



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la propuesta legislativa
9191/2024-CR	María de los Milagros Jackeline Jáuregui Martínez de Aguayo	Renovación Popular	Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Vigésima Sesión Ordinaria, celebrada el 21 de mayo de 2025, acordó por **MAYORÍA** de los presentes, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con los votos a favor los congresistas: Mita Alanoca, Paredes Castro, Alva Prieto, Amuruz Dulanto, Arriola Tueros, Cerrón Rojas, Dávila Atanacio, Gonza Castillo, Jáuregui Martínez de Aguayo, Jiménez Heredia, Monteza Facho, Morante Figari, Moyano Delgado, Muñante Barrios, Palacios Huamán, Ramírez García, Tacuri Valdivia y Valer Pinto. No hubo votos en contra. Y con los votos en abstención de los congresistas: Cutipa Ccama, Paredes Gonzales y Paredes Piqué.

Asimismo, en dicha sesión, se aprobó la dispensa del trámite de sanción del acta para ejecutar el presente acuerdo de comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

PROYECTO DE LEY	FECHA DE PRESENTACIÓN	FECHA DE DECRETO E INGRESO A LA COMISIÓN	COMISIONES
9191/2024-CR	14/10/2024	16/10/2024	-Justicia y Derechos Humanos -Mujer y Familia

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se realizó el estudio correspondiente.

1.2 Antecedentes parlamentarios

El 01 de diciembre de 2006, se publicó en el diario "El Peruano", la Ley 28914, que creó la Comisión Especial encargada de la revisión del Código de los Niños y Adolescentes con la finalidad de elaborar un "Anteproyecto de Ley del Código de los Niños y Adolescentes" respecto de los artículos cuya modificación se considere pertinente, para adecuarlo a la realidad actual.

El Poder Ejecutivo publicó el 29 de diciembre de 2016 el Decreto Legislativo 1297, en el marco de delegación de facultades legislativas otorgadas por el Congreso, alegando que: "para combatir la inseguridad ciudadana es necesario atacar sus causas, entre las cuales se ha identificado la desprotección familiar de niños y adolescentes que posteriormente podrían desarrollar conductas infractoras de la Ley Penal y en su vida adulta actos delictivos.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 9191/2024-CR

Consta de cinco artículos:

El primer artículo establece como objeto de la ley, constituir la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la Protección de Niños y Adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de elaborar un "Anteproyecto de la Nueva Ley para la Protección de Niños y Adolescentes", en el marco del artículo 4 de la Constitución Política del Perú. Para tal efecto, la Comisión Especial está facultada para coordinar con los diversos sectores, instituciones o personas que tuvieran interés en hacer conocer sus opiniones o sugerencias.

El segundo artículo señala la conformación de la Comisión Especial, la cual estará integrada por los siguientes miembros:

- a) Dos congresistas, elegidos por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, uno de los cuales la preside.
- b) Un representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
- c) Un representante del Poder Judicial.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

- d) Un representante del Ministerio Público.
- e) Un representante de la Defensoría del Pueblo.
- f) Un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- g) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- h) Un representante de la Policía Nacional del Perú.
- i) Un representante de la Superintendencia Nacional de Migraciones.
- j) Un representante del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- k) Un representante del Colegio de Psicólogos del Perú.
- l) Un representante del Colegio de Abogados de Lima.

El secretario técnico es designado por la presidencia de la Comisión Especial.

El artículo tercero indica que, la Comisión Especial tiene el plazo de un (01) año para cumplir con la labor encomendada en el artículo 1. Este plazo se computa a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano". El Anteproyecto es presentado a la Presidencia del Congreso de la República para que sea puesto en conocimiento de los grupos parlamentarios.

El artículo cuarto establece que, la representación de las instituciones nombradas en el artículo 2 se ejerce en forma ad honorem.

Finalmente, el artículo quinto determina que, los gastos que irrogue el cumplimiento de la presente ley son de cuenta del Congreso de la República.

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación Nacional:

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Legislativo 1297.
- Decreto Supremo 001-2018-MIMP
- Reglamento del Congreso de la República.

