



ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
13924/2025-CR RU 2213976

09 FEBRERO 2026 04:15 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

LEY DE PROTECCIÓN DEL DERECHO DEL NIÑO A LA CONVIVENCIA FAMILIAR, TENENCIA COMPARTIDA Y SUPERVISIÓN DEL RÉGIMEN DE VISITAS

A iniciativa del **CONGRESISTA ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA**, miembro del Grupo Parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

LEY DE PROTECCIÓN DEL DERECHO DEL NIÑO A LA CONVIVENCIA FAMILIAR, TENENCIA COMPARTIDA Y SUPERVISIÓN DEL RÉGIMEN DE VISITAS

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1°: Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objetivo garantizar el derecho del niño, niña o adolescente al contacto regular con ambos progenitores, asegurando la efectiva convivencia familiar y una efectiva tenencia compartida, promoviendo su desarrollo integral a través de la creación de una Unidad de Supervisión Parental (USP) dentro del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Asimismo, establece medidas de supervisión, sanciones progresivas y mecanismos de cumplimiento para asegurar que ambos progenitores respeten el régimen de visitas establecido por los tribunales competentes.

Artículo 2.- Creación de la Unidad de Supervisión Parental (USP)

Créase la Unidad de Supervisión Parental (USP) como un órgano técnico-administrativo dependiente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), cuyo objetivo será supervisar el cumplimiento de los regímenes de visitas y convivencias familiares establecidos judicialmente, velando por el interés superior del niño, niña o adolescente.

Artículo 3.- Funciones de la USP

La USP tendrá las siguientes funciones:

1. Supervisar y verificar el cumplimiento de los regímenes de visitas Y tenencias compartidas establecidos en las resoluciones judiciales.
2. Coordinar con los servicios judiciales para la implementación efectiva de las tenencias compartidas y de los regímenes de visitas.
3. Realizar visitas de seguimiento a los progenitores y los menores, en caso de que se haya ordenado la supervisión de las tenencias compartidas y régimen de visitas.
4. Ofrecer orientación y apoyo a los progenitores sobre la importancia de la convivencia familiar y el vínculo parental.



5. Elaborar informes periódicos sobre el cumplimiento de las tenencias compartidas y de los regímenes de visitas sobre el bienestar del niño, niña o adolescente.
6. Implementar medidas correctivas y sanciones progresivas en caso de incumplimiento por parte de uno de los progenitores.

Artículo 4.- Medidas de Cumplimiento

En caso de que alguno de los progenitores incumpla con el régimen de visitas establecido judicialmente, la USP podrá adoptar las siguientes medidas:

1. Orientación y asesoría: En el primer incumplimiento, el progenitor infractor recibirá orientación y asesoría para concientizarlo sobre la importancia de cumplir con el régimen de visitas y el bienestar del niño, niña o adolescente.
2. Reprogramación de visitas: La USP podrá coordinar la reprogramación de las visitas con la intervención de mediadores familiares, en caso de que el incumplimiento haya sido debido a factores organizativos o logísticos.

Artículo 5.- Sanciones por Incumplimiento

En caso de incumplimiento por parte del progenitor, se aplicarán sanciones progresivas según la gravedad del caso:

1. Multas económicas: El progenitor que impida el contacto entre el niño, niña o adolescente y el otro progenitor es sancionado con una multa económica, cuya cuantía es determinada por el juzgado, según la capacidad económica del infractor y el impacto en el derecho del menor.
2. Pérdida de la tenencia: En casos de incumplimiento reiterado, bajo apercibimiento del Juzgado y en los que se determine un perjuicio evidente al menor, el progenitor infractor pierde la tenencia, quedando sujeto a una nueva evaluación judicial de tenencia.

Artículo 6.- Procedimiento para la Aplicación de Sanciones

Las sanciones progresivas se aplicarán de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley y estarán sometidas a la evaluación del juez de familia competente, quien tomará en cuenta los informes de la USP y cualquier otra evidencia relevante sobre el incumplimiento del régimen de visitas.

