagnóstico nacional elaborado en el marco de la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA), aprobada mediante Decreto Supremo 001-2021-MIMP¹⁶, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables identifica como problema público estructural el limitado ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes [especialmente en contextos de acogimiento residencial].

"Como parte del proceso de elaboración de la política se ha identificado el problema público que es el débil ejercicio de sus derechos de las niñas, niños y adolescentes está expresado o condicionado por:

- i) *Las insuficientes condiciones para una vida saludable;*
- ii) *Las condiciones reducidas para el desarrollo de la autonomía de NNA;*
- iii) *El desfavorable entorno familiar para la protección de NNA;*
- iv) *El limitado reconocimiento de la participación de NNA;*
- v) *Las limitadas condiciones para el desarrollo de NNA en condición de especial vulnerabilidad y;*
- vi) *Un deficiente sistema de gobernanza que no garantiza la protección integral de NNA. [...]*¹⁷.

Esta problemática se representa en el Gráfico 1, *"en este se establece el limitado ejercicio de derechos responde a, al menos, seis causas directas y catorce causas indirectas, cuyos efectos repercuten negativamente en la calidad de vida de esta población"*¹⁸

Gráfico: Estructuración del problema público

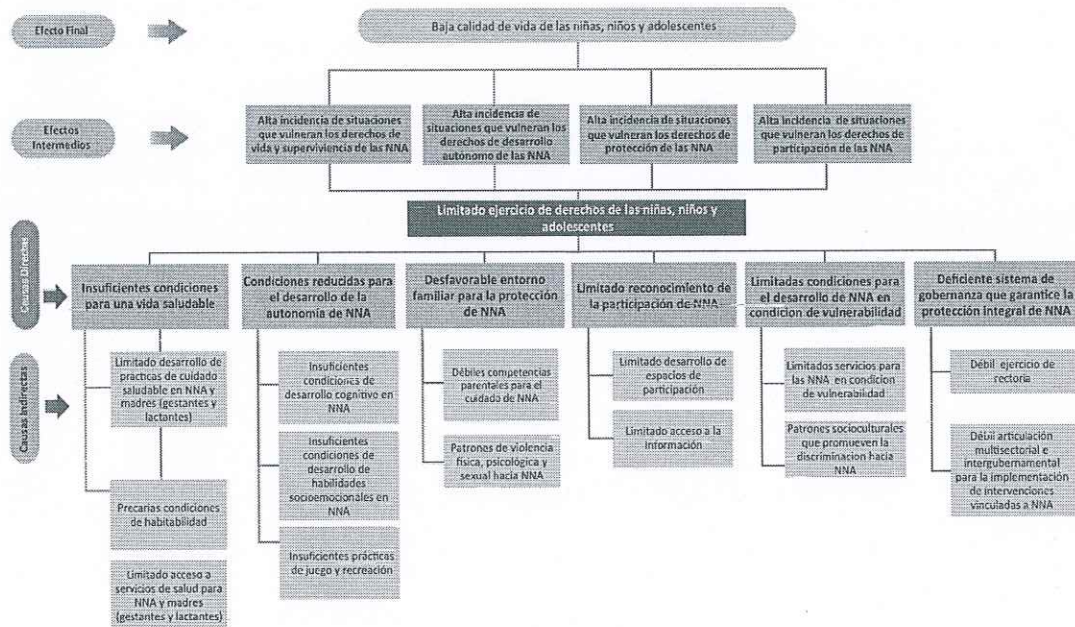
¹⁶https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4719479/4340399-politica_nacional_multisectorial_para_las_ninas_ninos_y_adolescentes_al_2030.pdf?v=1726064689

¹⁷ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). *Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030*. Decreto Supremo 008-2021-MIMP. <https://www.mimp.gob.pe>

¹⁸ Decreto Supremo 001-2021-MIMP. 3.3. Modelo del Problema Público. En función de lo desarrollado anteriormente, se plantea un entendimiento del problema público sobre la base de un árbol de problemas o de causas y efectos (Gráfico 1). En éste se establece que el limitado ejercicio de los derechos de las NNA, es consecuencia de al menos seis causas directas y, éstas a su vez de catorce causas indirectas, con efectos visibles en la calidad de vida de esta población.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar”.