3.2 Legislación Comparada:

- **Argentina:** el 25/8/2000 con Decreto 719/2000, crean la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, integrada por los Ministerios de educación; del interior; de desarrollo social y medio ambiente; de economía; de infraestructura y vivienda; de justicia y derechos humanos; de salud y de relaciones exteriores, comercio internacional y culto, la Unión Industrial Argentina, la Confederación General del Trabajo y la Comisión Episcopal de Pastoral Familiar; a fin de coordinar, evaluar y dar seguimiento a los esfuerzos en favor de la prevención y erradicación real y efectiva del trabajo infantil.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

- **Chile:** creación de una comisión asesora para «reconstruir y esclarecer» las vulneraciones a los menores que estuvieron bajo la custodia del Estado entre 1979 y 2024, formada por siete integrantes designados por el mandatario chileno, su labor incluirá los centros del antiguo Servicio Nacional de Menores (Sename) y los del programa Mejor Niñez implementado en 2021.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1 Análisis Técnico Legal

En el año 2016 el Congreso de la República otorgó facultades legislativas al Poder Ejecutivo en materia de seguridad ciudadana y otros, es así que, alegando que menores en desprotección familiar por circunstancias de su propio entorno podrían ejecutar conductas infractoras al ley penal o en la adultez efectuar actos delictivos, como parte de la política pública de prevención social del delito, el Poder Ejecutivo publica el 30 de diciembre del 2016, el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la Protección de Niños y Adolescentes sin Cuidados Parentales o en Riesgo de Perderlos.

Sin embargo, este Decreto Legislativo ha tenido más de 80 modificaciones, mediante las siguientes normas:

- Ley 31994, Ley 31906, Ley 31716, Ley 31420, Decreto Legislativo 1377, Ley 30690, Ley 32017 y Decreto de Urgencia 001-2020.

Asimismo, la exposición de motivos¹ del Decreto Legislativo 1297, en su numeral 6.7.1 sobre adopciones, señala que, la propuesta responde a la necesidad de adecuar la legislación vigente a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y su posterior desarrollo, y por ello dota de un nuevo marco normativo a la regulación de las adopciones de menores de edad, basada en el enfoque de la doctrina de protección integral.

En ese sentido, es importante destacar que la norma que regule la protección de menores en situación de riesgo o desprotección, más allá de responder a una norma internacional, debe atender la realidad de nuestro país, y las necesidades reales de los niños y adolescentes, considerando los requerimientos y perspectivas de todos los actores involucrados Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Economía y Finanzas, Policía Nacional del Perú,

¹ <https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2016/Diciembre/30/EXP-DL-1297.pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Superintendencia Nacional de Migraciones, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Colegio de Psicólogos del Perú, Colegio de Abogados de Lima y sociedad civil.

4.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Conforme a información proporcionada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables², a marzo del 2024 un total de 33,283 menores fueron declarados en situación de riesgo de desprotección familiar y un total de 29,511 niños y adolescentes en situación de desprotección familiar, de los cuales 5,023 menores se tienen registrados bajo medida de acogimiento residencial, es decir que permanecen en un Centro de Acogida Residencial, en adelante CAR, conforme muestra el siguiente cuadro:

Grupo Etario	Mujer	Hombre	Total, General	% Total, general
0-5 Años	461	480	941	19%
6-11 Años	741	718	1459	29%
12-17 Años	1673	950	2623	52%
Total, General	2875	2148	5023	100%

Fuente: Procedimiento de supervisión - Ficha de supervisión Elaboración: Dirección de Políticas de Niñas, Niños y Adolescentes

Ahora bien, según información brindada por el MIMP³, de este grupo de menores que están en los albergues 3 menores cuentan con una permanencia de 17 años, los cuales fueron ingresados por el juzgado de familia y presentan algún tipo de habilidad especial, cuentan con declaración judicial de desprotección familiar firme, sin embargo por su edad y condición no han podido ser adoptados.

A su vez, en el año 2023 sobre 153 acogidos que se encontraban en un CAR, las Unidades de Protección del MIMP dispusieron el cese de la medida de acogimiento residencial en un albergue por haber cumplido mayoría de edad; de igual forma a marzo de 2024 se presentó similar actuación sobre 41 acogidos. Es decir, cada año existe un número elevado de acogidos que

² Informe D000004-2024-MIMP-DVMM-AENM

³ Informe D000004-2024-MIMP-DVMM-AENM

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

al cumplir sus 18 años no han sido reintegrados a sus familias, ni han sido adoptados.

Es de resaltar la preocupante problemática que existe dentro del sistema de protección de menores en el Perú, el cual principalmente es la institucionalización de los menores en los Centros de Acogida Residencial, los cuales permanecen en los albergues por años, superando por mucho el plazo que establece la norma (Decreto Legislativo 1297), la cual señala que, el plan de trabajo individual y las medidas de protección a aplicar tienen un plazo máximo de doce meses.

No obstante, sobre los Centros de Acogida Residencial, existen 3 tipos⁴:

- CAR de urgencia: Brinda atención inmediata y transitoria a niños o adolescentes que deben ser separados de forma inmediata de su familia de origen o hayan presentado una situación de vulneración de derechos grave y en tanto se decide cuál es la medida de protección más idónea.
- CAR Básico: Acoge a niños o adolescentes de acuerdo al tipo o tipos de afectación; para brindar cuidado, y protección que satisfaga sus necesidades.
- CAR Especializado: Acoge a niños y adolescentes con problemáticas específicas y necesidades especiales, que se encuentran en situación de desprotección familiar, conforme al tipo o tipos de afectación identificados.

El CAR, independientemente de su tipo o modalidad, debe estar conformado como mínimo con el siguiente personal:

- a) Director/a o Máxima Autoridad del CAR.
- b) Personal de Atención Permanente (PAP).
- c) Equipo Técnico.

Sin embargo, de acuerdo con la tipología del CAR se requiere mayores profesionales dependiendo de la especialidad de este, en la actualidad 107 CAR no cuentan con acreditación y de dicho número 86 albergues se han acogido a un Plan de Acreditación del MIMP de acuerdo con el siguiente cuadro:

⁴ Directiva 005-2021-MIMP "Metodología De Intervención En Los Centros De Acogida Residencial de Niños Y Adolescentes"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Cuadro N° 01

Centros de Acogida Residencial No Acreditados a nivel nacional	
Administración de CAR	Total general de CAR
Público	31
Gobierno Regional	18
INABIF	12
Municipalidad	1
Privado	55
Instituciones privadas	46
Sociedad de Beneficencia	9
Total general	86

Fuente: Matriz del Plan de Acreditación de la DPNNA

Asimismo, es relevante remarcar que las principales deficiencias que presentan los CAR son las siguientes:

- Infraestructura inadecuada o necesita mantenimiento
- Personal de Atención permanente y equipo técnico insuficiente.
- Documentos de gestión pendientes.
- Falta de licencia de funcionamiento.
- Informes psicológicos del personal incompleto.

De las supervisiones realizadas por MIMP, informaron que en los centros de acogida residencial (CAR) la dificultad está en la contratación de personal de atención permanente y equipo técnico, debido a diversas causas, entre las se encuentran, falta presupuestal, remuneraciones bajas, alta rotación de personal, falta de acceso a medios de transporte en provincias, entre otros. Lo que continúa siendo una brecha para lograr las acreditaciones toda vez que dependen de su presupuesto, así como de la alta rotación en la dirección de los CAR o en las instituciones que los administran, como ocurre en los casos de los gobiernos regionales y las sociedades de beneficencia que trabajan de acuerdo con los recursos disponibles.

Por otro lado, hasta marzo de 2024 sobre 519 menores se dictaron medidas de acogimiento familiar con familias acogedoras, las cuales asumen temporalmente el cuidado y protección el menor bajo la supervisión del Estado, comprometiéndose a brindarle cariño y atención⁵. Cabe resaltar que, al 30 de abril de 2024 en el Banco de Familias Acogedoras el MIMP tenía registradas 708 familias.

⁵<https://www.gob.pe/institucion/mimp/informes-publicaciones/293601-sistema-de-banco-de-familias-acogedoras>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

4.3 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

El numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú prevé como prerrogativa del Congreso de la República, dictar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

La propuesta de ley propone crea la comisión especial revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de evaluar las modificaciones necesarias en dicha norma, para mejorar los servicios de protección para menores involucrando a de todos los actores involucrados como Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Economía y Finanzas, Policía Nacional del Perú, Superintendencia Nacional de Migraciones, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Colegio de Psicólogos del Perú, Colegio de Abogados de Lima y sociedad civil.

V. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

Proyecto de Ley 9191/2024-CR:

Cuadro 1
Requerimiento de opiniones y respuestas

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Ministerio de Justicia y Derecho Humanos	Oficio 000752-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16.10.2024	Sin respuesta	
Colegio de Abogados de Lima	Oficio 000756-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16.10.2024	Sin respuesta	
Poder Judicial	Oficio 000754-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16.10.2024	Sin respuesta	
Defensoría del Pueblo	Oficio 000755-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16.10.2024	Oficio 0603-2024-DP/PAD	17.12.2024
Ministra de la Mujer y	Oficio 000757-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16.10.2024	Sin respuesta	

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Poblaciones Vulnerables				
Ministerio Público	Oficio 000753-PO-2024-2025-CJDDHH-CR-P	16.10.2024	Sin respuesta	
Migraciones			Oficio 957-2024-2025-MJDA-CR	28.02.2025
RENIEC			Oficio 958-2024-2025-MJDA-CR	28.02.2025
UNICEF			Oficio 617-2024-2025-MJDA-CR	19.11.2024
Asociación Buckner Internacional			Oficio 617-2024-2025-MJDA-CR	06.02.2025

VI. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS

➤ Proyecto de Ley N° 9191/2024-CR:

a. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, en el Informe 001296-2024/OAJ/RENIEC, de la Oficina de Asesoría Jurídica, de fecha 25 de octubre de 2024, señala que la norma proyectada: "Anteproyecto de la Nueva Ley para la Protección de Niños y Adolescentes, en el marco del artículo 4 de la Constitución Política del Perú" involucraría actos pasibles de inscripción en el registro civil como el nacimiento, la adopción y el reconocimiento de menores de edad sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, y la identificación de los mismos como resultado de su incorporación en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, por lo que, resulta viable que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil integre la "Comisión Especial" establecida en el Proyecto de Ley, siendo el caso que su participación se circunscribirá al ámbito de sus competencias.

b. Superintendencia Nacional de Migraciones

La Superintendencia Nacional de Migraciones, en el Informe 000637-2024-OAJ/MIGRACIONES, de la Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica, de fecha 25 de octubre de 2024, señala que no presenta observación en ninguno de sus extremos del Proyecto de Ley 9191/2024-CR, el cual incorpora a la

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES a la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, en razón a que, tiene competencia en cuanto a los procedimientos por riesgo o por desprotección familiar de niños y adolescentes de nacionalidad extranjera, dado que determina la situación migratoria y/o regularización migratoria de aquellos en el territorio nacional, de conformidad con la normativa migratoria vigente y la legislación nacional.

c. Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, en el Informe Jurídico Defensorial 0031-2024-DP/ANA la Adjunta para la Niñez y Adolescencia, detalla que:

"(...) la Defensoría del Pueblo considera que la propuesta legislativa no resulta viable, ya que no presenta evidencia que permita sostener que los problemas existentes en los procedimientos de riesgo y/o desprotección familiar tengan su origen en el modelo de atención establecido en el D. Leg. 1297."

Sobre el particular, la presente Comisión estima que, la iniciativa legislativa evidencia ampliamente la problemática en los procedimientos de riesgo y desprotección familiar de niños y adolescentes, indicando que, la problemática surge a partir de la elaboración de una propuesta integral compleja (Decreto Legislativo 1297) que deroga diversas disposiciones legales y varias leyes, con una única visión, la del Poder Ejecutivo, desconociendo la problemática de todos los operadores que se vinculan a dicha norma.

Siendo que, en la elaboración del Decreto Legislativo 1297, no se ha considerado la participación de todos los actores, tanto a nivel administrativo como judicial; precisamente, lo cual se ha traducido en una ineficacia de la ley que permite la constante permanencia de niños y adolescentes por años en Centros de Acogida Residencial, sin ejercer su derecho a vivir en familia y no siendo reintegrados a sus familias de origen o sean declarados en adoptabilidad.

d. Buckner Internacional

Con OFICIO 617-2024-2025-MJDA-CR, de fecha 06 de febrero de 2025, la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo, remite a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la opinión de Buckner Internacional, la cual expresa que, la norma no ha logrado ver reducido de manera efectiva la duración de los procesos de protección; considerando que la conformación de esta Comisión Especial es sumamente positiva, pues permitirá una revisión

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

integral del texto, dándole armonía a fin de que pueda ser la norma marco para la protección de derechos la niñez.

Respecto de la conformación de la Comisión Especial, mencionan que, se encuentran representados los actores del sistema de protección; sin embargo, sería deseable contar con presencia de la sociedad civil, especialmente porque históricamente el cuidado de los niños institucionalizados ha recaído en instituciones privadas.

e. UNICEF

Con OFICIO 617-2024-2025-MJDA-CR, de fecha 06 de febrero de 2025, la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo, remite a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la opinión de UNICEF, quienes manifestaron su opinión favorable sobre el Proyecto de Ley, es necesario que Perú afronte los retos pendientes y continúe la reforma del sistema de protección y cuidado infantil tomando la desinstitucionalización como impulsor clave del cambio, y para ello es necesaria la revisión del Decreto Legislativo 1297, de forma tal que asegure los esfuerzos para el fortalecimiento familiar, la prevención de la separación familiar y modalidades de cuidado alternativo adecuadas, a las que se recurra únicamente como último recurso, como medida temporal y por el menor tiempo posible como los pilares del sistema de protección y cuidado infantil que garantice el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia en el país.

Asimismo, han propuesto que se sume a los integrantes de la Comisión revisora a los ministerios de Salud, Educación, MIDIS, Trabajo y Vivienda, como ejes clave del apoyo que requieren los niños y sus familias; y se integre a UNICEF como organismo de cooperación internacional

VII. OPINIONES CIUDADANAS

Opiniones recibidas por los foros virtuales y de participación ciudadana del Congreso de la República.

No se ha recibido opiniones ciudadanas en foros virtuales.

VIII. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

Al tratarse de un Proyecto de Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, decreto legislativo para la protección de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Se debe analizar los gastos que se continuarían produciendo si se continúa manteniendo dicha norma vigente, sin ser revisada por todos los actores involucrados a fin de mejorar los procedimientos de riesgo y desprotección de niños y adolescentes, que a la fecha permanecen por años en un albergue, sin ser promovidos a la adopción o reintegro familiar.

Según el Informe Técnico D000008-2023-MIMP-DPE-KSD de fecha 19 de mayo del 2023, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables informó que, según lo señalado en el Informe 143-2023-INABIF/UPP, remitido por el Programa Nacional para el Bienestar Familiar – INABIF, el cálculo promedio del costo anual, mensual y diario por niño y adolescente acogido en los Centros de Acogida Residencial responde al detalle del siguiente cuadro:

Tipo de CAR	Devengado 2022 S/	Usuarios (acumulado 2022)	Estimado Anual S/	Estimado Mensual S/	Estimado Diario S/
CAR Básico para NNA ⁶	56,599,940.66	1,912.00	29,602	2,467	81
CAR Especializado para NNA	13,793,749.87	436.00	31,637	2,636	87
CAR Especializado para NNA con discapacidad	10,681,603	175	61,038	5,086	167

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

Sobre el particular, se estima que cada menor en un CAR básico tiene un costo para el Estado de S/ 2,467 soles mensuales, en un CAR Especializado S/ 2,636 soles mensuales y en un CAR Especializado para menores con discapacidad S/ 5,086 soles mensuales.

Se debe además considerar que, en la actualidad se estima que existen un promedio de 5,000 mil menores acogidos en los Centros de Acogida Residencial y que el número más alto que menores en permanencia con mayor dificultad en adopciones, son aquellos que se enmarcan en la llamada adopción especial⁶ y aplica para los siguientes casos:

- **Adolescentes** entre los 12 años a 17 años.
- **Grupo de hermanos** de 2 o más miembros.
- **Niños o adolescentes con discapacidad** física, cognitiva, motora o multidiscapacidad.
- **Niños o adolescentes mayores de seis años.**
- **Niños o adolescentes con problemas de salud** y pueden requerir intervenciones quirúrgicas, terapias, etc. El grado de afectación es variable.

⁶ <https://www.gob.pe/hu/58084-direccion-de-adopciones-da-mimp-que-es-la-adopcion-especial>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

- **Otros casos** debidamente sustentados en el interés superior del niño.

Cabe resaltar que, los menores que se enmarcan en las adopciones especiales tienen un mayor costo para el Estado, ya que requieren de una atención especializada, conforme muestra el cuadro precedente sobre costos de cada menor en los Centros de Acogida Residencial.

En ese sentido, optimizar los procedimientos de riesgo y desprotección familiar de menores, mediante la creación con el objeto de promover sus adopciones o el reintegro a sus familias de origen en un tiempo más expeditivo, reflejaría la disminución de un gasto estatal actual y además se priorizaría el Interés Superior del Niño, a fin de garantizarles a los menores su derecho a vivir en una familia.

Por otro lado, la Observación General 19 sobre Gasto Público y los derechos del niño, del Comité de los Derechos del Niño, establece que, en relación con el gasto público el Estado se debe dar prioridad a los derechos de niños y adolescentes en la asignación de recursos y que el interés superior del niño debe ser tenido en cuenta a lo largo del ejercicio fiscal y en los pasos del proceso presupuestario, por lo que los niños deben ser una prioridad en las asignaciones presupuestarias y en el gasto, como un medio para garantizar el máximo rendimiento de los limitados recursos disponibles.

IX. PROPUESTA DE TEXTO SUSTITUTORIO

La Comisión, como ha venido sustentando, propone la viabilidad de la propuesta; sin embargo, se ha considerado recoger las observaciones hechas por Buckner Internacional y UNICEF, sobre incluir en la conformación de la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, a representantes de la Sociedad Civil, y ministerios de Salud, Educación, MIDIS y Trabajo.

En ese sentido, se considera oportuno que también formen parte de la Comisión 1 representante tanto de los Centros de Acogida Residencial tanto Público como Privado; así como los ministerios de Salud, Educación, MIDIS y Trabajo.

X. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 9191/2024-CR con el siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

TEXTO SUSTITUTORIO

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL REVISORA DEL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS

Artículo 1. Creación de la Comisión Especial

Se crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, en adelante la Comisión Especial, encargada fin de elaborar el anteproyecto de una nueva ley que sustituya el citado decreto legislativo, en el marco del artículo 4 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. Facultades de la Comisión Especial

La Comisión Especial está facultada para coordinar con los diversos sectores, instituciones involucradas o personas que tuvieran interés en hacer conocer sus opiniones o sugerencias sobre la materia relacionada.

Artículo 3. Conformación de la Comisión Especial

3.1. La Comisión Especial está integrada por los siguientes miembros:

- a) Dos congresistas, elegidos por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, uno de los cuales la preside.
- b) Un representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- c) Un representante del Poder Judicial.
- d) Un representante del Ministerio Público.
- e) Un representante de la Defensoría del Pueblo.
- f) Un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- g) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- h) Un representante del Ministerio de Salud.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

- i) Un representante del Ministerio de Educación.
- j) Un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- k) Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- l) Un representante de la Policía Nacional del Perú.
- m) Un representante de la Superintendencia Nacional de Migraciones.
- n) Un representante del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- ñ) Un representante del Colegio de Psicólogos del Perú.
- o) Un representante del Colegio de Abogados de Lima.
- p) Un representante de los centros de acogida residencial públicos.
- q) Un representante de los centros de acogida residencial privados.

3.2. La Comisión Especial cuenta con un secretario técnico, quien es designado por su presidente.

Artículo 4. Representación "ad honorem"

La participación de los miembros señalados en el párrafo 3.1 del artículo 3 se ejerce "ad honorem".

Artículo 5. Funcionamiento de la Comisión Especial

- 5.1. La Comisión Especial cuenta con un plazo de funcionamiento desde la fecha de su instalación hasta el 26 de julio de 2026, durante el cual debe cumplir con la labor encomendada en el artículo 1.
- 5.2. La Comisión Especial se instala en un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 6. Presentación del anteproyecto de ley

La Comisión Especial presenta a la Presidencia del Congreso de la República el anteproyecto de ley referido en el artículo 1, a fin de que sea puesto en conocimiento de los grupos parlamentarios.

Artículo 7. Presupuesto

Los gastos que genere el cumplimiento de la presente ley son con cargo al presupuesto institucional del Congreso de la República.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 21 de mayo de 2025



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/05/2025 12:18:27-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2025 11:27:21-0500

ISAAC MITA ALANOCA

Presidente

Comisión de Justicia y Derechos Humanos



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2025 12:01:53-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2025 14:43:31-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2025 17:32:33-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2025 16:59:32-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/05/2025 12:00:02-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2025 17:50:42-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/05/2025 11:16:00-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/05/2025 15:32:10-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Amenco
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/05/2025 17:11:36-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/05/2025 10:39:05-0500



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/05/2025 11:34:22-0500

www.congreso.gob.pe

Plaza Bolívar. Av. Abancay s/n Lima, Perú
Central telefónica 311-7777



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2025 11:58:12-0500

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9191/2024-
CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que
crea la Comisión Especial Revisora del Decreto
Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la
protección de niñas, niños y adolescentes sin
cuidados parentales o en riesgo de perderlos**



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2025 13:05:27-0500