

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO
Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026



Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el artículo 67 del Reglamento del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley 10906/2024-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa de la congresista **María Jessica Córdova Lobatón**, por el que propone la “*Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1297, a fin de fomentar la formación cívica en los Centros de Acogida Residencia (CARS) con la participación de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú*”.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA**, en la **Sexta Sesión Ordinaria** de la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas, celebrada el lunes **13** de octubre de 2025, de manera semi presencial y a través de la Plataforma Microsof Teams, en la Sala Miguel Grau Seminario, en Palacio Legislativo del Congreso de la República, con el voto a favor de los congresistas presentes **Karol Ivett, Paredes Fonseca** (Avanza País - Partido de Integración Social); **Héctor José, Ventura Ángel** (Fuerza Popular); **Patricia Rosa, Chirinos Venegas** (Renovación Popular); **Yorel Kira, Alcarraz Agüero** (Podemos Perú); **Alfredo, Azurin Loayza** (Somos Perú); **Ernesto, Bustamante Donayre** (Fuerza Popular); **Roberto Enrique, Chiabra León** (Alianza Para el Progreso); **José Ernesto, Cueto Aservi** (Honor y Democracia); **Alex Randu, Flores Ramírez** (Bancada Socialista); **Elva Edhit, Julón Irigoín** (Alianza Para el Progreso); **Luis Roberto, Kamiche Morante** (Alianza Para el Progreso); **Segundo Toribio, Montalvo Cubas** (Perú Libre); **Silvia María, Monteza Facho** (Acción Popular); **Margot, Palacios Huamán** (Juntos por el Perú – No Agrupado); **Hilda Marleny, Portero López** (Acción Popular); **Héctor,**

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

Valer Pinto (Somos Perú); **José Daniel, Williams Zapata** (Avanza País - Partido de Integración Social) **y con el voto en abstención del congresista Alejandro, Muñante Barrios** (Renovación Popular); **con dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.**

Con licencia del señor congresista **Jorge Carlos, Montoya Manrique** (Honor y Democracia).

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Problema que se pretende resolver con la propuesta legislativa

Según la exposición de motivos, la iniciativa legislativa busca atender la situación de las niñas, los niños y los adolescentes que residen en los Centros de Acogida Residencial que, en su mayoría, provienen de hogares marcados por la violencia, el abandono o la desprotección familiar, lo que afecta su desarrollo y los expone a riesgos como la violencia entre ellos, la normalización de conductas antisociales y la dificultad para reinserirse con sus familias o en la sociedad. Señala que un factor que agrava esta situación es la ausencia de programas de formación cívica y de modelos positivos que les enseñen valores como la disciplina, el respeto y la responsabilidad social.

1.2. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 10906/2024-CR** fue presentado ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 25 de abril de 2025. Fue decretado e ingresado a la Comisión de la Mujer y Familia como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, como segunda comisión, el 28 de abril de 2025, para su estudio y dictamen.

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

La Comisión de la Mujer y Familia, en su Décima Novena Sesión Ordinaria, desarrollada el 2 de junio de 2025, aprobó con un texto sustitutorio el dictamen de la iniciativa legislativa materia de análisis, acumulada al Proyecto de Ley 10223/2024-CR.

Cabe precisar que la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, en su calidad de comisión ordinaria encargada de estudiar y dictaminar las iniciativas legislativas relacionadas con el ámbito del Orden Interno, específicamente lo relacionado con la Policía Nacional del Perú, es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con los artículos 34 y 35 del Reglamento del Congreso de la República.

Asimismo, es menester señalar que, tratándose de una ley de naturaleza ordinaria, se encuentra dentro de los alcances del literal a) del artículo 72 del Reglamento del Congreso. Por consiguiente, su aprobación en el Pleno del Congreso requiere de doble votación, de conformidad con el literal e) del artículo 73 de la mencionada norma reglamentaria.

1.3. Antecedentes parlamentarios

En lo que va del periodo parlamentario 2021-2026, no existe otra iniciativa legislativa de similar naturaleza.

1.4. Opiniones solicitadas

Para la elaboración del presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22, literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, se solicitaron las opiniones técnicas a las siguientes entidades:

ENTIDAD	DOCUMENTO	FECHA
---------	-----------	-------

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio Nº 1796-2024-2025/CDNOIDALCD-CR	5.05.2025
Ministerio de Defensa	Oficio Nº 1797-2024-2025/CDNOIDALCD-CR	5.05.2025
Ministerio del Interior	Oficio Nº 1798-2024-2025/CDNOIDALCD-CR	5.05.2025
Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables	Oficio Nº 1799-2024-2025/CDNOIDALCD-CR	5.05.2025
Ministerio de Educación	Oficio Nº 1801-2024-2025/CDNOIDALCD-CR	5.05.2025

Fuente y elaboración: Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas 2025-2026

1.5. Opiniones recibidas

A la fecha de elaboración del presente dictamen, se han recibido las opiniones técnicas siguientes, las mismas que se detallan en el cuadro que se muestra a continuación:

ENTIDAD	DOCUMENTO	FECHA
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio Nº 2099-2025-EF/13.01	28.05.2025
Ministerio de Educación	Oficio Nº 01281-2025-MINEDU/SG	30.05.2025
Ministerio del Interior	Oficio Nº 007917-2025-IN-SG	18.08.2025
Ministerio de Defensa	Oficio Nº 01277-2025-MINDEF/DM	22.09.2025

Fuente y elaboración: Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas 2025-2026