Artículo 7.- Derecho al Vínculo Parental

El niño, niña o adolescente tiene derecho a mantener una relación afectiva y regular con ambos progenitores, salvo en situaciones excepcionales que pongan en riesgo su bienestar físico o emocional. El incumplimiento de este derecho afecta su desarrollo integral y, por tanto, debe ser prevenido y corregido por todos los medios legales.

Artículo 8.- Supervisión Judicial

Los jueces de familia, al dictar sentencias sobre custodia y régimen de visitas, podrán solicitar el apoyo de la USP para el seguimiento y verificación del cumplimiento de las disposiciones adoptadas, garantizando la efectividad de las decisiones judiciales.

DISPOSICIÓN FINAL

UNICA. - La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Salvo mejor opinión, dese cuenta.

Lima, Enero de 2026



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2026 11:01:34-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/02/2026 10:09:55-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/02/2026 11:07:20-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/02/2026 14:41:55-0500



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II.1. Contexto

El vínculo parental se erige como un derecho fundamental para el desarrollo de los infantes y adolescentes. La legislación nacional también ha resguardado a los niños y niñas el derecho a crecer y desarrollarse en un entorno donde se brinde protección familiar, y se nete su bienestar en todas las dimensiones; la física, la psíquica y la social. Siendo la primacía del estado el bienestar del menor. La ley también indica que el contacto con los padres de manera frecuente es un elemento crucial para la estabilidad del infante en las dimensiones emocionales y psicológicas. No obstante, la ley, el no cumplimiento de los regímenes de visita con el progenitor, en mora, los menores sufren las consecuencias del daño en su bienestar.

El Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), en la Casación 3867-2019, trató un caso familiar en el que se produjo el cambio de custodia y tutela debido a un incumplimiento recurrente del régimen de visitas. El caso denoto una situación en la que el incumplimiento de las visitas se extendió durante un período de cinco años. Al comienzo del proceso, el niño tenía 6 años, y para el momento de la sentencia, ya tenía 11 años. Este caso destaca no solo el impacto negativo de los retrasos en la resolución de conflictos familiares, sino también cómo el tiempo afecta el desarrollo emocional y psicológico del niño. El niño, que al principio se encontraba en una situación en la que necesitaba fortalecer su relación padre-hijo, estaba viviendo esta situación crítica mientras continuaba desarrollándose sin el contacto regular de su padre. Esta sentencia muestra la importancia de responder a estas situaciones para que no se pierda tiempo y el niño no continúe creciendo sin que se ofrezcan soluciones a su situación.

El Tribunal se extrañó de que se hubiera tardado tanto en este proceso judicial que incluía el fortalecimiento de la relación paterno-filial de un menor. Este retraso no solo demostró la incapacidad del menor para construir un vínculo afectivo con su progenitor, y lo que es peor, se evidenció el desinterés de la administración de justicia por el bienestar y los derechos de los niños, como en este caso. El atraso de la administración de justicia puede hacer que varios niños se vean privados, en una etapa de su desarrollo, de la relación con uno de sus progenitores, lo que puede acarrear un sinnúmero de problemas a su bienestar.

Así, la ley que se propone responde a la necesidad de implementar un mecanismo institucional que garantice que el derecho de los menores a mantener un contacto regular e interacciones con ambos progenitores no se vea vulnerado y que los actos de la administración de justicia se materialicen y se desarrollen en tiempos razonablemente breves. La creación de una Unidad de Supervisión Parental (USP) permitirá el desplazamiento inmediato a los casos en que uno de los progenitores impida el contacto con el otro, para que los menores no se vean privados de una de las figuras parentales que son esenciales para su desarrollo integral.