Estructuración del problema público



Fuente: Gráfico 1, Decreto Supremo N°001-2021-MIMP que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA). Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

En esa línea, la implementación de actividades de formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CAR) responde a una necesidad prioritaria y estratégica. Estas acciones no solo contribuirían a mejorar la convivencia y prevenir situaciones de violencia, sino que también fortalecerían la autoestima, el sentido de pertenencia, la participación ciudadana y el respeto por las normas. Asimismo, coadyuvan al cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, que reconoce el derecho de niñas, niños y adolescentes a recibir una educación integral, a participar activamente en su entorno y a desarrollar plenamente su personalidad.

En tal sentido, la Comisión de Mujer y Familia considera que la formación cívica debe constituirse en un eje fundamental de la atención dirigida a niños y adolescentes en situación de desprotección familiar, particularmente en los Centros de Acogida Residencial (CAR). Esta posición se sustenta en las graves deficiencias advertidas por la Defensoría del Pueblo, las cuales revelan no solo carencias materiales, sino también profundas limitaciones en la construcción de ciudadanía, la convivencia pacífica y el respeto por las normas. A ello se suma lo señalado por la Alianza End Violence Against Children (2022), que destaca “El Estado peruano tiene compromiso, como país pionero, en el marco de la Alianza End Violence Against

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

*Children, aprobar e implementar con presupuesto un plan de acción para hacer frente a la violencia contra NNA, para que se emplee como una herramienta fundamental en la implementación de la política nacional multisectorial de las NNA al 2030"*¹⁹

Por tanto, la Comisión sostiene que resulta imprescindible incorporar la formación cívica como componente estructural del sistema de acogimiento, a través de intervenciones articuladas entre los sectores competentes. Esta medida representa una respuesta concreta frente a las condiciones que obstaculizan el pleno ejercicio de los derechos de la niñez acogida, y reafirma el compromiso del Estado con su desarrollo integral y su inclusión como ciudadanos activos en la sociedad.

Análisis de la VIABILIDAD de las iniciativas legislativas

Considerando que toda iniciativa legislativa debe hacerse bajo la presunción de que los instrumentos legales podrían ayudar a la solución del hecho o problema. En tal sentido, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable y viable respecto de las características de la necesidad existente.

En ese contexto, y considerando la relevancia de la materia, resulta necesaria la formulación de un marco normativo que promueva la formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CAR), con la participación articulada de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) y la Policía Nacional del Perú (PNP). Esta intervención busca contribuir al desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en situación de desprotección familiar, fomentando en ellos valores esenciales como la disciplina, el respeto por la legalidad, la responsabilidad social y su plena integración a la sociedad.

No obstante, para efectos del análisis de viabilidad jurídica del proyecto, resulta indispensable delimitar con claridad los roles constitucionales asignados a las FF.AA. y a la PNP, en particular en lo referido a su intervención en actividades de índole comunitaria, pedagógica y formativa, a fin de evitar superposiciones de funciones o afectaciones al principio de legalidad en el ejercicio de sus competencias.

Distinción funcional entre la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas

¹⁹ <https://www.savethechildren.org.pe/wp-content/uploads/2022/10/Informe-del-GIVNNA-Violencia-contraNNA-al-EPU2022-VF-12.07.22.pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

FUERZAS ARMADAS (FF.AA.)	POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ (PNP)
las Fuerzas Armadas, según el artículo 165 de la Constitución Política del Perú, "tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución."	La Policía Nacional del Perú (PNP), conforme al artículo 166 de la Constitución Política del Perú, "tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. <u>Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad, garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; previene, investiga y combate la delincuencia</u> " [resaltado y subrayado es nuestro]

Esta distinción resulta fundamental para determinar con claridad cuál es la entidad competente para asumir el rol formativo propuesto en los Centros de Acogida Residencial (CAR). La diferencia en los fines institucionales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú establece límites normativos precisos respecto de su participación en espacios civiles destinados a la atención y protección social. En consecuencia, corresponde formular las siguientes interrogantes:

¿ES JURÍDICAMENTE VIABLE QUE UNA LEY DISPONGA LA PARTICIPACIÓN PERIÓDICA DE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ EN ACTIVIDADES FORMATIVAS DENTRO DE LOS CAR?

Respecto a la Policía Nacional del Perú, sí es jurídicamente viable. La función preventiva, formativa y de protección comunitaria de la PNP se encuentra reconocida en el artículo 166 de la Constitución y desarrollada reglamentariamente mediante la Resolución Ministerial 498-2018-IN, que aprueba la Directiva N°03-2018-IN, la cual institucionaliza el Modelo de Policía Comunitaria por Sectores.

Este modelo faculta a la PNP, a través de sus Oficinas de Participación Ciudadana (OPC), a ejecutar actividades preventivas, educativas y formativas en coordinación con instituciones públicas y actores comunitarios. Entre sus programas destacan la Policía Escolar, Clubes de Menores y Brigadas de Auto Protección, los cuales se alinean con el enfoque formativo propuesto para los CAR.

Respecto a las Fuerzas Armadas, no es jurídicamente viable establecer su participación directa, periódica y obligatoria en actividades formativas dentro de los CAR. Su rol constitucional, definido en el artículo 165, es esencialmente defensivo y está orientado a la protección de la soberanía e integridad territorial. Su intervención en el ámbito interno solo procede de manera excepcional y subsidiaria, conforme al artículo 137 de la Constitución y bajo autorización del Poder Ejecutivo en situaciones específicas como estados de emergencia.

Disponer por ley una participación regular y estructural de las FF.AA. en funciones de carácter civil y educativo desnaturalizaría su finalidad constitucional y podría

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

contravenir el principio de separación de funciones del Estado. Además, no existe un marco normativo que respalde su intervención formativa en espacios de atención social, lo cual sí está claramente definido en el caso de la PNP.

¿QUÉ CARACTERÍSTICAS PERMITEN A LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ INTERVENIR EN LOS CAR COMO AGENTE FORMATIVO DENTRO DEL MODELO DE ATENCIÓN INTEGRAL?

La intervención de la Policía Nacional del Perú (PNP) en los Centros de Acogida Residencial (CAR) con fines formativos se encuentra plenamente respaldada por el marco normativo vigente. En efecto, la Directiva 03-2018-IN, aprobado por Resolución Ministerial 498-2018-IN, que regula el Modelo de Policía Comunitaria por Sectores, establece un enfoque de intervención territorial descentralizado, orientado a promover la corresponsabilidad social en la prevención del delito y la construcción de comunidades seguras, articuladas y pacíficas. Este modelo se desarrolla a través de la participación activa de la población, autoridades locales, instituciones educativas y otros actores sociales, bajo la coordinación operativa de las Oficinas de Participación Ciudadana (OPC) de la PNP. En su numeral 6.1, la Directiva define la Policía Comunitaria como: *"Modelo de trabajo de la Policía Nacional del Perú para brindar seguridad ciudadana a la comunidad a través de la descentralización de recursos policiales en sectores y subsectores, de la mano con la comunidad y las autoridades locales."*

Este modelo no se restringe a funciones coercitivas o de patrullaje, sino que se articula con principios orientadores que refuerzan su carácter formativo, entre ellos:

- Servicio policial orientado a la ciudadanía
- Legitimidad del servicio policial
- Articulación intergubernamental, intersectorial y comunitaria
- Sostenibilidad e innovación tecnológica
- Optimización de recursos y control de gestión

Particularmente, el modelo pone énfasis en la promoción de acciones formativas, preventivas y educativas dirigidas a la ciudadanía, contribuyendo al respeto por la ley y la paz social.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

La policía comunitaria: una "filosofía" de trabajo



Por tanto, su participación resulta jurídicamente viable. La implementación de estas acciones en los Centros de Acogida Residencial (CAR) es plenamente compatible con los objetivos del Proyecto de Ley 10906/2024-CR, el cual tiene por finalidad promover la formación cívica en niñas, niños y adolescentes en situación de desprotección familiar, fortaleciendo su desarrollo ciudadano y social.

¿REQUIERE EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR LA CREACIÓN DE NUEVAS ESTRUCTURAS DENTRO DE LA POLICÍA NACIONAL PARA IMPLEMENTAR LA FORMACIÓN CÍVICA EN LOS CAR?

La estructura organizativa actual de la Policía Nacional del Perú ya cuenta con órganos competentes para ejecutar las funciones previstas en el Proyecto de Ley, especialmente a través del Modelo de Policía Comunitaria por Sectores, desarrollado en las Oficinas de Participación Ciudadana (OPC) de las comisarías.