1.6. Síntesis de las opiniones recibidas

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

- El **Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante el Oficio Nº 2099-2025-EF/13.01, de fecha 28 de mayo de 2025, remitió el Memorando Nº 0781-2025-EF/42.02, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, de cuyo texto se desprende que la institución no emite opinión técnica en tanto no contiene aspectos en materia presupuestaria.
- El **Ministerio de Educación**, a través del Oficio Nº 01281-2025-MINEDU/SG, de fecha 30 de mayo de 2025, remitió el Informe Nº 00768-2025-MINEDU/SG-OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, concluyendo que no es competencia de dicho sector determinar la pertinencia de que se implemente un programa de formación cívica en los CARS.
- El **Ministerio del Interior**, mediante el Oficio Nº 007917-2025-IN-SG, de fecha 18 de agosto de 2025, remitió el Informe Nº 001890-2025-IN-OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, sosteniendo que la iniciativa legislativa es viable por los siguientes fundamentos:
 - 3.33 *Estando a ello, y conforme a la propuesta normativa, la promoción cívica y la formación del civismo en los menores de edad, ya sea niñas, niños y adolescentes, resultaría fundamental para ellos a fin de ser formados responsables, respetuosos, participativos y con valores; en vista que lo que se pretende es inculcar valores y habilidades que permitan desenvolverse de manera favorable en la sociedad, comprendiendo sus deberes y derechos, y con ello fomentar la convivencia pacífica.*
 - 3.34 *Para tal efecto la formación cívica resulta trascendental en los niños, niñas y adolescentes, ya que implica la enseñanza de valores y comportamientos adecuados, lo cual coadyuvar a interactuar con otros de manera respetuosa, empática y constructiva, así como también fomentar valores como la honestidad, la justicia, la tolerancia y la responsabilidad.*
 - 3.35 *Dicho ello, la participación de la Policía Nacional en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, fortalecería la formación cívica en los niños, niñas y adolescentes, desarrollando un proceso educativo integral basado en valores, derechos y deberes, a fin de consolidar el sentido de pertinencia social; para lo cual, se debe tener en*

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

consideración que se impartiría lo señalado a los niños, niñas y adolescentes de los Centros de Acogida Residencial.

3.36 *Es pertinente señalar que, la Policía Nacional del Perú (PNP), viene ofreciendo diversas formas de apoyo a menores, enfocando la prevención, protección y resocialización de niños y adolescentes; siendo los programas preventivos como el “Club de Menores Amigos del Policía” y “Policía Escolar”, entre otros, así como acciones cívicas y de ayuda humanitaria.*

3.37 *Consiguientemente, resultaría necesario la participación de la PNP, a través de sus dependencias competentes a nivel nacional, que fomente el civismo a través de los valores, fortaleciendo el respeto, la disciplina, la cultura de paz, la empatía y la participación social, promoviendo la integración y la articulación comunitaria.*

- **El Ministerio de Defensa**, a través del Oficio Nº 01277-2025-MINDEF/DM, de fecha 22 de setiembre de 2025, remitió el Informe Legal Nº 01329-2025-MINDEF/SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, sosteniendo lo siguiente:

2.8 Opinión Técnica

*Mediante el Informe Técnico Nº 00013-2025-MINDEF/VPD-DIGEDOC-DIGESE, la Dirección de Gestión de Educación, dependiente de la Dirección General de Educación y Doctrina, emite opinión sobre el Proyecto de Ley Nº 10906/2024-CR, en cuyo texto normativo se planteaba incorporar el literal t) al artículo 75 al Decreto Legislativo Nº 1297, conforme al siguiente texto “Implementar el Programa de Formación Cívica, para que, una vez al mes, los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú se constituyen a los CARS”, concluyendo que tal propuesta **no resulta viable***

1.7. Opiniones ciudadanas

De la revisión del expediente digital en el portal web institucional del Congreso de la República, se verifica que, a la fecha de elaboración del presente documento, el proyecto de ley bajo análisis no ha recibido ninguna opinión ciudadana.

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley consta de seis artículos y una disposición complementaria final, mediante los cuales propone modificar el numeral 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 la finalidad de incorporar un Programa de Formación Cívica en los Centros de Acogida Residencial, en donde tendrían participación obligatoria las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional a través de la realización de actividades formativas al menos una vez al mes. Asimismo, se establece la obligación de estos Centros de Acogida Residencial de implementar dichas acciones como parte de sus funciones regulares; también dispone la articulación interinstitucional entre el Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para garantizar recursos y personal especializado. Finalmente, propone la creación de un sistema de monitoreo y evaluación con informes semestrales al Congreso sobre los resultados del programa.

III. MARCO NORMATIVO

a) Legislación nacional

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes.
- Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño.
- Decreto Supremo 002-2018-MIMP, Reglamento de la Ley 30466.
- Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Decreto Supremo 001-2018-MIMP, Reglamento del Decreto Legislativo 1297.
- Decreto Legislativo 1137, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa.

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

- Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú.
- Decreto Supremo 026-2017-IN, Reglamento de la Ley de la Policía Nacional del Perú.
- Decreto Supremo 008-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2023.
- Resolución Ministerial 377-2024-MIMP, Guía “Criterios generales para el diseño arquitectónico de Centros de Acogida Residencial Básicos, de Urgencia y Especializados para Niñas, Niños y Adolescentes”.
- Directiva 03-2018-IN “Lineamiento Sectorial Vecindario Seguro – Policía Comunitaria por Sectores”, aprobada por Resolución Ministerial 498-2018-IN.

b) Normas convencionales

TRATADOS INTERNACIONALES:

- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989, artículo 3.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

El artículo 1 de la Constitución Política del Perú prescribe que, *la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*. Este precepto normativo no solo se constituye como el principio fundamental que sostiene todo nuestro ordenamiento jurídico, sino también se convierte en la base sobre la cual deben emitirse las demás normas y políticas públicas. En otras palabras, nos recuerda que toda acción estatal tiene como punto de partida a la persona.