La tenencia compartida es importante porque permite que los hijos mantengan una relación cercana, estable y frecuente con ambos progenitores, aun cuando la pareja se ha separado, lo que favorece su equilibrio emocional y su sentido de pertenencia familiar. Además, promueve la corresponsabilidad en la crianza, pues tanto el padre como la madre participan en igualdad de condiciones en las decisiones sobre educación, salud y bienestar, reforzando el principio del interés superior del niño reconocido en la legislación peruana. Esta modalidad también contribuye a disminuir conflictos, ya que se basa en la colaboración y el respeto mutuo entre los padres, permitiendo organizar tiempos y responsabilidades de manera más justa y acorde con las necesidades del menor.¹

2.2. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

En relación con el Expediente N° 04064-2012-PA/TC del Tribunal Constitucional del Perú, el Tribunal falló a favor del caso que involucraba la negativa de una madre a permitir la visita al padre por motivos irracionales. El Tribunal, en su fallo, estableció que el derecho de un niño a acceder a ambos padres sigue siendo un derecho fundamental para el bienestar del niño y su desarrollo integral simultáneo. Este caso reafirma que la estrella del norte de todas las decisiones concernientes a un niño es el interés superior del niño, y el derecho del niño a contactar a ambos padres no debe ser frustrado en nombre de nada, especialmente en una disputa de contacto entre los padres.²

¹ <https://tytl.com.pe/la-tenencia-compartida-solucion-o-problema/>

² <https://lpderecho.pe/renuncia-trabajador-valida-pruebas-engano-coaccion-expediente-04064-2012-pa-tc/>

Por otro lado, en el Caso N° 2702-2015-Lima³, la Corte Suprema, en un caso de negativa de cumplimiento del régimen de visitas, indicó que el juez debe siempre proteger el interés superior del niño. Al decidir el interés superior del niño, el juez debe considerar el vínculo emocional del niño con el padre no custodio, el ambiente familiar del niño y la madurez emocional del niño. Esto conduce al desarrollo saludable del niño y subraya las consecuencias adversas para el niño en su bienestar social, emocional y psicológico si se restringe o corta de manera irracional en el ejercicio indebido del deleite o placer de los padres.

2.3. LEGISLACIÓN COMPARADA

2.3.1. Argentina

En Argentina, el Código Civil y Comercial regula las responsabilidades de los padres y también castiga a aquellos que obstruyan el contacto del niño con el padre no residente. De acuerdo con la ley 24.270⁴, los usuarios del niño que obstruyan o impidan el contacto son considerados criminales, y aquellos que obstruyan injustificadamente las visitas también son llamados criminales y excluidos de 1 a 3 años de prisión.

2.3.2. Brasil

En Brasil, la ley n° 12.318 de 2010 que aborda la alienación parental considera tales acciones como una forma de abuso y violencia moral psicológica contra el niño. Las penas por abuso de alienación parental son las siguientes: el padre infractor puede recibir una mera advertencia, el régimen de visitas puede ampliarse al padre alienado, una multa monetaria, o un cambio de custodia al padre alienado, lo que es un resultado positivo para el padre alienado.⁵

³ <https://iuslatin.pe/variacion-de-tenencia-la-voluntad-del-menor-es-determinante-si-demuestra-tener-cierto-grado-madurez-casacion-2702-2015-lima/>

⁴ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24270-668>

⁵

https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34183/1/BCN_alienacion_parental_2023_CW_MPL_PT.pdf

2.3.3. España

En España, la ley 3/2019 establece los Puntos de Encuentro Familiar, que están destinados a ser espacios públicos para el cumplimiento de los arreglos de visita y facilitar el conflicto de acceso parental. El código penal español también prevé que el incumplimiento del régimen de visitas sea un delito de desobediencia y los padres que incumplan repetidamente son encarcelados por dicho abuso de visitas, que también es un crimen.⁶

2.3.4. México

En México, varias entidades federativas, como Aguascalientes y Morelos, han incorporado en sus códigos civiles disposiciones que abordan la alienación parental. Estas disposiciones imponen sanciones que van desde la suspensión temporal de la custodia hasta la alteración definitiva de la custodia si uno de los padres impide repetidamente que el niño tenga derecho a una relación con el otro padre.

III. MARCO JURIDICO

1. Constitución Política del Perú

El artículo 4° establece que el Estado protege especialmente al niño, al adolescente y a la madre. Además, el artículo 6° reconoce el derecho y deber de los padres de educar, alimentar y dar seguridad a sus hijos.