En particular, el numeral 7.4 de la Directiva N.º 03-2018-IN establece el lineamiento denominado "*Fortalecimiento del acercamiento y la participación comunitaria*", el cual se implementa mediante programas de prevención policial, contacto directo con la ciudadanía y alianzas estratégicas impulsadas desde las comisarías. Entre estos programas destacan las Brigadas de Autoprotección Escolar (BAPE), el programa de Policía Escolar y el Club de Menores "Amigos de la Policía", todos orientados a

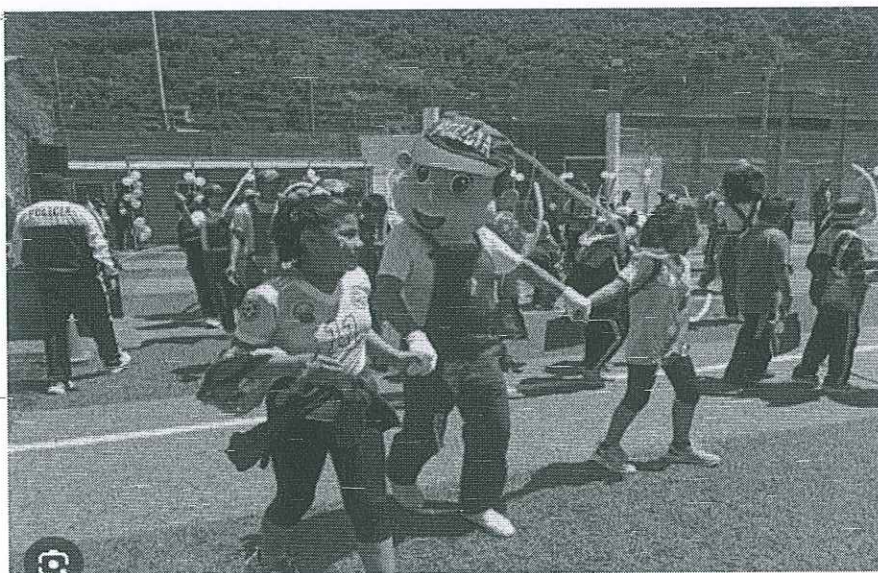
Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

la formación cívica, el fortalecimiento de la convivencia pacífica y la vinculación positiva entre la PNP y la población infantil y adolescente.

Estos programas tienen objetivos formativos claros, como:

1. Prevenir conductas antisociales mediante el uso adecuado del tiempo libre.
2. Capacitar en temas como violencia familiar, maltrato infantil, drogadicción y delincuencia.
3. Promover la identificación de niños y adolescentes con su comunidad y con la figura del policía como agente protector.
4. Fomentar la práctica de valores, cultura de paz y prevención de la violencia.
5. Impulsar la participación en actividades cívicas, celebraciones y fechas conmemorativas.

Un ejemplo concreto de esta implementación es el Plan de Trabajo N°01-2024 del Club de Menores "Amigos de la Policía" desarrollado por la Comisaría de PNP en Palpa – Ica²⁰, el cual refleja el enfoque preventivo, formativo y comunitario que la Policía puede desplegar en espacios educativos y sociales como los CAR.



²⁰<https://municipalpa.gob.pe/coprosec2024/planesnp/1.-%20PLAN%20DE%20TRABAJO%20CLUB%20DE%20MENORES%202024.pdf>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar”.

En consecuencia, no se requiere la creación de nuevas entidades ni la modificación de la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú. La Policía Comunitaria por Sectores, ya se encuentran legal y operativamente facultadas para coordinar con instituciones públicas, como los Centros de Acogida Residencial (CAR), mediante la ejecución de actividades orientadas a la formación cívica y la integración social de niñas, niños y adolescentes.

A continuación, y con el propósito de fortalecer el análisis de viabilidad del **Proyecto de Ley 10906/2024-CR**, resulta pertinente destacar que la incorporación de la formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CAR) cuenta con respaldo normativo y programático en la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA), aprobada mediante Decreto Supremo N.º 001-2021-MIMP²¹. Esta política reconoce como prioridad nacional la reducción del riesgo de desprotección infantil, orientando la acción del Estado hacia el fortalecimiento del sistema de cuidado alternativo, dentro del cual se inscriben los CAR.

En particular, el **Objetivo Prioritario 3** de la PNMNNA, denominado “*Disminuir el riesgo de desprotección de las niñas, niños y adolescentes*”, contempla como estrategia el **Lineamiento 3.7**, que promueve el **acceso oportuno a servicios preventivos y de atención frente a situaciones de riesgo**. Dentro de esta estrategia, se identifica al **Servicio de Acogimiento Residencial (Servicio 38)** como uno de los componentes esenciales del sistema de protección integral.

En ese sentido, la incorporación de actividades orientadas a la formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CAR) se encuentra plenamente alineada con los objetivos estratégicos de dicha política pública. Esta medida contribuye al desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, fomentando en ellos una ciudadanía activa, el respeto por el orden normativo y la convivencia democrática.

A continuación, se presenta la matriz de objetivos prioritarios, indicadores y lineamientos de la PNMNNA al 2030:

²¹<https://www.gob.pe/42698-politica-nacional-multisectorial-para-las-ninas-ninos-y-adolescentes-al-2030-pnmnna>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Tabla: Matriz de objetivos prioritarios, indicadores y lineamientos de la PNMNNA al 2030

Objetivo Prioritario	Lineamientos	Servicios identificados en los sectores	Persona que recibe el servicio	Condición del servicio	Sector involucrado
OP. 03. Disminuir el riesgo de desprotección de las niñas, niños y adolescentes	Lin. 03.07. Incrementar el acceso oportuno a servicios orientados a la prevención y atención del riesgo y desprotección familiar de niñas, niños y adolescentes.	37. Servicio de acreditación de los centros de acogida residencial para las niñas, niños y adolescentes en situación de desprotección familiar	Centros de Acogida Residencial de tipo público, privado y mixto.	MEJORA	MIMP
		38. Servicio de acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes, con o sin discapacidad, en situación de desprotección familiar.	Niñas, niños y adolescentes, con o sin discapacidad, con medida de protección, en acogimiento residencial desde 0 meses hasta 17 años.	MEJORA	MIMP

Fuente: Tabla 7, Decreto Supremo N°001-2021-MIMP que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA). Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. [Resaltado es nuestro].

Como puede advertirse, la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA) sostiene que el fortalecimiento de los Centros de Acogida Residencial (CAR) debe superar una visión limitada a aspectos infraestructurales o materiales, incorporando un enfoque integral de carácter pedagógico y formativo. Este enfoque busca garantizar el desarrollo emocional, social y ciudadano de las niñas, niños y adolescentes acogidos, en consonancia con los principios de protección integral y ejercicio efectivo de derechos.

En esa línea, la formación cívica se presenta como una herramienta fundamental para promover valores como la disciplina, el respeto por las normas, la convivencia pacífica y el sentido de pertenencia, contribuyendo de manera decisiva al desarrollo integral de los menores, desde un enfoque de derechos y en observancia del principio del interés superior del niño.

Por tanto, la incorporación de la formación cívica en el modelo de atención de los Centros de Acogida Residencial no solo responde a una necesidad estructural identificada en la política pública vigente, sino que constituye una intervención técnicamente pertinente y jurídicamente coherente con los objetivos del Estado en materia de protección y desarrollo de la infancia en situación de vulnerabilidad. Su implementación fortalece el rol de estos centros como espacios de inclusión, ciudadanía y transformación social.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

La Comisión de Mujer y Familia considera que la promoción de la formación cívica en los Centros de Atención Residencial (CAR) **resulta jurídicamente, técnica e institucionalmente viable, en tanto responde a una necesidad estructural vinculada a la protección integral de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales.** Conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño y al Decreto Legislativo 1297, el Estado no solo debe garantizar condiciones materiales adecuadas, sino también asegurar el desarrollo emocional, social y ciudadano de los menores acogidos.

En ese marco, la Policía Nacional del Perú (PNP) se configura como la entidad naturalmente competente para liderar las acciones de formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CAR). Su rol preventivo, educativo y comunitario está expresamente reconocido en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú y desarrollado normativamente mediante el Modelo de Policía Comunitaria por Sectores, institucionalizado a través de la Directiva N°03-2016-IN. Este modelo habilita la ejecución de actividades formativas y preventivas en entornos educativos y comunitarios, como los CAR, sin que ello implique la creación de nuevas estructuras orgánicas ni la necesidad de asignaciones presupuestales adicionales.

La propuesta legislativa responde a un déficit estructural reiteradamente documentado en diversos informes de la Defensoría del Pueblo, los cuales han evidenciado no solo limitaciones materiales en los Centros de Acogida Residencial (CAR), sino también profundas carencias en su dimensión pedagógica y formativa. Uno de los aspectos más críticos identificados es la ausencia de espacios sistemáticos para la enseñanza del civismo, la interiorización de normas de convivencia democrática y el desarrollo de competencias ciudadanas, lo que ha dificultado la preparación efectiva de los adolescentes para su vida autónoma al egresar del sistema de protección.

Consecuentemente, la iniciativa legislativa no solo responde a una necesidad concreta y diagnosticada, sino que también se alinea de manera coherente con los objetivos y estrategias de la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA). En particular, **refuerza los esfuerzos orientados a reducir el riesgo de desprotección infantil, fortalecer el sistema de cuidado alternativo y garantizar un entorno que promueva el desarrollo integral de los menores desde una perspectiva de derechos, ciudadanía y prevención social.**

ANÁLISIS DE LA OPORTUNIDAD

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

El análisis de la oportunidad se encuentra plenamente justificada en función de las evidencias normativas, programáticas y operativas que respaldan la necesidad de promover la formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CAR). Esta medida legislativa no solo responde a un déficit estructural en la atención de niñas, niños y adolescentes en situación de desprotección familiar, sino que se alinea con las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado peruano.

La modificación del artículo 75 del Decreto Legislativo 1297, incorporando el literal t) al numeral 75.1, con el objetivo de establecer como obligación de los CAR la promoción de la formación cívica y el ejercicio del civismo en los menores acogidos, refuerza el enfoque de protección integral previsto por dicho decreto, al reconocer la educación en valores democráticos, el respeto a la legalidad y la participación ciudadana como elementos centrales del desarrollo infantil.

La iniciativa legislativa encuentra respaldo en la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA), que establece como prioridad nacional la reducción del riesgo de desprotección infantil y el fortalecimiento del sistema de acogida. En ese sentido, la formación cívica constituye una estrategia clave para lograr la integración social de los menores y prevenir situaciones de violencia, abandono o reincidencia en contextos adversos.

Asimismo, la norma propuesta se enmarca en el principio de razonabilidad legislativa establecido por el Tribunal Constitucional, que exige que toda producción normativa responda a la naturaleza objetiva de los hechos sociales. La modificación introducida al Decreto Legislativo 1297 no solo es razonable y necesaria, sino también proporcionada, en la medida en que atiende una realidad diferenciada sin alterar la estructura legal existente ni comprometer el equilibrio presupuestario del Estado.

Desde una perspectiva operativa, la propuesta es oportunamente implementable, al basarse en mecanismos ya vigentes como el Modelo de Policía Comunitaria por Sectores, institucionalizado mediante la Directiva N°03-2016-IN, aprobado por Resolución Ministerial N°498-2018-IN. Esta estrategia permite la participación activa de la Policía Nacional del Perú en actividades formativas dirigidas a población infantil y adolescente, sin requerir la creación de nuevas estructuras ni asignaciones presupuestales adicionales.

Asimismo, establecer un plazo perentorio para que el Poder Ejecutivo adecúe el reglamento del Decreto Legislativo 1297, asegura la eficacia y operatividad inmediata del mandato legal. Esta previsión contribuye a la claridad normativa, al

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

cumplimiento del principio de previsibilidad legal y al fortalecimiento de la seguridad jurídica.

En conclusión, la propuesta normativa representa una respuesta legislativa razonable, jurídicamente sólida y socialmente impostergable frente a las brechas estructurales que persisten en la protección y formación de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales. Su aprobación permitirá fortalecer el rol de los Centros de Acogida Residencial (CAR) como espacios no solo de resguardo, sino de formación integral, con enfoque preventivo, cívico y de ciudadanía.

Al articular capacidades existentes dentro del aparato estatal, particularmente a través de la Policía Nacional del Perú y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la propuesta transita hacia un modelo de acogida más humano, inclusivo y orientado a derechos. Asimismo, reafirma el compromiso del Estado con el principio del interés superior del niño y con la construcción de una ciudadanía plena, participativa y democrática desde edades tempranas.

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

La presente propuesta legislativa se enmarca en los principios constitucionales y convencionales que garantizan la protección integral de niñas, niños y adolescentes, así como su derecho a un desarrollo pleno, inclusivo y con igualdad de oportunidades. Desde el punto de vista jurídico, la propuesta guarda coherencia con el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, que impone al Estado la responsabilidad de velar prioritariamente por los derechos de la niñez y la adolescencia, así como con los artículos 13 y 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que reconocen el derecho a la educación y a la libertad de expresión de niños y adolescentes, y exigen que los Estados adopten medidas activas para garantizar tales derechos, especialmente en contextos de vulnerabilidad o desprotección.

En esa línea, la medida se encuentra alineada con lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1297, que regula el sistema de protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. Al fortalecer las obligaciones de los CAR con enfoque formativo cívico y preventivo, la norma propuesta no crea un nuevo régimen, sino que complementa y refuerza el marco jurídico vigente, particularmente en lo relativo al desarrollo integral de los menores acogidos.

En el plano reglamentario, la norma armoniza su contenido con la Resolución

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

Ministerial 498-2018-IN, que regula la Estrategia de Policía Comunitaria por Sectores a cargo de la Policía Nacional del Perú, la cual permite la ejecución de actividades formativas orientadas a la cultura de paz, el respeto por la legalidad, la disciplina y el fortalecimiento de competencias socioemocionales en estudiantes en situación de riesgo.

La propuesta normativa respeta el principio de no duplicidad funcional contenido en el artículo 8 del Decreto Supremo 054-2018-PCM, al establecer una coordinación interinstitucional para la ejecución de las acciones formativas dentro del ámbito competencial de cada sector (Interior, y Mujer y Poblaciones Vulnerables), sin generar nuevas estructuras ni obligaciones presupuestales extraordinarias.

Del mismo modo, se encuentra alineado con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, destacando la Política 10 (reducción de la pobreza), la Política 11 (igualdad de oportunidades) y la Política 16 (fortalecimiento de la familia y protección de la niñez y adolescencia). Igualmente, responde a los ejes prioritarios de la Agenda Legislativa 2023-2024 vinculados a educación de calidad, participación ciudadana infantil y erradicación de violencia.

Pertinentemente, se vincula con la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA), aprobada por Decreto Supremo 001-2021-MIMP, que establece como objetivo prioritario la reducción del riesgo de desprotección infantil. La promoción de la formación cívica como parte de la atención integral en los CAR permite una intervención pedagógica conforme al enfoque de derechos, reforzando la convivencia democrática y el sentido de pertenencia social.

La entrada en vigor de la norma producirá efectos concretos, entre ellos:

- Fortalecimiento del enfoque educativo en los CAR, permitiendo que la formación cívica se integre como parte de la atención integral brindada a niñas, niños y adolescentes, y no como una actividad extracurricular voluntaria o eventual.
- Institucionalización de la colaboración intersectorial, generando sinergias entre el Ministerio del Interior y el MIMP, con base en programas ya existentes, evitando superposiciones funcionales y optimizando recursos públicos.
- Revalorización del rol de la educación ciudadana como mecanismos de prevención social, promoción de habilidades blandas, y restitución de derechos fundamentales en menores que han enfrentado contextos de

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

abandono, violencia o desarraigo familiar.

- Actualización normativa progresiva, al establecer expresamente la obligación del Poder Ejecutivo de reglamentar la norma en un plazo no mayor a noventa días, garantizando la operatividad del mandato legal sin requerir reformas estructurales adicionales.
- No afectación del equilibrio fiscal, en tanto la ejecución de la ley se circunscribe a los presupuestos institucionales vigentes, permitiendo su implementación sin demanda de recursos adicionales al Tesoro Público.

En consecuencia, el texto sustitutorio propuesto representa una adecuación normativa razonable, compatible con los principios de legalidad, subsidiariedad y progresividad, contribuyendo al fortalecimiento del sistema de protección de niñas, niños y adolescentes en el Perú.

Su vigencia promoverá un entorno institucional más humano, inclusivo y educativo en los Centros de Acogida Residencial, reafirmando el compromiso del Estado con la dignidad, la identidad cultural y el desarrollo pleno de la infancia y adolescencia más vulnerable del país.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo-beneficio del texto sustitutorio permite establecer la razonabilidad y viabilidad práctica de la propuesta legislativa, al ponderar el uso de recursos públicos frente a los beneficios sociales, institucionales y formativos que derivarán de su implementación. En el presente caso, se trata de una reforma normativa de bajo costo fiscal y alto impacto educativo y protector, especialmente dirigida a una de las poblaciones más vulnerables del país: niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, residentes en Centros de Acogida Residencial (CAR).

Costos

La implementación de la presente ley no supone la creación de nuevas estructuras administrativas ni la asignación de partidas presupuestales adicionales por parte del Tesoro Público. Conforme lo establece expresamente la Primera Disposición Complementaria Final, su ejecución se realizará en el marco de las competencias y presupuestos institucionales existentes, en particular:

- El Ministerio del Interior, mediante la activación de su Estrategia de Policía Comunitaria por Sectores (Resolución Ministerial 498-2018-IN), ya vigente y con estructura operativa nacional.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos— a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y los gobiernos regionales, en su rol rector y operativo dentro del sistema de acogimiento residencial, los cuales ya cuentan con marcos de intervención orientados al desarrollo integral de los menores acogidos.

Por tanto, la norma se basa en un esquema de optimización de recursos existentes mediante la coordinación interinstitucional, evitando duplicidades funcionales o incremento de gasto público.

Beneficios

Los beneficios de la propuesta legislativa se manifiestan en diversos niveles:

- Educativos y formativos: La incorporación de la formación cívica en el marco de obligaciones de los CAR permitirá fortalecer en los menores valores como el respeto, cultura de paz, la disciplina, la empatía y la participación social.
- Preventivos y restaurativos: Al promover entornos que estimulen el sentido de pertenencia, la expresión emocional y la resolución pacífica de conflictos, la norma contribuye a reducir la exposición de los menores a conductas de riesgo, violencia o reincidencia en patrones antisociales previamente vividos en sus entornos de origen.
- Sociales y comunitarios: La apertura de los CAR hacia actividades articuladas con la comunidad y la participación de entidades públicas como la Policía Nacional fortalece los lazos comunitarios, mejora la imagen institucional de los CAR y promueve procesos de integración e inclusión social desde etapas tempranas del desarrollo.
- Jurídico-institucionales: La norma refuerza el enfoque intersectorial de protección de la infancia, alineándose con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional (en especial, las políticas 12 y 16), y actualiza el contenido del Decreto Legislativo 1297, sin alterar su estructura ni generar conflictos normativos.

Por lo tanto, la implementación de la norma representa un avance significativo en términos de *costo-beneficio* social, al consolidar un marco legal orientado a fortalecer el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales. Esta iniciativa no solo responde a una necesidad estructural del sistema de acogida, sino que también impulsa la formación de una ciudadanía activa, responsable y comprometida desde edades tempranas, promoviendo una cultura democrática, de respeto por la legalidad y de convivencia pacífica. Asimismo, optimiza el aprovechamiento de las capacidades institucionales ya existentes y orienta la

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

intervención del Estado hacia un modelo de protección más humano, inclusivo y centrado en el bienestar y el desarrollo integral de la infancia.

VIII. CONCLUSIÓN

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con lo establecido por el literal b) de artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACION del presente dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR** mediante el cual se propone el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1297 –DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS– A FIN DE PROMOVER LA FORMACIÓN CÍVICA Y EL EJERCICIO DEL CIVISMO EN MENORES DE EDAD QUE SE ENCUENTREN EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN FAMILIAR

Artículo único. Modificación del artículo 75 del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Se incorpora el literal t) en el párrafo 75.1 del artículo 75 del Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– con el siguiente texto:

"Artículo 75. Obligaciones de los Centros de Acogida Residencial

75.1. Los Centros de Acogida Residencial tienen las siguientes obligaciones:

[...]

- t) Promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en niños y adolescentes como parte de su proceso educativo integral, fortaleciendo en ellos los valores democráticos, la conciencia

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

de sus derechos y deberes, y su participación progresiva en la vida comunitaria. Para tal fin, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables coordina con la Policía Nacional del Perú para que, a través del modelo de Policía Comunitaria por Sectores, se desarrollen mensualmente actividades de formación ciudadana en los Centros de Acogida Residencial, con énfasis en la cultura de paz, el respeto a la legalidad y el fortalecimiento del sentido de pertenencia social, conforme a un enfoque de derechos humanos".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de los ministerios competentes sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

SEGUNDA. Adecuación de Reglamento

El Poder Ejecutivo adecua el Reglamento del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, aprobado por el Decreto Supremo 001-2018-MIMP, a la incorporación dispuesta en la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario, contados a partir de su entrada en vigor.

Sala de Sesiones,

Lima, 2 de junio de 2025.



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2025 12:01:56-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2025 11:28:29-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2025 11:28:39-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/06/2025 17:24:48-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2025 14:47:13-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Elana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2025 15:21:06-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2025 15:32:07-0500



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2025 10:58:00-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2025 08:54:44-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 10223/2024-CR y 10906/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 –Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos– a fin de promover la formación cívica y el ejercicio del civismo en menores de edad que se encuentren en situación de desprotección familiar".

[Siguen firmas ...]



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2025 12:04:42-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/06/2025 13:28:22-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/06/2025 11:46:07-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2025 17:25:23-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/06/2025 12:20:25-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/06/2025 14:30:57-0500