Al respecto, en los fundamentos 5 y 6 de la sentencia recaída en el Expediente 2273-2005-PHC/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

5. *Conforme a la Constitución Política del Perú, la dignidad del ser humano no sólo representa el valor supremo que justifica la existencia del Estado y de los objetivos que este cumple, sino que se constituye como el fundamento esencial de todos los derechos que, con la calidad de fundamentales, habilita el ordenamiento (...).*
6. *Existe, pues, en la dignidad, un indiscutible rol de principio motor sin el cual el Estado adolecería de legitimidad, y los derechos de un adecuado soporte direccional. Es esta misma lógica la que, por otra parte, se desprende de los instrumentos internacionales relativos a Derechos Humanos, que hacen del principio la fuente directa de la que dimanan todos y cada uno de los derechos del ser humano (...).*

Así, el máximo intérprete de la Constitución ha señalado que la dignidad fundamenta el contenido de cada derecho fundamental, impone al Estado diversas obligaciones, tanto de protección como de promoción, es decir, el Estado y la sociedad se encuentran al servicio de la persona.

En ese sentido, la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad no puede reducirse únicamente a garantizar su subsistencia, salud o educación, sino también debe incluir el acceso a condiciones que les permitan crecer en un entorno de respeto, seguridad y bienestar, donde su desarrollo personal y social no se vea limitado. Precisamente, la dignidad humana impone al Estado el deber de adoptar medidas eficaces para evitar factores de riesgo como la violencia o el abandono que marquen de manera negativa el proyecto de vida de los menores.

En concordancia, el artículo 4 de la Carta Magna establece que *la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono*. Con esto se reconoce que existen grupos de especial vulnerabilidad cuya condición exige una tutela reforzada por parte del ordenamiento jurídico, de las instituciones públicas y de la sociedad en general.

En el caso de los niños y adolescentes en situación de abandono, la norma constitucional impone al Estado la obligación de garantizar no solo su subsistencia física, sino también el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales, generando mecanismos de protección

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

integral que sustituyan o complementen la ausencia de un entorno familiar adecuado. Ello incluye el deber de diseñar medidas que aseguren su desarrollo psicosocial y formativo, evitando que la falta de cuidados parentales incremente su exposición a la violencia o la reproducción de conductas violentas.

En consonancia, el artículo IX del Título Preliminar del Código del Niño y Adolescente, aprobado por la Ley 27337, consagra el **principio del interés superior del niño y del adolescente** como eje rector que orienta toda decisión, acción o medida que adopte el Estado y la sociedad en su conjunto. Este principio implica que, frente a cualquier conflicto o situación que los involucre, debe prevalecer la protección integral de sus derechos, asegurando condiciones que favorezcan su pleno desarrollo.

Este principio, reconocido en los estándares internacionales de derechos humanos y expresamente recogido en la Convención sobre los Derechos del Niño, adquiere rango vinculante en nuestro ordenamiento jurídico, constituyendo un criterio interpretativo de carácter obligatorio y de aplicación preferente en la formulación de políticas públicas y normas, así como en la implementación de medidas específicas de protección y bienestar para este grupo especialmente vulnerable.

De esa manera, la Ley 30466 establece parámetros y garantías procesales para la aplicación del principio del interés superior del niño. En cuanto al primero, el artículo 3 reconoce a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos, lo cual exige que toda medida del Estado no solo respete y proteja sus derechos fundamentales, sino que además evalúe los efectos que producirá a corto, mediano y largo plazo en su desarrollo integral. Ello refuerza la obligación de generar condiciones que impulsen no únicamente la protección frente a riesgos, sino también el fortalecimiento de sus capacidades, valores y competencias ciudadanas.

De manera complementaria, el artículo 4 de la misma norma consagra garantías procesales que aseguran la centralidad del interés superior en toda decisión vinculada a este grupo etario. Estas garantías no solo protegen a la niñez de decisiones arbitrarias,

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

sino que promueven su participación progresiva en procesos que los forman como ciudadanos, inculcando desde temprana edad valores de responsabilidad, respeto y ejercicio consciente de sus derechos y deberes.

En virtud de lo expuesto, el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, establece en el literal k) del artículo 3 que el “Acogimiento residencial” es una medida de protección temporal aplicada de acuerdo con el principio de idoneidad e interés superior de la niña, niño o adolescente, que se desarrolla en un centro de acogida público, privado o mixto, en un ambiente similar al familiar.

Al respecto, el ítem VI de la guía “criterios generales para el diseño arquitectónico de centros de acogida residencial básicos, de urgencia y especializados para niñas, niños y adolescentes”, aprobado por resolución Ministerial 377-2024-MIMP, define al **Centro de Acogida Residencial** como el espacio físico donde se desarrolla la medida de acogimiento residencial dispuesta en el procedimiento por desprotección familiar, con el **objetivo principal de garantizar el desarrollo psicosocial y propiciar la reintegración familiar**. En otras palabras, su función trasciende la asistencia material, abarcando la formación integral del niño y adolescente en aspectos emocionales, sociales y cívicos que fortalezcan su desarrollo personal y su futura inclusión en la sociedad.

El literal c) del artículo 74 del Decreto Legislativo 1297 establece como derecho de las niñas, niños y adolescentes en acogimiento residencial a participar en la elaboración de la programación de actividades del centro de acogida y en el desarrollo de estas. Esto implica que las actividades no deben limitarse a aspectos recreativos o asistenciales, sino también incluir acciones formativas, educativas y de desarrollo personal que fortalezcan sus capacidades sociales y emocionales.

En ese sentido, **la iniciativa legislativa encuentra respaldo en el marco constitucional y legal vigente, pues busca fortalecer la protección integral y el desarrollo formativo de las niñas, niños y adolescentes que viven en los centros de acogida residencial.**

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

Su propósito está en sintonía con los principios de dignidad humana, interés superior del niño y derecho al buen trato, reconocidos tanto en la Constitución como en la Convención sobre los Derechos del Niño y en las normas nacionales que la desarrollan. Además, responde al deber del Estado de crear condiciones que impulsen su crecimiento social y cívico, especialmente en contextos donde la vulnerabilidad amenaza con limitar sus oportunidades de vida. De esta forma, se busca que cada niña, niño y adolescente pueda desarrollarse siendo consciente de sus derechos y deberes.

En definitiva, esta iniciativa representa una expresión concreta del compromiso del Estado con la niñez y la adolescencia. Reconoce que proteger no es suficiente: también es necesario guiar, educar y acompañar a quienes representan el futuro del país.

4.2. Análisis técnico de la propuesta normativa

El Proyecto de Ley 10906/2024-CR busca promover la formación cívica de niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, a través de actividades periódicas orientadas al desarrollo de valores, deberes ciudadanos y convivencia social. De esta manera, la propuesta pretende contribuir a su desarrollo integral y a su futura reintegración a la sociedad, fortaleciendo el rol educativo y formativo del Estado en la protección de la niñez y la adolescencia.

Para este propósito, la iniciativa legislativa estructura su fórmula legal en seis artículos, de los cuales, los dos primeros cumplen un papel introductorio, pues definen el objeto y la finalidad de la norma, mientras que los cuatro restantes contienen disposiciones relacionadas a la modificación de una ley vigente. No obstante, el Manual de Técnica Legislativa señala que *“la ley modificatoria no debe contener disposiciones materiales distintas de la modificación”*. Por lo tanto, el análisis técnico se enfocará exclusivamente en las propuestas de reforma.

4.2.1. Los Centros de Acogida Residencial (CAR)

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

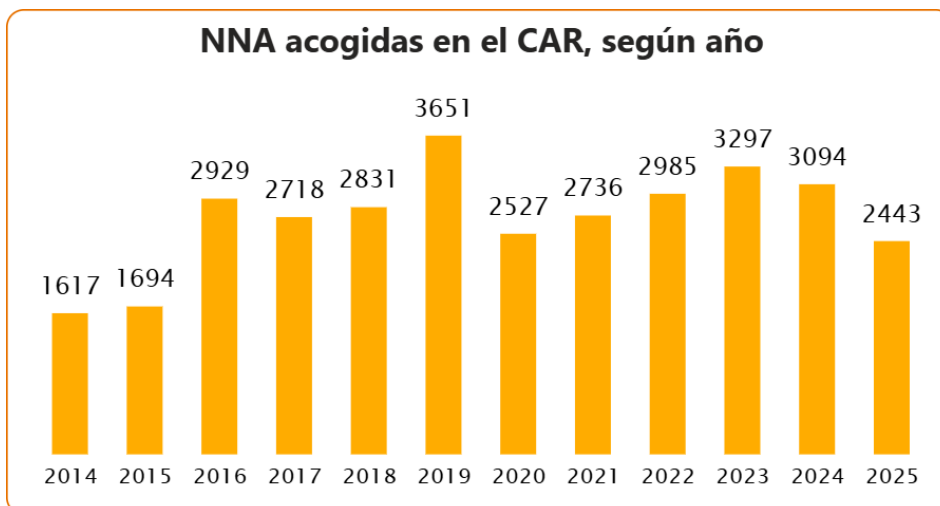
El Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos establece que *“el Estado deberá garantizar que los centros de acogida públicos, privados o mixtos sean adecuados para el desarrollo de la niña, niño o adolescente”*. Esta disposición subraya el compromiso del Estado de proporcionar entornos seguros y propicios para el crecimiento integral de los menores en situación de vulnerabilidad.

De ello se desprende que los CAR desempeñan un papel crucial en la protección y desarrollo de estos menores, ofreciendo no solo resguardo físico, sino también atención integral que abarca aspectos educativos y sociales. Su función trasciende la mera asistencia, buscando garantizar el desarrollo psicosocial y la posible reintegración familiar de los niños y adolescentes acogidos.

Según la Oficina de Monitoreo y Evaluación de Políticas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, actualizado a agosto de 2025, en lo que va de este año, hay un total de 2443 niñas, niños y adolescentes acogidos en los Centros de Acogida Residencial¹, esto tomando como referencia el reporte realizado en el marco del Programa Presupuestal 117 (Atención de niñas, niños y adolescentes en presunto estado de abandono), tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

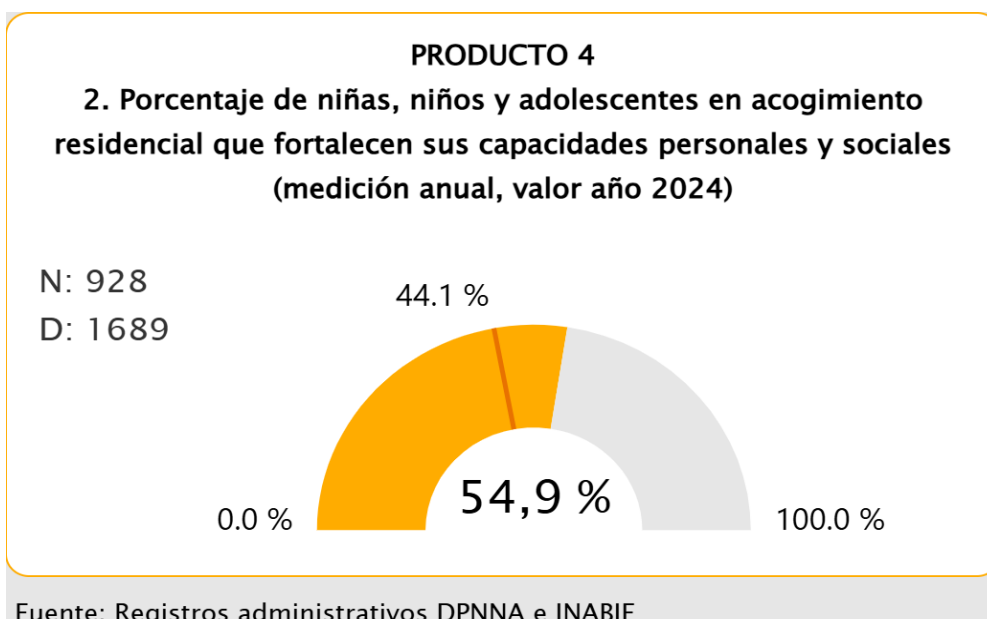
¹ <https://www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-btn-nna.php>

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.



Fuente: Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar - INABIF

Sin embargo, la misma Oficina de Monitoreo y Evaluación de Políticas nos proporciona algunos gráficos que nos permite evidenciar que sólo el 54,9% de niñas, niños o adolescentes en acogimiento residencial fortalecen sus capacidades personales y sociales², conforme se muestra a continuación:



² <https://www.mimp.gob.pe/omep/estadisticas-tablero-desempenio-NNA.php>

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

Dada esta información, resulta relevante mencionar que existen informes y estudios que señalan la necesidad de fortalecer la calidad de los servicios brindados en los CAR. Por ejemplo, ya en el 2010, la Defensoría del Pueblo, a través del informe defensorial Nº 150 titulado *“el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo”* identificó deficiencias en varios centros, destacando la importancia de mejorar las condiciones y la atención para asegurar el bienestar de los menores.

En este contexto, **la implementación de programas que promuevan la educación cívica y la participación de los menores en la elaboración y desarrollo de actividades dentro de los CAR resulta esencial.** Tales programas no solo contribuirán a la formación de ciudadanos responsables, sino que también fortalecerán la autoestima, la identidad y el sentido de pertenencia de los menores, aspectos fundamentales para su desarrollo integral.

En conclusión, los CAR son instituciones clave en el proceso de protección y desarrollo de niñas, niños y adolescentes en situación de desprotección familiar. Garantizar su adecuación y fortalecer los programas educativos y formativos en estos centros es necesario para asegurar el pleno ejercicio de los derechos de los menores y su integración efectiva en la sociedad.

4.2.2. Análisis de la propuesta de implementar programas de formación cívica en los CAR

La propuesta principal de la iniciativa legislativa es implementar un programa de formación cívica en los Centros de Acogida Residencial, con el propósito de fortalecer los valores democráticos, la participación ciudadana y el respeto por los derechos humanos entre niños, niñas y adolescentes que, por distintas circunstancias, se encuentran sin el amparo de una familia. En el fondo, lo que se pretende es brindarles más que

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

conocimientos, competencias cívicas que favorezcan su integración efectiva en la sociedad y su reinserción familiar, asegurando un desarrollo integral y formativo.

No obstante, el marco normativo vigente establece límites sobre la creación de programas de esta naturaleza. El numeral 38.1 del artículo 38 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que “**los Programas y Proyectos Especiales son creados, en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros**”.

En ese sentido, cabe recordar que, en nuestro ordenamiento jurídico coexisten diversos principios que orientan la estructura del Estado y la forma en que se ejerce el poder público. Estos principios, al constituirse en pilares fundamentales de la vida democrática, no solo delimitan las competencias de los órganos del Estado, sino que también garantizan que el ejercicio de la autoridad se lleve a cabo bajo parámetros de legalidad y respeto por los derechos fundamentales. En este sentido, los principios constitucionales actúan como referentes normativos indispensables para asegurar que el funcionamiento de las instituciones se encuentre plenamente alineado con la supremacía de la Constitución, en tanto norma suprema que vincula a todos los poderes constituidos.

Entre estos principios destaca el de **separación de poderes**, cuya finalidad es garantizar el equilibrio entre los órganos del Estado y delimitar el ámbito de sus competencias, evitando la concentración del poder en una sola entidad. Este criterio ha sido expresamente recogido en el artículo 43 de la Constitución Política, que prescribe:

Artículo 43. *La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes.*

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha interpretado este principio en reiterados pronunciamientos, uno de ellos es en la sentencia recaída en el Expediente 0030-2005-AI/TC, cuyo fundamento 51 sostiene lo siguiente:

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

51.El principio de separación de poderes, recogido en el artículo 43 de la Constitución, busca asegurar que los poderes constituidos desarrollen sus competencias con arreglo al principio de corrección funcional; es decir, sin interferir con las competencias de otros, pero, a su vez, entendiendo que todos ejercen una función complementaria en la consolidación de la fuerza normativa de la Constitución, como Norma Suprema del Estado (artículos 38°, 45° y 51°).

De ello se desprende que el principio de separación de poderes constituye un pilar del sistema constitucional, al permitir que cada órgano actúe dentro de los límites que la Constitución les asigna, preservando la autonomía institucional y manteniendo un balance en el ejercicio del poder público. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha enfatizado que dicho principio no debe entenderse como aislamiento absoluto entre poderes, sino como un mecanismo que asegura un funcionamiento ordenado, evitando interferencias indebidas y garantizando la correcta distribución de competencias.

En este contexto, el principio de competencia, reconocido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que el Poder Ejecutivo ejerce sus funciones exclusivas sin la posibilidad de delegarlas ni transferirlas. En consecuencia, la implementación de un programa de formación cívica en los CAR requeriría que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), en coordinación con otros sectores competentes, elabore una propuesta técnica que justifique la necesidad del programa, defina su estructura, objetivos y recursos necesarios. Posteriormente, esta propuesta debería ser presentada al Consejo de Ministros para su evaluación y aprobación mediante un decreto supremo.

Sin perjuicio de lo expuesto, **se debe reconocer que el espíritu del proyecto de ley es legítimo. Las niñas, niños y adolescentes en situación de acogimiento merecen además de protección, educación en valores, espacios donde aprendan a convivir y a participar. La formación cívica no solo los instruye, los empodera. Les enseña a ser ciudadanos activos, conscientes de sus derechos y deberes, capaces de transformar su entorno con pequeñas acciones.**

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

La Política Nacional Multisectorial para las niñas, niños y adolescentes al 2030, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2021-MIMP, reconoce que una de las causas estructurales del limitado ejercicio de derechos en esta población es la insuficiente promoción del desarrollo cognitivo y socioemocional, que restringe su autonomía y participación efectiva en la sociedad. Por ello, incorporar espacios de formación cívica dentro de los centros de acogida residencial no solo está en línea con esta política nacional, sino también con el literal f) del numeral 75.1 del artículo 75 del Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, que subraya la obligación de estos centros de fortalecer la educación integral e inclusiva con la finalidad de garantizar su formación integral y desarrollo pleno.

Por tanto, **una alternativa a la propuesta planteada viable y jurídicamente compatible sería que los Centros de Acogida Residencial promuevan la formación cívica en su programación institucional**, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, garantizando el derecho de las niñas, niños y adolescentes a participar activamente en la planificación y desarrollo de estas actividades.

4.2.3. Análisis de la propuesta de que las Fuerzas Armadas participen en las actividades de formación cívica en los Centros de Acogida Residencial

La iniciativa legislativa propone incorporar la participación de los miembros de las Fuerzas Armadas en las actividades de formación cívica dirigidas a los niños, niñas y adolescentes que viven en los Centros de Acogida Residencial (CAR). A primera vista, la idea suena noble: promover valores como la disciplina, el amor por la patria y el sentido de pertenencia nacional. Sin embargo, cuando se revisa con detenimiento el marco jurídico vigente, se advierte que la propuesta no resulta compatible con la Constitución ni con las normas que regulan las competencias de las Fuerzas Armadas.

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

Y es que el artículo 165 de la Constitución Política del Perú es muy claro al señalar que “las Fuerzas Armadas tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República”. Esto significa que su misión está estrictamente vinculada a la defensa nacional, no a labores educativas o formativas. Incluir al personal militar en actividades cívicas dentro de los CAR implicaría ir más allá de ese mandato, desviando su función esencial y los recursos destinados a la seguridad y defensa del país.

El propio Decreto Legislativo 1137, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, confirma esta delimitación al establecer en los artículos 15, 16 y 17 que las instituciones armadas como el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea del Perú tienen como misión desarrollar acciones de defensa nacional. No incluye entre sus competencias la ejecución de programas educativos o de formación cívica dirigidos a la población civil.

En ese sentido, la participación de personal militar en programas de carácter educativo y cívico podría implicar un desvío de sus funciones constitutivas, contraviniendo los principios de especialización y competencia funcional recogidos en la legislación peruana y en el principio de separación de poderes, que delimita claramente los ámbitos de actuación del Poder Ejecutivo y de los organismos estatales bajo su competencia.

Por consiguiente, la Comisión considera que **No corresponde a las Fuerzas Armadas asumir responsabilidades educativas o de formación ciudadana, pues ello excede su mandato legal y constitucional.** Su intervención directa en estas actividades podría generar conflictos institucionales y afectar la correcta asignación de recursos humanos y logísticos.

4.2.4. Análisis de la propuesta de que la Policía Nacional participe en las actividades de formación cívica en los Centros de Acogida Residencial

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

La iniciativa legislativa también plantea que los miembros de la Policía Nacional del Perú participen en actividades de formación cívica en los Centros de Acogida Residencial (CAR), con la finalidad de fortalecer los valores democráticos, el respeto a la ley y la convivencia pacífica entre niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Esta propuesta encuentra sustento en las funciones que la Constitución y su norma legal asignan a la institución policial.

En efecto, el artículo 166 de la Constitución Política del Perú establece que la Policía Nacional tiene por finalidad garantizar, mantener y restablecer el orden interno, así como prevenir, investigar y combatir la delincuencia. De igual modo, el artículo 1 del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, precisa que la institución policial tiene como misión garantizar la seguridad ciudadana y proteger los derechos fundamentales de las personas, contribuyendo al bienestar general y al fortalecimiento del Estado democrático de derecho.

Dentro de sus funciones específicas, el numeral 6 del artículo 2 de la citada ley dispone que la Policía Nacional debe “*garantizar los derechos de las personas y la protección de sus bienes, privilegiando de manera especial a la población en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono*”. Así, la participación de la Policía Nacional en actividades orientadas al fortalecimiento de valores cívicos no implica una desviación de su rol, sino más bien una extensión natural de su misión preventiva y de resguardo social. Desde esta perspectiva, la formación cívica promovida por esta institución podría constituirse en una herramienta eficaz para el desarrollo integral de este grupo etario.

En el plano institucional, el Reglamento de la Ley de la Policía Nacional del Perú, en su artículo 195, señala que la Dirección de Seguridad Ciudadana es el órgano técnico y normativo encargado de planear, organizar, coordinar y supervisar las acciones **destinadas a promover la participación activa de la comunidad en la mejora de la convivencia social y la seguridad**. Esta dirección cuenta, según el artículo 197 de la misma norma reglamentaria, con la **División de Protección de Niños y Adolescentes**, especializada en la ejecución de programas de prevención y acompañamiento dirigidos a

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

menores en situación de riesgo. Es decir, la propia estructura de la Policía ya contempla espacios y capacidades para este tipo de intervención.

A ello se suma la experiencia acumulada por la institución a través de programas como el *Club de Menores Amigos del Policía* y la *Policía Escolar*, entre otros, reconocidos por el Ministerio del Interior en su opinión institucional citada líneas arriba. Estos programas han demostrado que el contacto cercano y respetuoso entre la Policía y los menores genera confianza, refuerza valores positivos y contribuye a la prevención de conductas de riesgo.

Esta opinión encuentra sustento en la Directiva 03-2018-IN, “Lineamiento Sectorial Vecindario Seguro – Policía Comunitaria por Sectores”, aprobada mediante Resolución Ministerial 498-2018-IN, que promueve la cercanía entre la Policía y la comunidad a través de la participación ciudadana y los programas preventivos. En el marco de esta directiva, se dispone como acción lo siguiente:

7.4.1 Programas de prevención policial comunitaria, contacto ciudadano y alianzas estratégicas implementadas por las comisarías

Consiste en generar espacios de confianza permanente que permitan un acercamiento entre la policía y la comunidad, se realiza de forma personalizada empleando como su principal actividad el contacto ciudadano. Paralelamente, esta acción involucra el fortalecimiento de los programas preventivos como son: Juntas Vecinales (JJVV), Brigadas de Auto Protección Escolar (BAPE). Red de Cooperantes (RRCC), Policía escolar, Club de menores (...).

Como se puede apreciar, los programas *Club de Menores Amigos del Policía* y *Policía Escolar*, citados por el Ministerio del Interior, se articulan de manera directa con el modelo de trabajo de la **Policía Comunitaria por Sectores**, un modelo de trabajo orientada a brindar seguridad ciudadana de la mano con la comunidad y las autoridades locales. Estos espacios de interacción no solo acercan a la Policía a la comunidad, sino que también convierten su presencia en una oportunidad para educar.

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

Por estas consideraciones, **resulta razonable que la formación cívica en los Centros de Acogida Residencial sea asumida por la Policía Nacional del Perú a través del programa Policía Comunitaria por Sectores**. Esta estrategia no solo asegura la pertinencia institucional de la intervención, sino que fortalece la confianza entre la Policía y la comunidad, promoviendo en los niños, niñas y adolescentes valores de respeto, responsabilidad, disciplina y solidaridad.

En consecuencia, la participación de la Policía Nacional en este ámbito no representa una desviación de su función, sino una contribución directa al cumplimiento de su misión constitucional de protección y fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

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

La iniciativa legislativa es necesaria porque responde a una problemática estructural que afecta a las niñas, niños y adolescentes en situación de desprotección familiar. Si bien los Centros de Acogida Residencial tienen el deber de garantizar condiciones de protección y bienestar, su labor no puede limitarse a ello, también deben ser espacios donde se cultiven la educación cívica, la orientación ética y el acompañamiento, pilares esenciales para un desarrollo verdaderamente integral. Y es que proteger a la niñez es una obligación irrenunciable del Estado, pero proteger no basta, es igualmente necesario guiar, educar y acompañar a quienes representan el futuro del país. En ese sentido, incorporar un programa de formación cívica en los CAR implica ofrecer a esta población una oportunidad real de fortalecer sus valores democráticos, su sentido de pertenencia nacional y su compromiso con la convivencia pacífica.

Además, la propuesta normativa resulta viable desde el punto de vista jurídico e institucional, toda vez que mantiene coherencia con el marco constitucional y con las políticas públicas orientadas a la protección integral de la niñez y la adolescencia. En particular, la iniciativa se alinea con los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Decreto Legislativo 1297, los cuales reconocen que la educación y desarrollo de este grupo

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

poblacional sea integral. Asimismo, la iniciativa es institucionalmente viable porque la Policía Nacional ya cuenta con experiencia en programas como el Club de mejores amigos de la Policía y de Policía Escolar. Por lo tanto, incorporar esta labor dentro de los CAR no representa una carga institucional adicional, sino más bien una extensión natural de las funciones preventivas y formativas que la Policía Nacional ya realiza en el marco de su modelo de Policía Comunitaria por Sectores.

Finalmente, la iniciativa legislativa es oportuna, debido a que existe la necesidad social, real y urgente de fortalecer la formación cívica y los valores ciudadanos en niñas, niños y adolescentes que residen en los Centros de Acogida Residencial. Esta población, al encontrarse en situación de desprotección familiar, requiere no solo cuidado y protección física, sino también orientación cívica y acompañamiento emocional, que les permitan reconstruir su autoestima, desarrollar sentido de pertenencia y prepararse para una vida autónoma e integrada en la sociedad.

4.4. Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

Esta iniciativa legislativa guarda relación y se alinea con las disposiciones del Acuerdo Nacional, planteadas en el ítem de Políticas de Estado, como se resume a continuación:

I. Democracia y Estado de Derecho

7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana

Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada; (b) propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

derechos y deberes de los peruanos; (c) pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres; (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación; (f) desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana; (g) promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía.

4.5. Vinculación con la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones

La presente iniciativa legislativa guarda relación y se alinea con la Resolución de la Agenda Legislativa del Congreso, tal como se resume en el siguiente cuadro:

OBJETIVOS	POLÍTICAS DE ESTADO	TEMAS/PROYECTOS DE LEY
I. Democracia y Estado de Derecho	7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.	19. Seguridad ciudadana y civismo.

V. EFECTOS DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

El análisis desarrollado evidencia que la propuesta legislativa analizada no introduce modificaciones sustantivas al marco jurídico vigente, sino que se enmarca en los principios y normas que orientan la protección integral de la niñez y adolescencia en el Perú. En efecto, la disposición planteada se articula armónicamente con la Constitución Política del Perú, el Decreto Legislativo 1297 que regula la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, y la Ley 30466, que desarrolla el principio del interés superior del niño.

Desde esta perspectiva, la iniciativa refuerza y complementa el contenido de dichas normas, al promover la formación cívica como parte esencial del desarrollo integral de los menores en situación de vulnerabilidad. Al reconocer que los Centros de Acogida Residencial (CAR) son espacios de protección y desarrollo, la propuesta contribuye a consolidar su rol educativo y formativo, sin alterar las competencias ni funciones establecidas para las entidades públicas involucradas.

Asimismo, la participación de la Policía Nacional del Perú en las actividades de formación cívica no contraviene el marco legal vigente. Por el contrario, se alinea con las funciones preventivas y de fortalecimiento comunitario establecidas en su ley y encuentra sustento en el Lineamiento Sectorial Vecindario Seguro – Policía Comunitaria por Sectores.

VI. PONDERACIÓN DEL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LA FUTURA NORMA

El análisis costo-beneficio constituye una herramienta técnica de evaluación que permite identificar y cuantificar los impactos de una propuesta normativa sobre diversos actores, la sociedad y el bienestar general. Su aplicación facilita la valoración de los costos y beneficios asociados a la implementación de la norma, tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

Estado

BENEFICIO	COSTO
-----------	-------

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

Se aprovecha programas ya existentes como la <i>Policía Comunitaria por Sectores</i> en actividades formativas, reafirmando la función del Estado de protección y educación, complementando su labor de seguridad con un enfoque preventivo.	Será necesario brindar formación pedagógica y psicosocial a los efectivos que participen en los programas, con el fin de garantizar una adecuada interacción con los menores. Asimismo, se podrían necesitar acondicionar aulas o espacios seguros para desarrollo de actividades y sesiones cívicas.
--	---

Sociedad

BENEFICIO	COSTO
Contribuye directamente a la formación de ciudadanos responsables, respetuosos de la ley y conscientes de sus deberes y derechos. Este fortalecimiento de la cultura cívica promueve la convivencia pacífica, la resolución no violenta de conflictos y la cohesión social, reduciendo progresivamente los comportamientos antisociales	En una primera fase, el programa podría implementarse solo en determinados Centros de Acogida Residencial o regiones, lo cual puede generar percepción de desigualdad o exclusión en aquellos sectores donde no se llegue a aplicar, afectando la equidad social del beneficio.

Económico

BENEFICIO	COSTO
Al fortalecer valores cívicos, disciplina y sentido de responsabilidad en niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, se contribuye a disminuir la probabilidad de conductas de riesgo, reincidencia o conflictos con la ley. Esto	Al utilizar recursos humanos y logísticos ya disponibles, la implementación no genera nuevos costos significativos para el Estado, sino que optimiza el uso de los recursos institucionales asignados.

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

genera un ahorro indirecto a largo plazo en servicios sociales, judiciales y de seguridad pública.	
--	--

VII. PROPUESTA DE TEXTO SUSTTUTORIO

La Comisión considera necesario elaborar un texto sustitutorio que recoja el análisis realizado y las correcciones pertinentes, en concordancia con lo dispuesto en el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR. En tal sentido, se propone que el título del proyecto de ley sea el 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 EN LOS CENTROS DE AGOGIDA RESIDENCIAL”**; además, que la fórmula legal propuesta conste de un único artículo y una única disposición complementaria final, conforme se detalla en las siguientes líneas.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10906/2024-CR, con el **TEXTO SUSTITUTORIO** siguiente:

El Congreso de la República.

Ha dado la ley siguiente:

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO “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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL”.

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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL

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, 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) **Promover la formación cívica de las niñas, los niños y los adolescentes en situación de desprotección familiar, como parte de su formación integral y desarrollo pleno, a través del fortalecimiento de los valores democráticos, disciplina, respeto, integración comunitaria y conciencia de sus derechos y deberes. Para tal efecto, 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”.**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo adecua el Reglamento del Decreto Legislativo 1297, 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

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO "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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL".

la incorporación dispuesta en la presente ley, en un plazo no mayor de treinta días calendario, contados a partir de su entrada en vigor.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones

Lima, 13 octubre 2025



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/10/2025 10:29:22-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/10/2025 17:06:20-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 15/10/2025 10:02:36-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 10:08:42-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 13:15:57-0500



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 15:00:47-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/10/2025 11:48:22-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 10:59:31-0500



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 12:15:41-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/10/2025 12:05:34-0500

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 10906/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO "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 EN LOS CENTROS DE ACOGIDA RESIDENCIAL".



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 13:06:25-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 12:44:42-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 11:45:56-0500



Firmado digitalmente por:
BUSTAMANTE DONAYRE Carlos
Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/10/2025 19:53:22+0200



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 10:33:04-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2025 09:25:47-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/10/2025 15:41:42-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2025 13:12:49-0500