2. Código de los Niños y Adolescentes

El artículo 91 establece que los menores tienen el derecho a mantener contacto con ambos progenitores, incluso cuando estén separados, siempre que no contravenga su interés superior.

3. Convención sobre los Derechos del Niño

El artículo 9, numeral 3 establece que los Estados deben garantizar el derecho del niño a mantener contacto regular con ambos progenitores, salvo que sea contrario a su interés superior. El artículo 18, numeral 1 complementa esta disposición, indicando que los Estados deben apoyar a los padres en sus responsabilidades de crianza.

4. Jurisprudencia Nacional

- Expediente N° 04064-2012-PA/TC: El Tribunal Constitucional afirmó que el derecho del niño a mantener contacto con ambos progenitores es fundamental y debe ser protegido.

⁶ <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/resolucion/2022/175891.html>



- Casación N° 2702-2015-Lima: La Corte Suprema destacó que el juez debe proteger el interés superior del niño, considerando su vínculo con ambos progenitores, su entorno y madurez.

VI. ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. NECESIDAD

Quizás el derecho más importante de los niños es el derecho a las relaciones familiares, que es reconocido, protegido y garantizado por el Estado. Con el creciente problema de las violaciones de los horarios de visita, los niños están siendo privados de la presencia constante de uno de los padres o del otro, lo que tiene graves consecuencias emocionales y sociales. La formación de una Unidad de Crianza Supervisada (USP) es una respuesta a la necesidad urgente de garantizar que se respete el horario de visitas y de respetar y proteger los derechos de los niños.

4.2. VIABILIDAD

El establecimiento de la Unidad de Supervisión Parental (USP) dentro del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) es, de hecho, viable, porque el mencionado Ministerio tiene la estructura apropiada para implementar y coordinar esta iniciativa.

4.3. OPORTUNIDAD

La propuesta se presenta en el momento adecuado para abordar las deficiencias identificadas en el cumplimiento de los regímenes de visita y asegurar que se prevalezca el interés superior del niño.

V. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La implementación de la ley no irrogara gasto adicional al estado, el presupuesto esta dentro de los cuadro del ministerio representará una inversión en el bienestar de los niños. El bienestar del niño se consagra en la Constitución Política de Perú a través de su protección y el reconocimiento de derechos fundamentales, lo que a largo plazo



tendrá beneficios sociales y económicos al promover el desarrollo integral de los menores.

La propuesta permitirá un mayor cumplimiento de la tenencia compartida y del régimen de visitas, reforzando la responsabilidad parental prevista en la Ley 31590 y reduciendo la obstrucción de contacto con el progenitor, actualmente suele afrontarse casi exclusivamente mediante la variación de tenencia, una medida tardía y poco preventiva. De este modo, se introduce un mecanismo más oportuno y especializado para garantizar el ejercicio real del vínculo parental y la continuidad del contacto del niño, niña o adolescente con ambos progenitores.

Asimismo, se fortalece la convivencia familiar mediante la promoción de vínculos afectivos estables con ambos progenitores, encausando la responsabilidad parental y generando conciencia en los progenitores.

VI. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La norma fortalecerá el marco legal de protección de los derechos de los niños, complementando las disposiciones existentes y asegurando su cumplimiento efectivo.

Del análisis de compatibilidad normativa se advierte que la propuesta no contraviene el Código Civil, el Decreto Legislativo que aprueba el Código de los Niños y Adolescentes ni las leyes especiales que han modificado el régimen de tenencia compartida, en la medida en que se limita a precisar y reforzar los mecanismos de supervisión, ejecución y cumplimiento de las decisiones judiciales en esta materia. Antes bien, la iniciativa se presenta como una norma de desarrollo y coordinación institucional que permite la aplicación efectiva de las disposiciones vigentes, respetando sus contenidos sustantivos y los criterios jurisprudenciales consolidados sobre convivencia familiar y corresponsabilidad parental.

VII. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa está alineada con los compromisos asumidos por el Estado peruano para proteger los derechos de los niños y garantizar su bienestar integral. Con la política 16 fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud.