

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.



COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA Período Anual de Sesiones 2025-2026

DICTAMEN 34

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**¹, presentado por el grupo parlamentario **Acción Popular**, a iniciativa² de la congresista **Silvia María Monteza Facho**, mediante el cual se propone la *Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social*.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su Décima Séptima Sesión Ordinaria del 1 de junio de 2026, realizada en la **modalidad semipresencial**, en la Sala 5 “Gustavo Mohme Llona”, edificio “Víctor Raúl Haya de la Torre” [**presencial**], y en la sala de reuniones de la plataforma³ de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD** aprobar⁴ el dictamen de **NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 14512/2025-CR** que propone la *Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social*, y su correspondiente envío al archivo, con el **voto A FAVOR (10) los congresistas: Cerrón Rojas, Waldemar José (PL); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP-VP-BM); López Morales, Jeny Luz (FP); Martínez Talavera, Pedro Edwin (AP); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Trigozo Reátegui, Cheryl (RP); y, Flores Ruiz, Víctor Seferino (FP)**⁵. No estuvo presente durante el proceso de votación la señora congresista *Rivas Chacara, Janet Milagros (BS)*.

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

² Y en su condición de coautores los señores congresistas: Martínez Talavera, Pedro Edwin; Mori Celis, Juan Carlos; Aragón Carreño, Luis Ángel; Alva Prieto, María del Carmen; Alva Rojas, Carlos Enrique; Soto Palacios, Wilson; y, Vergara Mendoza, Elvis Hernán.

³ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

⁴ Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por **UNANIMIDAD**, considerando la **dispensa del trámite de aprobación del acta** y de su lectura.

⁵ Congresista accesitario que participó en reemplazo de la congresista *Santisteban Suclupe, Magaly (FP)*.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Solicitaron **licencia (03)** para la presente sesión los señores congresistas: *Barbarán Reyes, Rosángella Andrea (FP); Santisteban Suclupe, Magaly (FP) y Camones Soriano, Lady Mercedes (APP)*.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 30 de abril de 2026 y fue decretado el 5 de mayo del mismo año a la Comisión de Mujer y Familia, y a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

Asimismo, corresponde dejar constancia de que la **Comisión de Mujer y Familia** cuenta con un antecedente parlamentario directo y sustancialmente vinculado con la materia objeto del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**. En efecto, durante el Período Anual de Sesiones 2024-2025 fueron remitidos para estudio y dictamen de esta Comisión los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR⁶ y 9867/2024-CR⁷**, mediante los cuales se propusieron medidas orientadas a regular la preparación, egreso y seguimiento de adolescentes y jóvenes que egresan de los Centros de Acogida Residencial – CAR—. Dichas iniciativas fueron acumuladas y evaluadas por la Comisión, al advertirse identidad de materia y finalidad normativa, referidas a la transición progresiva hacia la vida independiente de jóvenes egresados del sistema de protección residencial.

Como resultado de dicho procedimiento, la Comisión de Mujer y Familia aprobó por unanimidad el dictamen⁸ recaído en los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, proponiendo un texto sustitutorio denominado “*Ley que establece medidas para la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un centro de acogida residencial (CAR)*”. Dicho texto reguló, entre otros aspectos, el reconocimiento de la situación de vulnerabilidad de los jóvenes egresados de CAR, las fases de preparación anticipada, preparación para la vida independiente, egreso y seguimiento, la coordinación intersectorial con entidades competentes, el Registro Nacional de Egresados de los Centros de Acogida Residencial –RECAR– y el Programa de Mentoría para Egresados de los Centros de Acogida Residencial.

Posteriormente, el Pleno del Congreso de la República aprobó la referida propuesta legislativa, generándose la correspondiente **autógrafa de ley⁹**, la cual fue remitida

⁶ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE0NTA4/pdf>

⁷ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQ3MzQ4/pdf>

⁸ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzE5NTI5/pdf>

⁹ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk4ODk1/pdf>

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

al Poder Ejecutivo. En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, el Poder Ejecutivo **formuló observaciones¹⁰** a la autógrafa, **principalmente respecto de determinados extremos vinculados con empleo, creación de programas especiales, acceso a vivienda y Servicio Militar Voluntario**. Frente a ello, la Comisión de Mujer y Familia emitió **dictamen de insistencia¹¹**, aprobado por unanimidad en su Décima Sesión Extraordinaria, realizada el 10 de julio de 2025, recomendando al Pleno del Congreso de la República insistir en la autógrafa de ley, con los ajustes y fundamentos desarrollados en dicho pronunciamiento.

Este antecedente resulta relevante para el análisis del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, en tanto permite advertir que **la Comisión de Mujer y Familia ya conoció, evaluó y emitió pronunciamiento sobre una materia sustancialmente vinculada con la protección, preparación, egreso, seguimiento e inclusión educativa, laboral y social de jóvenes egresados de Centros de Acogida Residencial**. En consecuencia, dicho antecedente parlamentario debe ser considerado como insumo central para evaluar la necesidad, viabilidad y oportunidad de la nueva iniciativa legislativa, especialmente porque el dictamen de insistencia correspondiente se encuentra pendiente de pronunciamiento por el Pleno del Congreso de la República.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, que es materia de evaluación y pronunciamiento, han sido remitidos a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** propone la “*Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social*”. De acuerdo con su **artículo 1**, la iniciativa tiene por objeto fortalecer la protección y el acompañamiento de los niños y adolescentes que, habiendo culminado la etapa de protección tutelar en los Centros de Acogida Residencial o en los Centros de Desarrollo Integral de la Familia, enfrentan el mercado de trabajo o requieren fortalecer sus capacidades formativas.

¹⁰ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzA2NTEy/pdf>

¹¹ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzEwODAy/pdf>

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

La propuesta legislativa plantea un conjunto de medidas de acción afirmativa orientadas, principalmente, a favorecer el acceso de los egresados de centros tutelares o programas de protección autorizados por el Estado a oportunidades educativas, laborales y de emprendimiento. Si bien el título de la iniciativa alude a niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad o conflicto social, del contenido de la fórmula legal **se advierte que el sujeto beneficiario central son los egresados de Centros de Acogida Residencial o de programas tutelares, especialmente aquellos que requieren incorporarse al mercado laboral o continuar su formación educativa.**

En materia educativa, el **artículo 2** propone que las universidades, institutos y escuelas superiores, públicos y privados, realicen los ajustes necesarios y razonables para garantizar el acceso y permanencia de los egresados de los centros tutelados autorizados por el Estado. Para tal efecto, establece que **dichas instituciones deberán reservar el tres por ciento de las vacantes ofrecidas en sus procesos de admisión por especialidad profesional para la postulación de estos egresados,** quienes accederían a dichos centros de estudio previa aprobación de la evaluación de ingreso.

Asimismo, el **artículo 3** establece una medida específica vinculada al acceso a becas y crédito educativo. **La iniciativa propone que los egresados de programas tutelares autorizados por el Estado, siempre que cumplan los requisitos técnicos correspondientes, tengan prioridad en el otorgamiento de becas o crédito educativo,** en cualquiera de sus modalidades y en todas las entidades del Estado. Para ello, plantea la aplicación de un puntaje adicional del veinticinco por ciento (25%) o una cuota del tres por ciento (3%), lo que se cumpla primero.

En materia de empleo público, el **artículo 4** dispone que, en los concursos públicos de méritos convocados por las entidades públicas, independientemente del régimen laboral aplicable, **los egresados de centros tutelados autorizados por el Estado que cumplan los requisitos para el cargo y alcancen puntaje aprobatorio obtendrán una bonificación del diez por ciento (10%) sobre el puntaje final obtenido en la etapa de evaluación, incluida la entrevista final.** Además, establece que las bases de los concursos deberán consignar la aplicación de este beneficio bajo sanción de nulidad. La disposición también prevé que las entidades públicas realicen ajustes en los procedimientos de selección y evaluación para garantizar la participación de estos egresados en igualdad de condiciones que las demás personas.

Por su parte, el **artículo 5** propone una cuota de empleo a favor de los egresados de los centros tutelados autorizados por el Estado. En ese sentido, establece que **las entidades públicas estarán obligadas a contratar a dichos egresados en una**

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

proporción no inferior al tres por ciento (3%) de la totalidad de su personal, mientras que los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores deberán hacerlo en una proporción no inferior al dos por ciento (2%). Además, dispone que, previamente a toda convocatoria, las entidades públicas deberán verificar el cumplimiento de la cuota del tres por ciento (3%), con independencia del régimen laboral aplicable, quedando la entidad que incumpla dicha cuota sujeta al procedimiento que establezca el reglamento de la ley.

En cuanto a la promoción del emprendimiento, el **artículo 6** plantea que **no menos del dos por ciento (2%) de los recursos asignados por el Estado para el financiamiento de micro y pequeñas empresas sea destinado a empresas promocionales cuya titularidad recaiga en egresados de los centros tutelados autorizados por el Estado.** De esta manera, la iniciativa busca incorporar un mecanismo de reserva porcentual de recursos públicos orientado a favorecer el emprendimiento de esta población.

El **artículo 7** regula la implementación y coordinación de las medidas propuestas. Para ello, encarga al Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar – INABIF –, o quien haga sus veces, la coordinación con el Ministerio de Educación, el Ministerio de la Producción, el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – CONCYTEC –, universidades, profesionales y organizaciones de la sociedad civil, a fin de promover la inclusión y establecer mecanismos de seguimiento, monitoreo y control de los jóvenes vulnerables provenientes de los programas de protección tutelar del Estado peruano que accedan a los beneficios previstos en la iniciativa.

Adicionalmente, el proyecto contiene cuatro disposiciones complementarias modificatorias. La **primera disposición complementaria** propone modificar el artículo 189 del Decreto Supremo 001-2015-MINEDU, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, con la finalidad de incorporar como función de la Dirección General de Becas y Crédito Educativo el diseño, propuesta y evaluación de instrumentos, mecanismos y estrategias para el acceso a becas o crédito educativo de jóvenes en situación de vulnerabilidad y riesgo social, especialmente aquellos que provienen de mecanismos de protección tutelar en Centros de Acogida Residencial autorizados por el Estado.

La **segunda disposición complementaria** modificatoria propone modificar los artículos 1 y 2 de la Ley 29837, Ley que crea el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo, a fin de incorporar expresamente a los jóvenes en situación de vulnerabilidad, riesgo social o protección tutelar del Estado peruano dentro de los alcances de las becas y créditos educativos otorgados por PRONABEC. Asimismo,

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

plantea que la finalidad del referido programa comprenda también a estudiantes en situación de vulnerabilidad, riesgo social o protección tutelar del Estado peruano, además de aquellos de bajos recursos económicos y alto rendimiento académico.

La **tercera disposición complementaria** modificatoria propone modificar la cuarta disposición complementaria modificatoria de la Ley 32416, que a su vez modifica el artículo 4 de la Ley 29837, referido a becas y créditos educativos especiales. La modificación planteada busca establecer una prioridad de atención a favor de los jóvenes en situación de vulnerabilidad, riesgo social o protección tutelar del Estado peruano dentro de las modalidades especiales de becas y créditos educativos.

Finalmente, la **cuarta disposición complementaria** modificatoria propone modificar el literal g) del numeral 11.2 del artículo 11 del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. La modificación plantea que el Ministerio de Educación incluya, con prioridad, a los niños y adolescentes que provienen de Centros de Acogida Residencial autorizados por el Estado en sus programas de becas y crédito educativo. Asimismo, dispone que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo promuevan su inserción laboral.

En síntesis, el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** propone un régimen de medidas preferentes en educación superior, becas, crédito educativo, empleo público, empleo privado y emprendimiento a favor de egresados de centros tutelados o programas de protección tutelar autorizados por el Estado. La fórmula legal combina medidas de coordinación intersectorial con medidas de carácter obligatorio, tales como cuotas de vacantes, bonificaciones en procesos de selección, cuotas de contratación laboral y reserva porcentual de recursos públicos para emprendimiento.

III. MARCO NORMATIVO

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

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- **Ley 29158**, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- **Ley 29837**, Ley que crea el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.
- **Ley 32416**, Ley que aprueba crédito suplementario para el financiamiento de mayores gastos asociados a la consolidación económica, a la seguridad ciudadana y al desarrollo social y dicta otras medidas.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

- **Decreto Legislativo 1098**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP.
- **Decreto Legislativo 1297**, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- **Decreto Supremo 001-2015-MINEDU**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación.
- **Decreto Supremo 001-2018-MIMP**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos y sus modificatorias.
- **Decreto Supremo 018-2020-MINEDU**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 29837, Ley que crea el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.
- **Decreto Supremo 013-2021-TR**, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Empleo Decente.
- **Resolución Ministerial 109-2021-MIMP**, Resolución Ministerial que aprueba la Directiva 005-2021-MIMP, “Metodología de Intervención en los Centros de Acogida Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes”.

IV. OPINIONES SOBRE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
07.MAY.2026	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	Oficio 795-2025-2026-CMF/CR	NO
07.MAY.2026	Ministerio de Educación	Oficio 796-2025-2026-CMF/CR	NO
07.MAY.2026	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio 797-2025-2026-CMF/CR	NO
07.MAY.2026	Defensoría del Pueblo	Oficio 798-2025-2026-CMF/CR	NO
07.MAY.2026	Asociación Nacional de Universidades Públicas del Perú	Oficio 799-2025-2026-CMF/CR	NO
07.MAY.2026	Asociación de Universidades del Perú	Oficio 800-2025-2026-CMF/CR	NO
07.MAY.2026	Red Peruana de Egresados del Sistema de Protección	Oficio 802-2025-2026-CMF/CR	NO

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

4.2. Opiniones recibidas

En cuanto al **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** hasta la fecha de aprobación del presente dictamen no se han recibido opiniones de las entidades e instituciones especializadas.

4.3. Opiniones ciudadanas

Respecto del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, hasta la fecha de aprobación del presente dictamen, no se ha registrado ninguna opinión ciudadana en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República.

4.3. Sistematización de aportes recibidos en la reunión de trabajo sobre el Proyecto de Ley 14512/2025-CR

Como parte de la evaluación del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, la Comisión de Mujer y Familia desarrolló una reunión de trabajo con representantes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Educación, Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo –PRONABEC–, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Autoridad Nacional del Servicio Civil –SERVIR– y el despacho de la congresista autora de la iniciativa.

La reunión se realizó el martes 26 de mayo de 2026 y tuvo por finalidad recoger información técnica especializada sobre la necesidad, viabilidad y pertinencia de las medidas propuestas por la iniciativa legislativa, especialmente aquellas referidas a cuotas de acceso a educación superior, bonificaciones en becas, crédito educativo, empleo público, empleo privado, emprendimiento y seguimiento de jóvenes egresados de Centros de Acogida Residencial –CAR–; participando los siguientes:

- **Señora Mónica del Socorro Zapata Ramírez**, especialista legal de la Dirección de Protección Especial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- **Señora Ivy Montoya Mori**, abogada de la Dirección de Políticas Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- **Señora Jessica Guerrero Portugal**, directora de la Dirección de Políticas para el Desarrollo y Aseguramiento de la Calidad del Ministerio de Educación.
- **Señora Carla Solano**, especialista de la Dirección de Políticas para el Desarrollo y Aseguramiento de la Calidad del Ministerio de Educación.
- **Señora Valerie Sánchez**, directora general de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística del Ministerio de Educación.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

- **Señora Martha Espinoza**, abogada de la Dirección General de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística del Ministerio de Educación.
- **Señora Donna Gómez Oliva**, especialista de la Dirección General de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística del Ministerio de Educación.
- **Señor Rolando Bardález Ruiz**, especialista de la Dirección de Gestión de Crédito Educativo del Ministerio de Educación.
- **Señora Rosemary Azucena Atencio Merino**, especialista en Dirección de Gestión de Becas del Ministerio de Educación.
- **Señora Arelis Yamilet Rojas Rojas**, especialista en Promoción del Empleo y Autoempleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- **Señor Ray Diego Arturo Chipana León**, abogado del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- **Señora Ana Hilario Melgarejo**, especialista de Políticas Públicas de SERVIR.
- **Señor Frank Castro**, asesor principal del despacho de la congresista Silvia Monteza Facho.

Aportes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)

La representante de la Dirección de Protección Especial del **MIMP** precisó, en primer término, que dicho sector trabaja con niños y adolescentes en el marco de los procedimientos por desprotección familiar o riesgo de desprotección familiar, a través de las Unidades de Protección Especial – UPE –. En ese sentido, indicó que **cuando una persona egresa de un Centro de Acogida Residencial por mayoría de edad deja de ser adolescente y pasa a ser joven, por lo que la intervención de las UPE culmina en el marco del procedimiento administrativo correspondiente.**

Respecto de la información estadística, el **MIMP** informó que, entre los años 2022 y 2026, egresaron de Centros de Acogida Residencial públicos o privados un total de **5,970 niñas, niños y adolescentes**. La información fue presentada por año: 745 egresos en 2022, 2,015 en 2023, 1,653 en 2024, 1,290 en 2025 y 267 en lo que va de 2026. Asimismo, se detalló la distribución por sexo, grupos de edad y regiones, señalándose que la información corresponde a la atención registrada por las UPE a nivel nacional.

La Dirección de Políticas de Niñas, Niños y Adolescentes complementó la intervención precisando que el Decreto Legislativo 1297 contempla la figura de la **preparación para la vida independiente y autónoma**. Señaló que el artículo 121 de dicha norma dispone que las intervenciones con adolescentes próximos a egresar del sistema de cuidado alternativo deben incluir herramientas para fortalecer

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

habilidades blandas, cognitivas, sociales y técnico-productivas, con el objetivo de asegurar un tránsito progresivo y seguro hacia la vida adulta fuera del CAR.

Asimismo, el **MIMP** informó que cuenta con la *Directiva de Metodología de Intervención en los Centros de Acogida Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes*, la cual regula procesos técnicos para la protección integral de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. En particular, se indicó que dicha directiva contempla acciones para la preparación de adolescentes para la vida independiente, incluyendo acompañamiento por parte del personal cuidador, fortalecimiento de vínculos de confianza, desarrollo de autonomía, manejo de temores frente al egreso y construcción de un plan de vida independiente.

En cuanto a la inserción educativa, laboral, social o comunitaria, el **MIMP** precisó que el *Plan de Trabajo Individual* recoge necesidades, motivaciones y expectativas de los niños y adolescentes en el sistema de protección. Asimismo, se indicó que los CAR tienen obligaciones vinculadas con adolescentes de 16 a 18 años, especialmente en formación ocupacional y laboral para la preparación de la vida independiente. Sin embargo, también se precisó que las UPE articulan y supervisan dentro del marco del procedimiento por desprotección familiar, **pero no realizan seguimiento general a todos los jóvenes luego de alcanzada la mayoría de edad.**

El **MIMP** también informó que existen acciones de articulación intersectorial, incluyendo coordinaciones con el **Ministerio de Educación** y **PRONABEC** para facilitar el acceso a becas de educación superior, como Beca 18 o Beca Protección. Asimismo, se mencionó la existencia de acciones orientadas a fortalecer habilidades blandas, autocuidado, gestión de finanzas personales, inserción técnico-productiva inicial y reconstrucción de redes comunitarias seguras. También se hizo referencia a coordinaciones con el sector privado, como la empresa Arcos Dorados/McDonald's, para promover empleo juvenil e inserción laboral de adolescentes residentes en CAR.

Sobre la posibilidad de que el **MIMP** asuma funciones adicionales de seguimiento, monitoreo y control respecto de beneficiarios de cuotas educativas, empleo o emprendimiento, se precisó que, conforme al Decreto Legislativo 1297 y su reglamento, la permanencia en un CAR tiene un límite legal asociado a la mayoría de edad. En ese sentido, se señaló que, **una vez que el joven alcanza los 18 años, adquiere plena capacidad de ejercicio conforme al Código Civil, por lo que un control o monitoreo posterior generalizado por parte del MIMP podría exceder su marco competencial orgánico y afectar la privacidad de personas adultas.**

En síntesis, la posición institucional expresada por el **MIMP** fue que el sector ya cuenta con un marco normativo y técnico para la preparación de adolescentes

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

próximos a egresar de CAR, especialmente mediante el Decreto Legislativo 1297, su reglamento, el Plan de Trabajo Individual y la directiva de intervención en CAR. No obstante, también se dejó constancia de que el seguimiento general posterior a la mayoría de edad no forma parte de las competencias ordinarias del sector, salvo supuestos específicos previstos por la normativa vigente. Este aporte resulta relevante porque **evidencia que el Proyecto de Ley 14512/2025-CR incide en funciones que podrían exceder el actual marco competencial del MIMP respecto de personas mayores de edad.**

Aportes del Ministerio de Educación (MINEDU) – Educación superior universitaria

La representante de la Dirección de Políticas para el Desarrollo y Aseguramiento de la Calidad del **MINEDU** señaló que, desde la política de educación superior, existe una mirada de inclusión respecto de poblaciones vulnerables. Indicó que existen experiencias comparables de medidas especiales, como las vinculadas a personas con discapacidad y a personas desplazadas por violencia, que han sido reguladas mediante marcos normativos específicos y con liderazgos sectoriales determinados.

No obstante, respecto de la propuesta del Proyecto de Ley 14512/2025-CR de reservar el **3% de vacantes** en universidades, institutos y escuelas superiores, la representante del **MINEDU** **advirtió que una obligación de reserva podría entrar en tensión con la autonomía universitaria y con la regulación administrativa propia de los procesos de admisión y determinación de vacantes.** Por ello, sugirió que la redacción de la medida sea más propositiva o condicional, de modo que las universidades puedan evaluar su implementación conforme a su autonomía y capacidad institucional.

La representante del **MINEDU** también precisó que, al priorizar un sector poblacional específico mediante cuotas, debe considerarse que ello puede incidir sobre otros postulantes. Asimismo, indicó que, **aun cuando existan habilitaciones legales para medidas preferentes, no siempre las vacantes son cubiertas, debido a que los postulantes deben rendir y aprobar los respectivos procesos de admisión.** En consecuencia, señaló que la medida tendría que ir acompañada de acciones de fortalecimiento académico y preparación de los potenciales estudiantes, así como de mecanismos de beca o financiamiento que permitan sostener el acceso efectivo a la educación superior.

En síntesis, la posición técnica del **MINEDU** respecto de educación superior universitaria fue favorable a una mirada inclusiva, pero crítica respecto de la imposición obligatoria de una cuota rígida del 3% de vacantes. **Se recomendó que cualquier medida sea compatible con la autonomía universitaria, los procesos de**

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

admisión y la capacidad real de los postulantes para acceder y permanecer en la educación superior.

Aportes del Ministerio de Educación (MINEDU) – Educación superior tecnológica, técnico-productiva y artística

La Dirección General de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística señaló que la normativa vigente en educación superior tecnológica y técnico-productiva ya contempla medidas de equidad y accesibilidad. En particular, se precisó que el artículo 14 de la Ley 30512 establece que los institutos y escuelas definen el número de vacantes en el marco de su autonomía y considerando su capacidad operativa.

Asimismo, se indicó que la normativa vigente contempla modalidades de admisión ordinaria, por exoneración e ingreso extraordinario. Dentro de la modalidad por exoneración se encuentran, por ejemplo, deportistas calificados, estudiantes talentosos y quienes cumplen servicio militar voluntario. En el ingreso extraordinario se reconocen supuestos vinculados a la Ley General de la Persona con Discapacidad, el Plan Integral de Reparaciones, la reinserción escolar por embarazo, entre otros.

Respecto de la educación técnico-productiva, se señaló que esta se orienta a personas que buscan insertarse en el mercado laboral y que la normativa vigente permite realizar adaptaciones o ajustes razonables para personas con necesidades especiales o en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, la representante del **MINEDU indicó que establecer un porcentaje obligatorio en los procesos de admisión podría afectar la autonomía de las instituciones educativas, por lo que el sector promueve más bien la incorporación de ajustes razonables antes que la imposición de cuotas fijas.**

En síntesis, la posición técnica del **MINEDU** en educación superior tecnológica y técnico-productiva fue que existen mecanismos normativos de equidad, accesibilidad y ajustes razonables, pero que la imposición de una cuota porcentual obligatoria podría afectar la autonomía institucional y la capacidad operativa de los institutos y escuelas.

Aportes de PRONABEC – Crédito educativo

El representante de PRONABEC en materia de crédito educativo indicó que, en la normativa del programa, particularmente en crédito educativo, ya se encuentran regulados criterios relacionados con vulnerabilidad, protección o riesgo social. Señaló que, dependiendo de las convocatorias que **PRONABEC** lance, pueden

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

incorporarse criterios en las bases de los créditos educativos para atender a poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, ante consulta de la Secretaría Técnica de la Comisión, informó que actualmente se tiene identificado un beneficiario egresado de CAR en el marco del Crédito Talento de la convocatoria 2024, correspondiente a la ciudad de Piura, en la carrera de Ingeniería Industrial y de Sistemas. Esta información fue precisada como propia del área de crédito educativo, diferenciándola de la información correspondiente a becas.

En síntesis, **la posición de PRONABEC respecto de crédito educativo fue que ya existen criterios normativos que permiten considerar situaciones de vulnerabilidad y protección social en determinadas convocatorias.** Sin embargo, la información proporcionada evidencia una baja identificación de beneficiarios egresados de CAR en crédito educativo, al menos respecto del dato disponible en la reunión.

Aportes de PRONABEC – Becas

La representante de la Dirección de Gestión de Becas de **PRONABEC** señaló que los concursos de becas tienen naturaleza pública y que el otorgamiento se realiza en estricto orden de mérito, conforme a bases que se actualizan en cada convocatoria y sujetas a disponibilidad presupuestal. También precisó que el reglamento de **PRONABEC** define población vulnerable e incluye dentro de dicha definición a personas en situación de abandono o tuteladas por el Estado, siempre que dicha condición sea calificada por la entidad competente mediante una fuente oficial de verificación.

Respecto del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, indicó que **los jóvenes egresados de CAR ya son considerados por PRONABEC como población vulnerable.** En ese sentido, señaló que el programa promueve su acceso a la educación superior mediante dos mecanismos principales: **Beca Protección** y la asignación de puntaje adicional en otras modalidades de becas.

La representante explicó que Beca Protección fue creada inicialmente en 2013 bajo la denominación de beca para adolescentes en situación de abandono o tutelados por el Estado, conocida como “*beca albergue*”. Posteriormente, en 2022 cambió su denominación a Beca para adolescentes con protección estatal – Beca Protección – . **Su población objetivo comprende estudiantes que acrediten encontrarse o haberse encontrado durante la adolescencia en un CAR, en acogimiento familiar o en acogimiento con terceros.**

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Además, **PRONABEC** informó que existe un mecanismo de asignación de puntaje adicional, estandarizado en cinco puntos, que se otorga previa verificación directa mediante base de datos entregada por el MIMP, respetando la confidencialidad de la información. En caso de que el postulante no se encuentre en la base de datos, puede acreditar su condición mediante oficio o resolución respectiva.

En cuanto a resultados, **PRONABEC informó que tiene identificadas 1,512 becas otorgadas a estudiantes procedentes de Centros de Acogida Residencial, de las cuales 1,487 corresponden a Beca Protección y 85 a puntaje adicional**. Asimismo, indicó que en el marco de la Ley 31405, vinculada a orfandad, entre 2024 y 2026 se han beneficiado 635 estudiantes, de los cuales 512 accedieron mediante Beca 18 y 63 mediante Beca Permanencia de Estudios Nacional.

Respecto de las barreras identificadas, **PRONABEC** señaló que muchos postulantes no registran correctamente la información en los formatos, no presentan el documento que acredita su condición, no cuentan con certificados de estudios o notas completas, no pueden ser verificados en la plataforma del **MINEDU** o provienen de Centros de Educación Básica Alternativa que no tienen registro en el SIAGIE, lo que obliga a contar con documentación adicional verificable.

Sobre la propuesta del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** de otorgar una bonificación del 25% o una cuota del 3% en becas y crédito educativo, **PRONABEC señaló que técnicamente no resulta factible otorgar un puntaje adicional dentro de Beca Protección, debido a que esta población ya cuenta con una modalidad específica en la que compete entre sí**. Además, indicó que históricamente las becas ofertadas en esta modalidad no siempre fueron cubiertas, aunque en la convocatoria más reciente se habría logrado adjudicar las 60 becas disponibles. En cuanto a la cuota del 3%, también consideró que no sería factible mientras no se haya superado la oferta de becas previas. Finalmente, respecto de la bonificación del 25%, señaló que **PRONABEC** ya tiene estandarizado el puntaje adicional en cinco puntos y que otras variables, como rendimiento académico y características de la institución educativa, tienen peso específico en los concursos.

En síntesis, **PRONABEC sostuvo que la población objetivo del Proyecto de Ley 14512/2025-CR ya viene siendo atendida mediante Beca Protección y puntajes adicionales**. Por tanto, las propuestas de bonificación del 25% o cuota del 3% no resultarían técnicamente justificadas en el diseño actual de los concursos de becas, especialmente porque ya existe una modalidad específica para dicha población y porque las barreras principales no se relacionan únicamente con ausencia de cupos, sino con acreditación documental, verificación educativa y preparación académica.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Aportes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

La representante del **Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo** reconoció la finalidad social de la propuesta, pero señaló que la cuota de empleo en el sector privado requiere una evaluación rigurosa desde los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como respecto de los mecanismos de supervisión, la identificación de la población beneficiaria y las condiciones reales de implementación.

El **MTPE** indicó que los egresados de CAR pueden presentar niveles diferenciados de formación, experiencia laboral y competencias técnicas, lo que podría dificultar el cumplimiento efectivo de una cuota obligatoria en determinados sectores. Por ello, **sugirió que antes de establecer una cuota se consideren medidas previas o complementarias de fortalecimiento de capacidades, modalidades formativas laborales, capacitación y certificación de competencias laborales, con la finalidad de que los beneficiarios no solo accedan a un puesto de trabajo, sino que puedan mantenerse en él.**

El sector también hizo referencia a la experiencia de la cuota laboral para personas con discapacidad, señalando que **la sola incorporación de un porcentaje obligatorio de contratación no garantiza por sí misma una inserción laboral real y sostenida.** Se indicó que, según información mencionada en la reunión, en 2023 solo nueve entidades públicas a nivel nacional habrían cumplido con la cuota laboral de personas con discapacidad, lo que evidencia dificultades de implementación y fiscalización de cuotas laborales dirigidas a poblaciones vulnerables.

En cuanto a la existencia de programas actuales, el **MTPE** informó que el sector cuenta con servicios y programas orientados al fortalecimiento de la empleabilidad, tales como servicios de orientación e información para el empleo, intermediación laboral, bolsa de trabajo, herramientas digitales como Recomendape, y programas como Jóvenes Productivos, orientados al fortalecimiento de capacidades e inserción laboral de poblaciones vulnerables.

El **MTPE** señaló que los jóvenes egresados de CAR podrían acceder a diversos servicios vinculados a promoción del empleo, orientación laboral e intermediación laboral, conforme a los criterios establecidos para cada intervención. No obstante, precisó que la implementación y focalización de programas como Jóvenes Productivos depende de las unidades responsables de dichos programas. Asimismo, ante consulta de la Comisión, indicó que no contaba en ese momento con información estadística sobre cuántos jóvenes egresados de CAR habrían

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

accedido a dichos servicios, comprometiéndose a realizar la consulta correspondiente.

Adicionalmente, otro representante del **MTPE**, de la Dirección de Protección y Promoción de Derechos Fundamentales Laborales, complementó que debía evaluarse la materialización de la cuota privada del 2%. Señaló que, según los datos proporcionados por el MIMP, la población objetivo ascendería aproximadamente a 6,000 personas, lo cual resulta significativamente menor en comparación con la población de personas con discapacidad, respecto de la cual existe una cuota laboral. Indicó que esta diferencia poblacional debía ser considerada al evaluar la razonabilidad de imponer una cuota de empleo privado. También observó que el proyecto no especifica qué entidad supervisaría el cumplimiento de dicha cuota.

En síntesis, la posición del **MTPE** fue que la finalidad del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** es legítima, pero la imposición de una cuota laboral obligatoria en el sector privado requiere mayor sustento de razonabilidad, proporcionalidad, fiscalización y operatividad. El sector consideró más adecuado fortalecer la empleabilidad mediante servicios existentes, capacitación, certificación de competencias, orientación laboral, intermediación y modalidades formativas, antes que imponer una cuota obligatoria sin mecanismos claros de supervisión y cumplimiento.

Aportes de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR

La representante de **SERVIR** precisó que su intervención se centraba en las medidas de acción afirmativa propuestas en el empleo público, específicamente la bonificación del 10% en concursos públicos y la cuota de contratación del 3% en entidades públicas. Indicó que **SERVIR** no había recibido un pedido formal de opinión sobre el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** y que su participación se producía a partir de la invitación a la reunión de trabajo.

SERVIR reconoció que existe una problemática relevante respecto del ingreso de jóvenes al sector público. Señaló que la población joven en el Estado es reducida, con un rango aproximado de entre 7.9% y 9.4%, y que el sector público enfrenta un proceso progresivo de envejecimiento de su personal. No obstante, indicó que el Estado, en tanto empleador, requiere un segmento específico de jóvenes, usualmente profesionalizado, a fin de garantizar la idoneidad del servicio público.

La representante de **SERVIR** enfatizó que el acceso a un puesto público exige cumplir con un perfil específico, que incluye conocimientos, formación y experiencia. Señaló que aproximadamente el 70% de la población económicamente

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

activa del sector público cuenta con formación superior completa, lo cual refuerza la idea de que el Estado demanda perfiles especializados y profesionalizados.

En esa línea, **SERVIR coincidió con el MTPE en que la incorporación de jóvenes egresados de CAR al empleo público debería orientarse principalmente al fortalecimiento de su empleabilidad, formación y experiencia, antes que al establecimiento de mecanismos automáticos de acceso.** También señaló que existen experiencias comparadas en países como Colombia, Uruguay y Chile vinculadas al primer acceso de jóvenes al Estado mediante prácticas preprofesionales u otros mecanismos de fortalecimiento de experiencia.

SERVIR recordó que ya existen normas vinculadas a jóvenes en el sector público, como la Ley 31533, referida a bonificaciones en concursos públicos para jóvenes, y la Ley 31979, que promueve el empleo temporal en programas laborales del Estado en favor de jóvenes de 18 a 29 años. En consecuencia, recomendó que los esfuerzos normativos se orienten a medidas sostenibles de mejora de empleabilidad, y que las acciones afirmativas se conecten mejor con medidas formativas y de experiencia laboral.

En síntesis, **SERVIR reconoció la problemática de acceso de jóvenes al empleo público, pero expresó reservas respecto de la viabilidad de bonificaciones y cuotas automáticas que no estén adecuadamente articuladas con los principios de mérito, idoneidad, perfiles de puesto y profesionalización del servicio civil.** Su recomendación fue priorizar medidas de fortalecimiento de empleabilidad, formación, prácticas y experiencia, antes que introducir beneficios de acceso directo que podrían tensionar la meritocracia y la gestión del servicio civil.

Aportes del despacho de la congresista autora del proyecto

El asesor del despacho de la congresista autora de la iniciativa sostuvo que el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** tiene un objetivo claro, consistente en fortalecer la protección y el acompañamiento de niños y adolescentes que culminan la etapa de protección tutelar en CAR autorizados por el Estado o en CEDIF, especialmente cuando enfrentan el mercado laboral o requieren fortalecer sus capacidades formativas. **Señaló que el proyecto propone cinco medidas concretas, con objetivos y metas cuantificables, a diferencia de políticas públicas que suelen tener formulaciones generales o declarativas.**

El despacho autor cuestionó que varias intervenciones sectoriales se hayan centrado en argumentos sobre lo que no se puede hacer, utilizando expresiones generales como “promover”, “coadyuvar” o “ajustes razonables”, sin establecer metas claras. En esa línea, sostuvo que las medidas del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** buscan

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

constituir un “escudo de protección social” efectivo para jóvenes extutelados, mediante cuotas, bonificaciones y reservas porcentuales que generen resultados verificables.

Asimismo, planteó que debería realizarse una visita o nueva mesa de trabajo en un CAR para conocer directamente qué ocurre con los adolescentes cuando egresan y enfrentan el mercado laboral. Señaló que el mercado de trabajo puede ser más agresivo que el entorno de protección institucional y que los jóvenes egresados de CAR enfrentan desventajas estructurales no solo materiales, sino también afectivas, familiares y sociales.

El despacho autor también cuestionó los argumentos basados en autonomía universitaria, sostenibilidad o falta de cobertura total de becas. Sostuvo que existen medidas afirmativas para otros grupos, como personas con discapacidad, deportistas calificados o licenciados de las Fuerzas Armadas, y que no se explicaría por qué no puede aprobarse un trato especial para jóvenes egresados de CAR, quienes se encontrarían en una situación de especial vulnerabilidad.

Respecto del empleo público, el despacho autor señaló que, si bien SERVIR exige perfiles específicos, existen categorías ocupacionales de menor especialización en las que podrían incorporarse jóvenes egresados de CAR. Asimismo, consideró insuficiente priorizar únicamente la empleabilidad sin facilitar el acceso, ya que estos jóvenes carecen justamente de formación, experiencia, redes familiares y condiciones equivalentes a las de jóvenes provenientes de entornos familiares más estables.

En síntesis, la posición del despacho autor fue defender la pertinencia del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** como una propuesta de acción afirmativa concreta, con metas y porcentajes específicos, orientada a compensar la vulnerabilidad estructural de los jóvenes egresados de CAR. Desde esta perspectiva, las cuotas y bonificaciones serían necesarias para superar políticas meramente declarativas y otorgar oportunidades efectivas de educación, empleo y emprendimiento.

Resumen general de los aportes

La reunión permitió confirmar que existe consenso sobre la situación de vulnerabilidad de los adolescentes y jóvenes que egresan de los Centros de Acogida Residencial, así como sobre la necesidad de fortalecer sus oportunidades de educación, empleo, formación, acompañamiento y tránsito hacia la vida independiente. **Ninguna entidad negó la existencia del problema social que busca atender el Proyecto de Ley 14512/2025-CR.**

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

No obstante, las entidades técnicas diferenciaron claramente entre el reconocimiento del problema y la viabilidad de las medidas específicas propuestas. El **MIMP** precisó que ya existe un marco normativo para la preparación de adolescentes próximos al egreso, especialmente en el Decreto Legislativo 1297, el Plan de Trabajo Individual y la Directiva de Metodología de Intervención en CAR. También indicó que, alcanzada la mayoría de edad, el seguimiento generalizado de jóvenes podría exceder sus competencias ordinarias y afectar la privacidad de personas adultas.

El **MINEDU** sostuvo una posición favorable a medidas inclusivas, pero expresó reservas frente a la imposición obligatoria de cuotas de vacantes, por su posible afectación a la autonomía universitaria e institucional, a la capacidad operativa de las instituciones educativas y a los procesos de admisión. En su lugar, sugirió fortalecer ajustes razonables, preparación académica y mecanismos de acompañamiento.

PRONABEC brindó uno de los aportes más relevantes para el análisis de necesidad del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, al informar que la población de jóvenes egresados de CAR ya es atendida mediante Beca Protección y puntajes adicionales. Además, reportó 1,512 becas otorgadas a estudiantes procedentes de CAR. Esta información debilita la necesidad de crear una bonificación adicional del 25% o una cuota del 3%, especialmente si ya existe una modalidad específica y si las barreras detectadas están relacionadas principalmente con acreditación documental, registro de información y verificación académica.

El **MTPE** reconoció la finalidad protectora de la iniciativa, pero señaló que la cuota laboral privada del 2% requiere análisis de razonabilidad, proporcionalidad, fiscalización y operatividad. Indicó que existen programas y servicios de empleabilidad, orientación, intermediación, capacitación y autoempleo que podrían atender a esta población sin necesidad de imponer cuotas obligatorias. Además, advirtió que la experiencia de cuotas laborales para otras poblaciones vulnerables muestra dificultades relevantes de cumplimiento.

SERVIR, por su parte, reconoció la necesidad de incorporar más jóvenes al sector público, pero sostuvo que el acceso al empleo público debe preservar los principios de mérito, idoneidad, perfiles de puesto y profesionalización. Recomendó orientar las medidas hacia el fortalecimiento de la empleabilidad, prácticas, formación y experiencia laboral, antes que establecer bonificaciones o cuotas automáticas.

Finalmente, el despacho de la congresista autora defendió la necesidad de medidas concretas, cuantificables y no meramente declarativas, señalando que los jóvenes

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

egresados de CAR requieren un verdadero escudo de protección social que compense su situación de vulnerabilidad estructural.

Conclusiones de la reunión de trabajo

- **Primera.** La reunión permitió validar que el problema público identificado por el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** es real y relevante: los adolescentes y jóvenes que egresan de CAR enfrentan barreras significativas para su tránsito hacia la vida independiente, especialmente en educación, empleo, formación, redes de apoyo y autonomía económica.
- **Segunda.** El **MIMP** informó que el Decreto Legislativo 1297 ya regula la preparación para la vida independiente y autónoma de adolescentes próximos a egresar de CAR, y que existen instrumentos técnicos como el Plan de Trabajo Individual y la Directiva de Metodología de Intervención en CAR. Sin embargo, también precisó que el seguimiento posterior generalizado de personas mayores de edad excede las competencias ordinarias del sector.
- **Tercera.** El **MINEDU** reconoció la importancia de una política inclusiva, pero observó que la reserva obligatoria del 3% de vacantes en educación superior podría afectar la autonomía universitaria e institucional, los procesos de admisión y la capacidad operativa de las instituciones educativas.
- **Cuarta.** **PRONABEC** informó que la población objetivo del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** ya es atendida mediante Beca Protección y puntajes adicionales, habiéndose otorgado 1,512 becas a estudiantes procedentes de CAR. En consecuencia, la propuesta de bonificación adicional del 25% o cuota del 3% no aparece técnicamente justificada sin una evaluación más rigurosa de necesidad, oferta, demanda y barreras reales de acceso.
- **Quinta.** El **MTPE** señaló que la cuota laboral obligatoria del 2% en el sector privado requiere mayor sustento técnico, especialmente respecto de proporcionalidad, razonabilidad, fiscalización, entidad responsable de supervisión y mecanismos de cumplimiento. Asimismo, indicó que existen servicios y programas de empleabilidad que pueden atender a esta población mediante fortalecimiento de capacidades.
- **Sexta.** **SERVIR** expresó reservas frente a la bonificación del 10% y la cuota del 3% en entidades públicas, en tanto el acceso al empleo público exige preservar el mérito, la idoneidad, los perfiles de puesto y la

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

profesionalización del servicio civil. La entidad recomendó priorizar medidas de empleabilidad, formación, prácticas y experiencia.

- **Séptima.** Los aportes recogidos permiten sostener que, si bien la finalidad del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** es legítima, varias de sus medidas específicas —cuotas educativas, bonificaciones en becas, cuotas laborales y bonificaciones en empleo público— presentan problemas de necesidad, viabilidad técnica, competencia sectorial, implementación, fiscalización y proporcionalidad.
- **Octava.** Los aportes recibidos también refuerzan la conveniencia de contrastar el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** con la autógrafa derivada de los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, actualmente con dictamen de insistencia, dado que dicha autógrafa ya regula un marco integral de preparación, egreso, seguimiento, coordinación intersectorial, registro y mentoría para jóvenes egresados de CAR.

En consecuencia, la reunión proporciona insumos suficientes para sustentar un pronunciamiento de la Comisión de Mujer y Familia orientado a reconocer la legitimidad del problema social, pero cuestionar la necesidad y viabilidad de las medidas adicionales propuestas por el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, especialmente cuando existen programas vigentes, instrumentos normativos previos y un antecedente legislativo avanzado sobre la misma materia.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1 Materia legislable de la iniciativa legislativa

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el **principio de necesidad**. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. *“La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley”*¹². Es decir, existe materia legislable cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

¹² Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con la iniciativa legislativa?

Del análisis de la exposición de motivos y de la fórmula legal del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** se advierte que la iniciativa legislativa tiene como punto de partida la situación de vulnerabilidad que enfrentan los adolescentes y jóvenes que egresan de los Centros de Acogida Residencial, especialmente cuando alcanzan la mayoría de edad y deben transitar hacia una vida independiente sin contar, en muchos casos, con redes familiares, soporte económico, acompañamiento institucional suficiente, oportunidades educativas o condiciones adecuadas para su inserción laboral. En esa línea, **la propuesta identifica como problema principal la insuficiencia de mecanismos específicos que permitan garantizar la continuidad del acompañamiento estatal luego de culminada la etapa de protección residencial o tutelar.**

La iniciativa sostiene que esta población requiere medidas adicionales de protección social debido a que, una vez concluido el acogimiento residencial o la medida de protección correspondiente, los jóvenes deben enfrentar el mercado de trabajo o continuar su formación educativa en condiciones de desventaja respecto de otros jóvenes que sí cuentan con soporte familiar, económico o social. Esta situación puede traducirse en mayores barreras para acceder a educación superior, becas, crédito educativo, empleo formal, emprendimiento y programas estatales de promoción productiva. Por ello, **el proyecto plantea que el Estado adopte medidas afirmativas para compensar dichas desventajas estructurales y favorecer su inclusión social, educativa y laboral.**

En la exposición de motivos se señala que, a 2025, existirían aproximadamente mil adolescentes que egresan, básicamente por mayoría de edad, de los Centros de Acogida Residencial tutelados por el INABIF, lo que evidenciaría la necesidad de un acompañamiento posterior que les permita enfrentar el mercado laboral y la situación de desprotección que puede producirse luego de los dieciocho años. Asimismo, se indica que a fines de 2025 existirían aproximadamente mil seiscientos cincuenta jóvenes entre doce y dieciocho años en Centros de Acogida Residencial del INABIF, además de un número significativo de beneficiarios de asistencia económica básica.

Desde esa perspectiva, el problema que pretende atender el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** no se limita a la situación de niños y adolescentes durante su permanencia en el sistema de protección, sino que se proyecta principalmente hacia

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

el momento posterior al egreso. **El núcleo de la preocupación legislativa se encuentra en la transición hacia la vida independiente de quienes han permanecido bajo protección estatal y que, al culminar dicha etapa, pueden quedar expuestos a exclusión educativa, precariedad laboral, falta de oportunidades de formación, ausencia de capital social y dificultades para construir un proyecto de vida autónomo.**

En concreto, la iniciativa identifica una brecha de acceso a oportunidades. Esta brecha se expresaría en la dificultad de los egresados de los Centros de Acogida Residencial para competir en igualdad de condiciones en procesos de admisión a educación superior, acceder a becas o créditos educativos, incorporarse al empleo público o privado, y beneficiarse de mecanismos de financiamiento para emprendimientos. Por ello, el proyecto propone cuotas, bonificaciones y reservas porcentuales como mecanismos destinados a favorecer su inclusión.

No obstante, debe precisarse que el problema público identificado por la iniciativa –la necesidad de garantizar acompañamiento e inclusión de jóvenes egresados de Centros de Acogida Residencial– no es ajeno al trabajo previo de la Comisión de Mujer y Familia. **Esta Comisión ya conoció y dictaminó iniciativas legislativas dirigidas a regular la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un Centro de Acogida Residencial, mediante los Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR.** Dichos proyectos dieron lugar a una autógrafa de ley orientada a establecer un sistema de preparación, egreso, seguimiento, coordinación intersectorial, registro y mentoría para esta población, la cual actualmente cuenta con dictamen de insistencia pendiente de pronunciamiento por el Pleno del Congreso.

En consecuencia, el hecho o problema que pretende resolver el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** puede formularse del siguiente modo: **existe una población de adolescentes y jóvenes que egresan de Centros de Acogida Residencial o de mecanismos de protección estatal que, al culminar dicha etapa, enfrenta barreras significativas para su inserción educativa, laboral, social y productiva, debido a la ausencia o insuficiencia de redes familiares de apoyo, recursos económicos, acompañamiento institucional y oportunidades efectivas para el desarrollo de una vida autónoma.** Sin embargo, corresponde evaluar si dicho problema ya ha sido sustancialmente abordado mediante el procedimiento legislativo previo referido a los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, así como si las medidas adicionales propuestas por el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** resultan necesarias, viables y proporcionales.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

5.2. Antecedente legislativo directamente vinculado: Autógrafo e Insistencia de los Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR

Para el análisis del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** resulta indispensable considerar que **la Comisión de Mujer y Familia ya ha conocido, debatido y emitido pronunciamiento sobre una materia sustancialmente vinculada con la protección, preparación, egreso, seguimiento e inclusión social de adolescentes y jóvenes que egresan de Centros de Acogida Residencial** –CAR–. En efecto, durante el periodo anual de sesiones 2024-2025 fueron remitidos a esta Comisión los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, los cuales tuvieron como finalidad establecer medidas orientadas a garantizar la preparación progresiva, el egreso acompañado y el seguimiento posterior de jóvenes que culminan su permanencia en un Centro de Acogida Residencial.

El **Proyecto de Ley 8912/2024-CR¹³** propuso regular medidas de pre-egreso y egreso de adolescentes y jóvenes del sistema de protección, mientras que el **Proyecto de Ley 9867/2024-CR¹⁴** planteó establecer un sistema integral de preparación, egreso y seguimiento para adolescentes y jóvenes residentes en Centros de Acogida Residencial. Ambas iniciativas fueron acumuladas por la Comisión de Mujer y Familia al advertirse identidad sustancial de materia, población beneficiaria y finalidad normativa, en tanto se encontraban dirigidas a atender el tránsito de adolescentes y jóvenes desde el sistema de protección residencial hacia la vida independiente.

Como resultado de dicho procedimiento parlamentario, el **19 de febrero de 2025** la Comisión de Mujer y Familia aprobó por unanimidad el dictamen¹⁵ recaído en los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, proponiendo un texto sustitutorio denominado “*Ley que establece medidas para la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un centro de acogida residencial (CAR)*”. Dicho texto normativo tuvo por objeto establecer medidas orientadas a la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un CAR al cumplir la mayoría de edad, **con la finalidad de promover su tránsito progresivo hacia la vida independiente, mediante apoyo integral en educación, empleo, salud, vivienda, redes de apoyo y acompañamiento institucional.**

El texto sustitutorio aprobado por la Comisión desarrolló un tratamiento normativo integral de la problemática. En primer lugar, reconoció la situación de

¹³ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE0NTA4/pdf>

¹⁴ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQ3MzQ4/pdf>

¹⁵ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzE5NTMw/pdf>

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

vulnerabilidad social de los jóvenes egresados de Centros de Acogida Residencial. En segundo lugar, estructuró la intervención del Estado en fases: preparación anticipada, preparación para la vida independiente, egreso y seguimiento. En tercer lugar, estableció la articulación intersectorial con entidades competentes en educación, empleo, salud, defensa, discapacidad y otros servicios públicos relevantes. En cuarto lugar, reguló instrumentos específicos como el Registro Nacional de Egresados de los Centros de Acogida Residencial –RECAR– y el Programa de Mentoría para Egresados de Centros de Acogida Residencial. En consecuencia, **no se trató de una regulación meramente declarativa, sino de una propuesta normativa orientada a ordenar institucionalmente el tránsito de esta población hacia la vida adulta.**

Posteriormente, el **21 de mayo de 2025** el Pleno del Congreso de la República aprobó la propuesta legislativa¹⁶, generándose la correspondiente autógrafa de ley¹⁷, la cual fue remitida al Poder Ejecutivo. En ejercicio de la atribución conferida por el artículo 108 de la Constitución Política, **el Poder Ejecutivo formuló observaciones¹⁸ a la autógrafa, principalmente respecto de determinados extremos vinculados con la inserción laboral, la creación de programas especiales, el acceso a programas de vivienda y las facilidades relacionadas con el Servicio Militar Voluntario.**

Las observaciones del Poder Ejecutivo resultan relevantes para el análisis del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, debido a que **evidencian reparos sobre medidas incluso menos intensas que las actualmente planteadas por la iniciativa bajo evaluación.** En materia laboral, el Poder Ejecutivo observó que la autógrafa debía evitar una formulación que pudiera generar nuevas obligaciones o programas especiales, proponiendo que la inserción laboral se canalice a través de los servicios públicos de empleo de la Red del Servicio Nacional del Empleo. En materia de programas especiales, advirtió que la creación de nuevos programas podía generar incidencia presupuestal o duplicidad respecto de intervenciones ya existentes. En materia de vivienda, cuestionó el establecimiento de accesos prioritarios a programas habitacionales, por tratarse de beneficios sujetos a reglas propias, focalización y disponibilidad presupuestal. Finalmente, en lo referido al Servicio Militar Voluntario, observó la necesidad de evitar una flexibilización injustificada de requisitos o un trato diferenciado que pudiera afectar el principio de igualdad.

¹⁶ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjkxMDI0/pdf>

¹⁷ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk4ODk2/pdf>

¹⁸ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzA2NTEz/pdf>

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Frente a dichas observaciones, **el 10 de julio de 2025** la Comisión de Mujer y Familia aprobó un dictamen de insistencia¹⁹, en el cual evaluó cada una de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo. En dicho pronunciamiento, la Comisión optó por allanarse en determinados extremos y mantener su posición en otros. Así, **respecto de la inserción laboral, se adecuó la redacción para canalizar la intervención a través de los servicios públicos de empleo brindados por la Red del Servicio Nacional del Empleo.** Respecto de la creación de programas especiales, se eliminó la obligación de crear nuevos programas, manteniéndose la articulación e interoperabilidad entre entidades competentes. En **materia de vivienda, se efectuaron ajustes para evitar que la norma sea entendida como una asignación automática o preferente de beneficios habitacionales,** manteniéndose únicamente una orientación vinculada a información y facilitación de acceso conforme a las reglas de los programas existentes. En cuanto al Servicio Militar Voluntario, la Comisión sostuvo su posición en el sentido de que la norma no creaba una modalidad especial ni flexibilizaba requisitos, sino que preveía una alternativa de orientación y acceso conforme al marco legal vigente.

El dictamen de insistencia, aprobado por unanimidad por la Comisión de Mujer y Familia en su Décima Sesión Extraordinaria de fecha 10 de julio de 2025, recomendó al Pleno del Congreso insistir en la autógrafa de ley derivada de los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**. De esta manera, **la materia referida a la preparación, egreso, seguimiento, acompañamiento e inclusión de jóvenes egresados de Centros de Acogida Residencial se encuentra actualmente en una etapa parlamentaria avanzada (Orden del Día), pendiente de pronunciamiento por parte del Pleno del Congreso de la República.**

Este antecedente legislativo tiene incidencia directa sobre el análisis del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**. La nueva iniciativa legislativa parte del mismo problema público: la situación de vulnerabilidad de adolescentes y jóvenes que egresan del sistema de protección residencial y enfrentan barreras para su inserción educativa, laboral, social y productiva. Asimismo, comparte la misma finalidad general: fortalecer la protección social y ampliar oportunidades para dicha población. Sin embargo, a diferencia de la autógrafa derivada de los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, **el Proyecto de Ley 14512/2025-CR propone medidas de mayor intensidad normativa, tales como cuotas de acceso a educación superior, bonificaciones en becas y crédito educativo, bonificaciones en concursos públicos, cuotas de contratación en el sector público y privado, y reserva porcentual de recursos estatales para emprendimientos.**

¹⁹ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzEwODA0/pdf>

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Por tanto, el antecedente legislativo descrito permite advertir que el núcleo protector del Proyecto de Ley 14512/2025-CR ya ha sido abordado por la Comisión de Mujer y Familia mediante una propuesta legislativa integral, aprobada por el Pleno del Congreso, observada por el Poder Ejecutivo y actualmente sometida a un procedimiento de insistencia. Ello no impide que el Congreso pueda evaluar nuevas iniciativas sobre la misma población; sin embargo, sí exige verificar con especial rigor si la nueva propuesta incorpora medidas necesarias, técnicamente viables, competencialmente adecuadas y normativamente compatibles con el marco previamente aprobado.

En ese sentido, el análisis del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** no puede realizarse como si se tratara de una materia inédita o no abordada por el Parlamento. Por el contrario, debe partir de la existencia de una autógrafa con dictamen de insistencia que ya regula, de manera sistemática, la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un CAR. Esta circunstancia resulta determinante para el análisis de necesidad, viabilidad y oportunidad de la iniciativa legislativa, pues permite evaluar si corresponde aprobar una nueva regulación paralela o si, por el contrario, la vía legislativa más adecuada consiste en priorizar el pronunciamiento pendiente sobre la autógrafa ya aprobada.

Finalmente, cabe precisar que esta vinculación fue también advertida durante la reunión de trabajo realizada para recoger aportes sobre el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, en la que se recordó que se encuentra pendiente una norma en insistencia referida precisamente a la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un Centro de Acogida Residencial, derivada de los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**.

5.3 Análisis técnico sobre la necesidad y viabilidad de la propuesta legislativa

Análisis de la NECESIDAD de la iniciativa legislativa

El análisis de necesidad tiene por finalidad determinar si el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** responde a un vacío normativo real que exige una nueva intervención legislativa o si, por el contrario, el problema público que pretende atender ya cuenta con tratamiento normativo, programático o parlamentario suficiente. En ese sentido, corresponde diferenciar dos planos: de un lado, la existencia del problema público referido a la situación de vulnerabilidad de adolescentes y jóvenes que egresan de Centros de Acogida Residencial – CAR –; y, de otro lado, la necesidad específica de aprobar una nueva ley con las medidas concretas propuestas por la iniciativa.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

En primer término, debe reconocerse que el problema público identificado por el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** es real y jurídicamente relevante. La transición de adolescentes y jóvenes que egresan de Centros de Acogida Residencial hacia la vida independiente constituye una etapa especialmente sensible, pues **esta población puede enfrentar limitaciones para acceder a educación superior, becas, empleo, capacitación, redes familiares, soporte económico, acompañamiento institucional y oportunidades de desarrollo personal**. En la reunión de trabajo convocada por la Comisión de Mujer y Familia, incluso el despacho de la congresista autora enfatizó que la iniciativa busca establecer un “*escudo de protección social*” efectivo, con metas cuantificables, frente a las desventajas estructurales que enfrentan los jóvenes egresados del sistema de protección.

Sin embargo, **la existencia de un problema público no determina, por sí sola, la necesidad de aprobar una nueva ley**. Desde la técnica legislativa, la necesidad de una iniciativa debe verificarse a partir de la inexistencia, insuficiencia o ineficacia del marco normativo vigente para atender el problema identificado. En el presente caso, la información recogida durante la reunión de trabajo permite advertir que el ordenamiento jurídico ya contempla disposiciones específicas sobre la preparación de adolescentes próximos a egresar de Centros de Acogida Residencial. El **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)** informó que, en el marco del Decreto Legislativo 1297, *Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos*, se ejecutan funciones de preparación, acompañamiento y seguimiento respecto de adolescentes próximos a egresar de los CAR, bajo la figura de la preparación para la vida independiente y autónoma. Asimismo, precisó que el **artículo 121**²⁰ del citado decreto legislativo establece que las intervenciones con adolescentes próximos a egresar del sistema de cuidado alternativo deben incluir herramientas para fortalecer habilidades blandas, cognitivas, sociales y técnico-productivas, con el objetivo de asegurar un tránsito progresivo y seguro hacia la vida adulta fuera del CAR.

En esa misma línea, el **MIMP** señaló que cuenta con la Directiva N° 05-2021-MIMP²¹, “*Metodología de Intervención en los Centros de Acogida Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes*”²², en la cual se establecen procesos técnicos para la protección integral

²⁰ Artículo 121.- Preparación para la vida independiente y autónoma

La o el adolescente en acogimiento familiar o residencial, debe recibir formación en la gestión de proyectos de emprendimiento económico y social, y en competencias laborales, así como apoyo psicológico, para su desarrollo en la vida independiente y autónoma, dos (02) años antes de alcanzar la mayoría de edad. La familia acogedora o centros de acogida, cuentan con el apoyo de los servicios que se implementen para dicho fin.

²¹ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1800600/rm_109_2021_mimp.pdf?v=1618335027

²² https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1800601/directiva_005_Metodologia_CAR_NNA.pdf?v=1618335027

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

de niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. De acuerdo con lo expuesto por dicho sector, **la directiva contempla acciones específicas para la preparación para la vida independiente, así como la obligación de que el equipo técnico del CAR diseñe el plan de egreso como parte del Plan de Trabajo Individual.**

7.6.1 Las actividades programadas están comprendidas en los ejes

a) Competencias personales:

a.1 Habilidades sociales: Autoestima y toma de decisiones. Cuidado de la salud física y sexual reproductiva. Uso del tiempo libre, autocuidado, deporte y recreación. Formación en liderazgo. Reparación psico emocional – resignificación de experiencias. Fortalecimiento de factores protectores.

a.2 Herramientas o instrumentos a aplicarse: FODA personal, la autobiografía, línea de tiempo, reestructuración cognitiva y conductual, horarios personales, proyecto de vida, auto evaluaciones de intereses, compromisos y aspiraciones, diario personal o bitácora de ruta. Asistencia a grupos de coaching, oratoria, talleres de habilidades sociales en servicios externos, orientación, acompañamiento y consejería.

b) Competencias académicas – técnicas superiores:

Orientación vocacional, intereses y preferencias, asistencia a ferias vocacionales de la comunidad, acceso a la postulación de BECA 18, a carreras técnicas propuestas por los municipios, CETPRO, etc.

Con respecto a las/os adolescentes que alcanzan o son mayores de 16 años, y aún se ubican en retraso escolar, se crean diversas estrategias de nivelación, reforzamiento y acceso a modalidades educativas no escolarizadas.

Herramientas a aplicarse: Programas de orientación vocacional, nivelación académico escolar, seguimiento de la asistencia a clases, etc.

c) Competencias para la autonomía:

Adquisición de responsabilidades y tareas extra en el CAR, como las compras del hogar, aprender el manejo del presupuesto diario del CAR, manejar su propio dinero, hacerse cargo del lavado de ropa, entre otros; fomento del ahorro y gestión (organización y uso del tiempo, apertura de cuenta en entidad bancaria); búsqueda de prácticas pre laborales.

Herramientas e instrumentos a aplicarse: Registro de gastos, cuenta de ahorros, cumplimiento de tareas extras en el CAR, etc.

El fortalecimiento de capacidades y la preparación para la vida independiente de las/los adolescentes en los CAR está basado en el enfoque de género rompiendo las barreras de los prejuicios y estereotipos, propiciando el acceso hacia un abanico amplio de oportunidades que no repitan capacitaciones en oficios que identifiquen lo femenino (por ejemplo: costura, cosmetología).

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Cuando alcanza la mayoría de edad, la o el adolescente de acuerdo a sus características específicas puede solicitar su continuidad en el CAR (Básico y Especializado) y es el equipo técnico el que evalúa si es favorable su pedido.

Finalmente, el equipo interdisciplinario levanta un acta de compromiso entre la/el adolescente con la dirección del CAR, un informe con el proyecto de vida a la UPE o al Juzgado de Familia o Mixto comunicando la permanencia excepcional, la cual puede prolongarse hasta doce meses en el CAR, de conformidad al artículo 108 del Decreto Legislativo N° 1297.

De acuerdo a lo dispuesto sobre el tiempo de permanencia, en caso el CAR no pueda asumir su cuidado, se puede articular con redes o servicios que brinden alojamiento a jóvenes en instituciones privadas.

También se informó la existencia de un modelo operacional especializado denominado Programa de Entrenamiento para la Vida Independiente y Autónoma²³, que inicia dentro del CAR desde los 14 o 15 años y aborda nivelación escolar, articulación con CEBA, habilidades blandas, autocuidado, finanzas personales e inserción técnico-productiva inicial.

Por tanto, la **primera conclusión** del análisis de necesidad es que la preparación para la vida independiente de adolescentes próximos a egresar de los CAR no constituye una materia completamente desregulada. Existe un marco normativo y técnico sectorial que ya reconoce la necesidad de preparar progresivamente a esta población para el egreso, mediante planes individuales, acciones de fortalecimiento de autonomía, formación ocupacional y articulación con servicios educativos y laborales. Ello no significa que el sistema funcione de manera óptima ni que no existan brechas de implementación; sin embargo, sí **permite sostener que el problema no se origina necesariamente en la inexistencia de regulación legal, sino en la necesidad de fortalecer la ejecución, articulación, seguimiento y eficacia de los instrumentos ya previstos.**

En **segundo término**, debe considerarse que la Comisión de Mujer y Familia ya ha abordado legislativamente el mismo núcleo problemático mediante los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, los cuales dieron lugar a una autógrafa de ley orientada a establecer medidas para la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un Centro de Acogida Residencial. Dicha autógrafa, actualmente con dictamen de insistencia pendiente de pronunciamiento por el Pleno del Congreso de la República, regula precisamente la transición hacia la vida independiente de jóvenes egresados de CAR, incorporando un enfoque integral de preparación

²³ <https://www.gob.pe/institucion/inabif/noticias/641568-proyecto-de-vida-independiente-del-inabif-es-finalista-a-un-premio-internacional>

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

anticipada, egreso, seguimiento, coordinación intersectorial, registro, mentoría y acceso a servicios vinculados con educación, empleo, salud, vivienda y redes de apoyo. **Este antecedente fue recordado expresamente durante la reunión de trabajo, señalándose que existe una norma en insistencia referida a la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un CAR, derivada de los Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR.**

Este antecedente parlamentario tiene incidencia directa en la evaluación de necesidad del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**. Si el Congreso ya aprobó una autógrafa sobre la misma población beneficiaria y sobre la misma finalidad general – preparar, acompañar y favorecer la inclusión de jóvenes egresados de CAR –, la aprobación de una nueva iniciativa solo resultaría necesaria si esta acreditara la existencia de aspectos no cubiertos, insuficiencias normativas específicas o medidas indispensables no previstas en la regulación ya aprobada. No obstante, **el Proyecto de Ley 14512/2025-CR no desarrolla una arquitectura integral alternativa, sino que introduce beneficios sectoriales específicos, principalmente mediante cuotas, bonificaciones y reservas porcentuales en educación superior, becas, empleo público, empleo privado y emprendimiento.**

En tercer término, **la necesidad de la iniciativa se debilita porque algunas de las medidas propuestas ya cuentan con mecanismos sectoriales vigentes.** El caso más claro se encuentra en el ámbito de becas. PRONABEC informó que **los jóvenes egresados de CAR ya son considerados población vulnerable y que su acceso a la educación superior se promueve mediante dos mecanismos: Beca Protección y asignación de puntaje adicional en otras modalidades de becas.** Además, precisó que la población objetivo de Beca Protección comprende a estudiantes que acrediten encontrarse o haberse encontrado durante la adolescencia en un Centro de Acogida Residencial, acogimiento familiar o acogimiento con terceros.

La información proporcionada por PRONABEC resulta especialmente relevante, pues dicho programa reportó tener identificadas 1,512 becas otorgadas a estudiantes procedentes de Centros de Acogida Residencial, de las cuales 1,487 corresponden a Beca Protección y 85 a puntaje adicional. Asimismo, señaló que, en el marco de la Ley 31405, también se han beneficiado estudiantes registrados como personas beneficiarias en materia de orfandad. Esta información evidencia que parte de la población objetivo del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** ya viene siendo atendida mediante instrumentos vigentes, lo cual reduce la necesidad de establecer una nueva bonificación del 25% o una cuota del 3% en becas y crédito educativo.

Más aún, PRONABEC indicó que las principales barreras detectadas no se vinculan exclusivamente con la ausencia de cupos o puntajes preferentes, sino con problemas

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

de registro, acreditación documental, falta de certificados de estudios, notas incompletas, dificultades de verificación en plataformas del MINEDU o constancias provenientes de Centros de Educación Básica Alternativa que no se encuentran registradas en el SIAGIE. Asimismo, señaló que **históricamente no siempre se han cubierto todas las becas ofertadas en Beca Protección, aunque en la convocatoria más reciente se habría logrado adjudicar las 60 becas disponibles**. En ese contexto, PRONABEC sostuvo que técnicamente no resulta factible incorporar un puntaje adicional para una población que ya cuenta con una modalidad específica, ni establecer una cuota del 3% cuando no se ha superado previamente la oferta de becas disponible.

En consecuencia, respecto del componente educativo-financiero, el problema no parece radicar en la inexistencia de un beneficio legal, sino en la necesidad de fortalecer la identificación, acreditación, preparación, acompañamiento y postulación efectiva de los potenciales beneficiarios. En ese sentido, **la creación de nuevas cuotas o bonificaciones no aparece como una respuesta legislativa necesaria si los mecanismos vigentes ya reconocen a esta población y si las barreras principales se encuentran en la gestión documental, la información, el acompañamiento y la preparación académica**.

En **cuarto término**, en materia de inserción laboral, la información recogida también permite cuestionar la necesidad de imponer cuotas obligatorias como primera respuesta normativa. El **Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo** reconoció la finalidad de la propuesta, pero **advirtió que una cuota laboral requiere evaluación de razonabilidad, proporcionalidad, mecanismos de supervisión e identificación de la población beneficiaria**. Asimismo, señaló que los egresados de CAR pueden presentar niveles diferenciados de formación, experiencia laboral y competencias técnicas, lo que podría dificultar el cumplimiento efectivo de una cuota en determinados sectores. Por ello, **sugirió considerar medidas previas o complementarias de fortalecimiento de capacidades, modalidades formativas laborales, capacitación y certificación de competencias**, a fin de que los beneficiarios no solo accedan a un puesto de trabajo, sino que puedan mantenerse en él.

Asimismo, **el MTPE informó que existen actualmente servicios y programas orientados al fortalecimiento de la empleabilidad, tales como orientación e información para el empleo, intermediación laboral, bolsa de trabajo, herramientas digitales y programas como Jóvenes Productivos**. Desde esta perspectiva, la necesidad de la iniciativa no queda suficientemente acreditada en el extremo que plantea una cuota laboral privada obligatoria del 2%, pues antes correspondería determinar si la población beneficiaria puede ser atendida mediante

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

servicios existentes, si dichos servicios requieren fortalecimiento, focalización o articulación específica, y si las barreras reales son de acceso normativo al empleo o de formación, experiencia, certificación y acompañamiento.

En **quinto término**, en el empleo público, **SERVIR** también orientó el análisis hacia la empleabilidad antes que hacia la imposición de bonificaciones o cuotas automáticas. La entidad reconoció la problemática del bajo ingreso de jóvenes al sector público y señaló que la población joven en el Estado es reducida. No obstante, **precisó que el Estado, como empleador, requiere perfiles específicos, formación, conocimientos y experiencia, en atención a la idoneidad del servicio público.** Por ello, recomendó que **los esfuerzos se orienten a fortalecer la empleabilidad, la formación y la experiencia de los jóvenes, incluyendo mecanismos como prácticas preprofesionales o primeros accesos al Estado,** antes que introducir beneficios de acceso que no se articulen adecuadamente con el mérito y los perfiles de puesto.

Esta información permite sostener que, **en materia de empleo público, tampoco se ha acreditado que la medida necesaria sea una bonificación del 10% sobre el puntaje final ni una cuota del 3% de contratación en entidades públicas.** La necesidad de favorecer el ingreso de jóvenes egresados de CAR al Estado puede ser atendida mediante instrumentos menos rígidos y más compatibles con la profesionalización del servicio civil, tales como programas de prácticas, modalidades formativas, capacitación, certificación de competencias, orientación para concursos públicos, acompañamiento en postulación y articulación con programas ya existentes para jóvenes.

En **sexto término**, debe precisarse que el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** propone también la reserva de no menos del 2% de los recursos estatales destinados al financiamiento de micro y pequeñas empresas para empresas promocionales cuya titularidad recaiga en egresados de centros tutelados. En este extremo, la iniciativa no acredita suficientemente qué fondos serían afectados, qué programas estatales estarían comprendidos, cómo se identificaría a los beneficiarios, cómo se verificaría la titularidad de las empresas, qué criterios de elegibilidad se aplicarían y si la medida supone una priorización presupuestal compatible con la programación de recursos públicos. **Esta ausencia de sustento refuerza la conclusión de que la necesidad normativa no se encuentra suficientemente demostrada en este extremo.**

En suma, el análisis de necesidad permite sostener que **el Proyecto de Ley 14512/2025-CR parte de un problema público legítimo, pero no acredita suficientemente la necesidad de aprobar una nueva ley con las medidas específicas que propone.** La preparación para la vida independiente ya se

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

encuentra reconocida en el Decreto Legislativo 1297, *Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos*, y en instrumentos técnicos sectoriales del **MIMP**; la Comisión de Mujer y Familia ya aprobó una propuesta legislativa integral sobre preparación, egreso y seguimiento de jóvenes egresados de CAR, actualmente con dictamen de insistencia; **PRONABEC** ya cuenta con Beca Protección y mecanismos de puntaje adicional para esta población; y los sectores competentes han señalado que las brechas existentes se relacionan más con articulación, acompañamiento, formación, acreditación, empleabilidad y ejecución de servicios que con la ausencia de cuotas o bonificaciones legales.

Por estas consideraciones, la iniciativa no supera satisfactoriamente el análisis de necesidad. Si bien la protección de jóvenes egresados de Centros de Acogida Residencial debe ser fortalecida, el camino legislativo propuesto por el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** no aparece como indispensable frente al marco normativo, programático y parlamentario ya existente. En consecuencia, **antes que aprobar una nueva ley con cuotas, bonificaciones y reservas porcentuales de difícil justificación, corresponde priorizar el pronunciamiento pendiente sobre la autógrafa derivada de los Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR, así como fortalecer la implementación de los mecanismos sectoriales ya vigentes.**

Análisis de la VIABILIDAD de la iniciativa legislativa

El análisis de viabilidad tiene por finalidad determinar si las medidas contenidas en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** pueden ser implementadas de manera jurídica, técnica, competencial, operativa y presupuestalmente adecuada. A diferencia del análisis de necesidad, que examina si resulta indispensable aprobar una nueva intervención legislativa, este apartado evalúa si el diseño normativo concreto propuesto por la iniciativa es compatible con el marco institucional vigente, con las competencias de las entidades involucradas, con los principios que rigen los sectores afectados y con las condiciones reales de ejecución y fiscalización.

Desde esta perspectiva, corresponde advertir que el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** no se limita a establecer mandatos generales de coordinación intersectorial o medidas programáticas de acompañamiento. Por el contrario, contiene disposiciones de alta intensidad normativa, tales como la reserva obligatoria de vacantes en educación superior, la aplicación de bonificaciones o cuotas en becas y crédito educativo, la bonificación de puntaje en concursos públicos, la imposición de cuotas de contratación en el sector público y privado, y la reserva porcentual de recursos estatales destinados al financiamiento de micro y pequeñas empresas. Por

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

ello, su viabilidad no puede presumirse a partir de la legitimidad de la finalidad perseguida, sino que debe ser evaluada en función de cada medida propuesta.

Viabilidad competencial del seguimiento, monitoreo y control posterior al egreso

El artículo 7 del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** encarga al **INABIF**, o a quien haga sus veces, la coordinación con diversos sectores y actores, a fin de promover la inclusión y establecer mecanismos de seguimiento, monitoreo y control de los jóvenes vulnerables provenientes de los programas de protección tutelar del Estado peruano. Esta disposición presenta una primera dificultad de viabilidad competencial, en tanto extiende la lógica de seguimiento sobre personas que, en muchos casos, ya habrían alcanzado la mayoría de edad.

Durante la reunión de trabajo, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** precisó que su marco de intervención se encuentra principalmente vinculado a niños y adolescentes, y que el Decreto Legislativo 1297 regula la preparación para la vida independiente de adolescentes próximos a egresar de los Centros de Acogida Residencial. Dicha preparación incluye herramientas para fortalecer habilidades blandas, cognitivas, sociales y técnico-productivas, con el objetivo de asegurar un tránsito progresivo y seguro hacia la vida adulta fuera del CAR.

Sin embargo, una cosa es preparar al adolescente para el egreso durante su permanencia en el sistema de protección, y otra distinta es establecer mecanismos generales de seguimiento, monitoreo y control sobre jóvenes mayores de edad. Esta segunda dimensión exige una delimitación competencial expresa, reglas de consentimiento, protección de datos personales, voluntariedad, confidencialidad y respeto a la autonomía de la persona adulta. Si la norma pretende que el **INABIF** o el **MIMP** mantengan seguimiento sobre jóvenes egresados para verificar acceso a cuotas educativas, empleo o emprendimiento, debería precisar la naturaleza de ese seguimiento, sus límites, su duración, la entidad responsable, las fuentes de información, los mecanismos de interoperabilidad y las garantías frente a eventuales tratamientos de datos sensibles o datos vinculados a la trayectoria de protección residencial.

La propuesta no realiza dicha precisión. El artículo 7 emplea una fórmula amplia de coordinación, seguimiento, monitoreo y control, pero no define si se trata de seguimiento social, educativo, laboral, administrativo, estadístico o de verificación de beneficios. Tampoco distingue entre adolescentes próximos al egreso y jóvenes mayores de edad. Esta omisión afecta la viabilidad competencial y operativa de la medida, pues podría trasladar al INABIF responsabilidades que exceden el

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

régimen ordinario de protección especial y que requieren una arquitectura normativa específica.

En consecuencia, el componente de implementación del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** presenta una viabilidad insuficiente. La norma no determina con claridad quién debe hacer seguimiento, sobre qué universo de beneficiarios, con qué base legal para el tratamiento de datos, durante cuánto tiempo, con qué recursos, ni con qué consecuencias jurídicas. Esta indeterminación es especialmente relevante porque el proyecto pretende articular beneficios en educación, becas, empleo, contratación privada, empleo público y emprendimiento, sectores que cuentan con registros, procedimientos y competencias diferenciadas.

Viabilidad de la reserva del 3% de vacantes en educación superior

El artículo 2 del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** propone que universidades, institutos y escuelas superiores públicas y privadas reserven el 3% de las vacantes ofrecidas en sus procesos de admisión por especialidad profesional a favor de egresados de centros tutelados autorizados por el Estado. **Esta medida plantea problemas de viabilidad jurídica y operativa, principalmente por su incidencia sobre la autonomía universitaria e institucional, la determinación de vacantes, la capacidad operativa de las instituciones educativas y la estructura propia de los procesos de admisión.**

Durante la reunión de trabajo, la representante del **Ministerio de Educación** señaló que, si bien la política de educación superior tiene una mirada inclusiva y existen antecedentes de tratamientos especiales para determinadas poblaciones, la obligación de reservar el 3% de vacantes debería formularse de manera más propositiva o condicional, a fin de respetar la autonomía universitaria y permitir que cada universidad regule la medida conforme a sus propios procesos de admisión y determinación de vacantes.

La dificultad no se reduce a una cuestión de técnica de redacción. **La reserva obligatoria de vacantes por especialidad profesional incide directamente en decisiones institucionales vinculadas con oferta académica, capacidad instalada, número de vacantes, exigencias de admisión, estándares de calidad, demanda educativa y sostenibilidad del servicio educativo.** Además, al tratarse de una cuota por especialidad profesional, la medida podría generar distorsiones en carreras con pocas vacantes o alta demanda, donde el porcentaje propuesto puede tener efectos significativos sobre otros postulantes y sobre la planificación académica de cada institución.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

En el ámbito de la educación superior tecnológica, técnico-productiva y artística, el **MINEDU** también advirtió dificultades. Se indicó que la Ley 30512 reconoce que los institutos y escuelas, en el marco de su autonomía, definen el número de vacantes considerando su capacidad operativa. Asimismo, se informó que ya existen modalidades de admisión ordinaria, por exoneración e ingreso extraordinario, así como ajustes razonables para personas con necesidades especiales o en situación de vulnerabilidad; no obstante, se señaló que imponer un porcentaje en el proceso de admisión podría afectar la autonomía de las instituciones.

A ello se suma que la medida no incorpora criterios de gradualidad, evaluación de demanda, acreditación de condición, priorización territorial, límite por programa, ni reglas para el supuesto de vacantes no cubiertas. Tampoco define si la cuota se aplicaría sobre vacantes ordinarias o adicionales, ni si las instituciones privadas estarían obligadas a asumir costos administrativos o académicos derivados de dicha reserva. El proyecto señala que los beneficiarios accederían previa aprobación de la evaluación de ingreso, pero no desarrolla mecanismos de preparación, nivelación o acompañamiento académico que permitan convertir la cuota en acceso efectivo y permanencia.

Por estas razones, **la reserva obligatoria del 3% de vacantes en educación superior no presenta viabilidad suficiente en los términos propuestos**. La medida podría perseguir una finalidad legítima de inclusión, pero su diseño rígido no se encuentra adecuadamente armonizado con la autonomía universitaria e institucional, la capacidad operativa de los centros de educación superior, los regímenes de admisión vigentes y la necesidad de acompañamiento académico previo y posterior.

Viabilidad de la bonificación del 25% o cuota del 3% en becas y crédito educativo

El artículo 3 del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** propone que los egresados de programas tutelares autorizados por el Estado tengan prioridad en el otorgamiento de becas o crédito educativo, mediante la aplicación de un puntaje adicional del 25% o una cuota del 3%, lo que se cumpla primero. **Esta medida presenta problemas de viabilidad técnica por su falta de articulación con el diseño meritocrático, presupuestal y procedimental de los concursos de becas y créditos educativos**.

PRONABEC informó que sus concursos tienen naturaleza pública, se otorgan en estricto orden de mérito, sus bases se actualizan en cada convocatoria y se encuentran sujetas a disponibilidad presupuestal. Asimismo, precisó que la población proveniente de Centros de Acogida Residencial ya es considerada dentro de los mecanismos vigentes, principalmente a través de Beca Protección y la

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

asignación de puntaje adicional estandarizado en otras modalidades. Según lo expuesto, dicho puntaje adicional es de cinco puntos y se verifica mediante base de datos entregada por el MIMP o mediante documentación acreditativa.

Desde la perspectiva de viabilidad, el problema central del artículo 3 es que superpone una nueva bonificación o cuota sobre un sistema que ya cuenta con una modalidad específica para la población objetivo. **PRONABEC** indicó expresamente que los egresados de CAR, así como quienes estuvieron en acogimiento familiar o con terceros, participan en una modalidad exclusiva de beca —Beca Protección—, por lo que técnicamente no resulta factible incorporar un puntaje adicional dentro de una modalidad en la que dicha población ya compite entre sí. Asimismo, señaló que una cuota del 3% tampoco resultaría factible mientras no se haya superado la oferta de becas existente, y que la bonificación del 25% no se corresponde con el sistema actual de puntajes adicionales, en el que existen criterios diferenciados vinculados al rendimiento académico, características de la institución educativa y otras condiciones priorizables.

Además, **PRONABEC** identificó que las principales dificultades de los postulantes no se encuentran necesariamente en la ausencia de bonificación o cuota, sino en problemas operativos de registro y acreditación: errores en formatos, falta de documentos que acrediten la condición, certificados de estudios incompletos, notas no verificables, información no registrada en plataformas del MINEDU o constancias provenientes de CEBA sin registro en SIAGIE.

En ese sentido, una bonificación del 25% podría no resolver las barreras reales de acceso y, por el contrario, introducir distorsiones en el sistema de selección de becarios. La medida tampoco precisa si el 25% se aplica sobre el puntaje final, sobre alguna etapa de evaluación, sobre el puntaje técnico, sobre el orden de prelación o sobre el puntaje de priorización. Tampoco define cómo se aplicaría cuando concurren varias condiciones de vulnerabilidad o bonificaciones preexistentes, ni qué ocurriría en caso de superposición con Beca Protección u otras modalidades especiales.

Respecto del crédito educativo, la propuesta también requiere mayor precisión. **El proyecto no distingue entre beca y crédito, pese a que ambos instrumentos tienen naturaleza distinta.** La beca supone financiamiento no reembolsable sujeto a reglas de mérito, focalización y disponibilidad presupuestal; el crédito educativo, en cambio, implica obligaciones de devolución, evaluación de condiciones financieras y reglas propias de sostenibilidad. Establecer una bonificación o cuota indistinta para ambos instrumentos sin diferenciar su naturaleza afecta la coherencia técnica de la medida.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Por tanto, **el artículo 3 no resulta viable en los términos planteados**. La finalidad de favorecer el acceso a educación superior puede ser legítima, pero la fórmula propuesta no se articula adecuadamente con el diseño vigente de **PRONABEC**, con la modalidad Beca Protección, con el sistema de puntajes adicionales, con la disponibilidad presupuestal ni con las barreras operativas efectivamente identificadas.

Viabilidad de la bonificación del 10% en concursos públicos

El artículo 4 del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** propone que, en todo concurso público de méritos convocado por entidades públicas, los egresados de Centros Tutelados autorizados por el Estado que cumplan los requisitos para el cargo y alcancen puntaje aprobatorio obtengan una bonificación del 10% sobre el puntaje final obtenido en la etapa de evaluación, incluida la entrevista final. Asimismo, establece que las bases de los concursos deberán consignar dicho beneficio bajo sanción de nulidad.

Esta medida presenta problemas de viabilidad en el marco del servicio civil, porque incide directamente en el acceso al empleo público, materia regida por los principios de mérito, igualdad, idoneidad, transparencia, perfil de puesto y profesionalización. Durante la reunión de trabajo, **SERVIR** señaló que su análisis se centraba precisamente en las acciones afirmativas de bonificación y cuota en el empleo público, vinculadas al ingreso potencial de personas jóvenes al sector público. La entidad reconoció que existe una problemática asociada al bajo ingreso de jóvenes al Estado, pero enfatizó que el Estado, como empleador, requiere perfiles específicos y un segmento profesionalizado de jóvenes para garantizar un servicio idóneo a la ciudadanía.

SERVIR precisó que el ejercicio de funciones en un puesto público exige cumplir con un perfil determinado, que comprende conocimientos, formación y experiencia. Asimismo, indicó que aproximadamente el 70% de la PEA del sector público cuenta con formación superior completa, lo que refuerza la exigencia de perfiles especializados en el Estado.

El diseño propuesto por el artículo 4 no desarrolla cómo se compatibilizaría la bonificación del 10% con los perfiles de puesto, las etapas de evaluación, los regímenes laborales aplicables, la prelación final, las bonificaciones ya existentes ni los principios meritocráticos. La disposición señala que la bonificación se aplicaría sobre el puntaje final, incluida la entrevista final; sin embargo, no precisa si opera solo después de superadas todas las etapas eliminatorias, si puede alterar el orden

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

de mérito, si se acumula con otras bonificaciones, si se aplica a todos los regímenes laborales o si requiere acreditación previa mediante un registro oficial.

La sanción de nulidad de las bases que no consignent el beneficio también plantea problemas de proporcionalidad y seguridad jurídica. **La nulidad de bases de concursos públicos es una consecuencia severa que puede paralizar procesos de selección, afectar la continuidad de servicios públicos y generar contingencias administrativas.** Si una medida de acción afirmativa se incorpora al régimen de acceso al empleo público, debe diseñarse con reglas claras sobre su aplicación, fiscalización, subsanación y consecuencias, no mediante una fórmula general de nulidad que podría producir litigiosidad y retrasos.

Desde una perspectiva de viabilidad, la bonificación propuesta requiere un análisis más riguroso sobre su compatibilidad con la Ley del Servicio Civil, los regímenes laborales del Estado, los principios de mérito e idoneidad, y las bonificaciones o tratamientos preferentes ya existentes. Sin esa evaluación, la medida podría generar una afectación al orden meritocrático del empleo público y abrir una ruta de acceso preferente que no necesariamente garantiza sostenibilidad laboral ni desarrollo profesional de los beneficiarios.

En consecuencia, **el artículo 4 no presenta viabilidad suficiente en su formulación actual.** Si el objetivo es favorecer el ingreso de jóvenes egresados de CAR al sector público, la alternativa técnicamente más consistente sería fortalecer mecanismos de formación, prácticas, modalidades formativas, orientación para concursos, certificación de competencias y acompañamiento para la postulación, antes que establecer una bonificación general sobre el puntaje final.

Viabilidad de la cuota de empleo público del 3%

El artículo 5 del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** establece que las entidades públicas están obligadas a contratar personas egresadas de Centros Tutelados autorizados por el Estado en una proporción no inferior al 3% de la totalidad de su personal. Asimismo, dispone que, previamente a toda convocatoria, las entidades públicas deben verificar el cumplimiento de dicha cuota, con independencia del régimen laboral aplicable.

Esta disposición presenta dificultades de viabilidad incluso mayores que la bonificación del artículo 4. Mientras la bonificación opera sobre procesos de selección individual, la cuota del 3% pretende incidir sobre la composición total del personal de cada entidad pública. **Ello supone evaluar plazas disponibles, perfiles de puesto, documentos de gestión, presupuesto, regímenes laborales,**

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

necesidades institucionales, ubicación territorial, naturaleza de funciones y existencia real de postulantes que cumplan los requisitos.

SERVIR advirtió que el Estado demanda perfiles especializados y que el acceso al empleo público debe vincularse con mérito, profesionalización y cumplimiento de requisitos del puesto. Además, **recomendó que los esfuerzos se orienten a fortalecer la empleabilidad, formación y experiencia de los jóvenes, antes que a establecer mecanismos de acceso desvinculados de esas condiciones.**

La cuota propuesta tampoco define si debe aplicarse sobre personal nombrado, contratado, CAS, locadores, servidores civiles, personal de confianza, obreros, personal sujeto a carreras especiales o totalidad agregada de servidores. La expresión “*totalidad de su personal*” es técnicamente imprecisa, porque las entidades públicas tienen múltiples regímenes de vinculación y no todos constituyen empleo público en sentido estricto. Tampoco se precisa si la cuota se computaría por entidad, unidad ejecutora, pliego, sede, nivel de gobierno o régimen laboral.

Adicionalmente, la obligación de verificar el cumplimiento de la cuota antes de toda convocatoria puede generar un efecto paralizante. Si una entidad no alcanza el 3%, podría verse condicionada en sus convocatorias ordinarias, incluso cuando el puesto requerido exija perfiles altamente especializados o cuando no existan postulantes egresados de CAR que cumplan los requisitos. El proyecto remite al reglamento el procedimiento aplicable ante el incumplimiento, pero no define los elementos esenciales del deber legal, ni la entidad supervisora, ni las consecuencias administrativas.

La viabilidad presupuestal también es insuficiente. **Una cuota de contratación en el sector público puede generar presión sobre plazas, presupuesto institucional, programación de recursos humanos y documentos de gestión.** El proyecto no contiene una estimación del número de plazas que deberían ser cubiertas, ni identifica el universo de entidades obligadas, ni determina si se requerirían nuevas plazas o si se cubriría mediante plazas existentes. Esta omisión es relevante porque la creación de obligaciones de contratación estatal no puede evaluarse aisladamente de las reglas presupuestales, de la disponibilidad de plazas y de los límites de gasto público.

Por tanto, **la cuota de empleo público del 3% no resulta viable en los términos propuestos.** La medida carece de delimitación técnica sobre su ámbito de aplicación, cómputo, fiscalización, consecuencias, sostenibilidad presupuestal y compatibilidad con el mérito y los perfiles de puesto. La finalidad protectora no

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

basta para justificar una obligación de contratación generalizada en el Estado sin una arquitectura operativa precisa.

Viabilidad de la cuota laboral privada del 2%

El artículo 5 también dispone que los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores están obligados a contratar personas egresadas de Centros Tutelados autorizados por el Estado en una proporción no inferior al 2%. **Esta medida incide en la libertad de contratación, la organización empresarial, la regulación del mercado laboral privado y la fiscalización administrativa, por lo que exige un estándar reforzado de justificación, razonabilidad y proporcionalidad.**

Durante la reunión de trabajo, el **Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo** reconoció la finalidad de la propuesta, pero advirtió que una cuota de empleo, aun siendo una acción afirmativa, requiere evaluación de razonabilidad, proporcionalidad, mecanismos de supervisión e identificación de la población beneficiaria. Asimismo, señaló que los egresados de CAR pueden presentar niveles diferenciados de formación, experiencia laboral y competencias técnicas, lo que podría dificultar el cumplimiento efectivo de la cuota en determinados sectores.

El MTPE propuso considerar mecanismos de fortalecimiento de capacidades, modalidades formativas laborales, capacitación y certificación de competencias, de modo que los beneficiarios puedan no solo acceder a un puesto de trabajo, sino mantenerse en él. Esta precisión es relevante porque una cuota laboral sin medidas previas de empleabilidad puede producir cumplimiento formal, baja sostenibilidad del vínculo laboral o dificultades para cubrir puestos según el perfil requerido.

Asimismo, el **MTPE** observó que el proyecto no especifica qué entidad supervisaría el cumplimiento de la cuota, cuestión considerada trascendental para la implementación. Esta omisión afecta directamente la viabilidad de la medida, porque toda cuota laboral requiere reglas de fiscalización, reporte, acreditación, verificación, infracciones, sanciones, gradualidad y criterios de razonabilidad por sector económico.

La medida tampoco define cómo se acreditará la condición de egresado de CAR ante empleadores privados, qué entidad emitirá la certificación, cómo se protegerá la confidencialidad de la trayectoria de protección residencial, si el trabajador está obligado a revelar dicha condición, si la cuota se calcula por centro de trabajo o por empresa, si se aplica a planilla total o trabajadores permanentes, ni qué ocurre con empresas ubicadas en zonas donde no exista disponibilidad de beneficiarios.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Adicionalmente, la comparación con otras cuotas laborales debe manejarse con cautela. El propio **MTPE** señaló que la experiencia de cuotas para poblaciones vulnerables evidencia dificultades de implementación y cumplimiento, y que la sola incorporación de un porcentaje obligatorio no garantiza inserción laboral real y sostenida. En ese contexto, la cuota del 2% propuesta por el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** requiere sustento empírico específico: número de potenciales beneficiarios en edad laboral, distribución territorial, nivel educativo, empleabilidad, sectores económicos compatibles, demanda de empleo y capacidad fiscalizadora.

En consecuencia, **la cuota laboral privada no resulta viable en su formulación actual**. La propuesta carece de un diseño operativo suficiente y no acredita que la imposición de una obligación general a empleadores privados sea una medida idónea, necesaria y proporcional frente a alternativas menos restrictivas, tales como modalidades formativas, incentivos, intermediación laboral focalizada, certificación de competencias, capacitación sectorial y acompañamiento en inserción laboral.

Viabilidad de la reserva del 2% de recursos estatales para financiamiento de micro y pequeñas empresas

El artículo 6 del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** propone que no menos del 2% de los recursos asignados por el Estado para el financiamiento de micro y pequeñas empresas sea destinado a empresas promocionales cuya titularidad recaiga en egresados de Centros Tutelados autorizados por el Estado. **Esta disposición presenta serias dificultades de viabilidad presupuestal, administrativa y sectorial**.

En primer lugar, la fórmula es indeterminada. No precisa qué debe entenderse por “recursos asignados por el Estado para el financiamiento de micro y pequeñas empresas”, ni identifica si comprende programas de PRODUCE, fondos concursables, créditos, garantías, subsidios, compras públicas, fondos regionales, instrumentos financieros, programas de desarrollo productivo u otras intervenciones estatales. La amplitud de la expresión impide conocer el universo presupuestal afectado.

En segundo lugar, la propuesta no define qué es una “empresa promocional” ni qué condiciones debe cumplir para acceder a la reserva. Tampoco precisa si la titularidad debe ser individual o mayoritaria, si se requiere control efectivo de la empresa, si el beneficiario debe ser representante legal, socio mayoritario o titular de negocio, ni cómo se evitarían usos instrumentales de la condición de egresado de CAR para acceder a financiamiento.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

En tercer lugar, la medida implica una priorización legal de recursos públicos. Ello exige opinión técnica de los sectores competentes, especialmente PRODUCE y MEF, a fin de determinar si la reserva es compatible con las reglas de programación presupuestaria, focalización, sostenibilidad de fondos, evaluación de riesgo crediticio, criterios de elegibilidad y finalidad de los programas de apoyo a MYPE. En la reunión de trabajo no se contó con la participación de dichas entidades, por lo que no existe información técnica suficiente sobre la afectación presupuestal y administrativa de esta medida.

En cuarto lugar, la medida no desarrolla criterios de acompañamiento empresarial. La promoción del emprendimiento de jóvenes egresados de CAR no depende únicamente del acceso a financiamiento. Requiere capacitación, asistencia técnica, formalización, educación financiera, gestión tributaria, acompañamiento comercial, acceso a mercados y seguimiento. Una reserva de recursos sin soporte empresarial puede generar baja sostenibilidad de los emprendimientos o riesgos de endeudamiento si se trata de instrumentos crediticios.

En consecuencia, **el artículo 6 no es viable en los términos planteados**. Su diseño es demasiado amplio, carece de delimitación presupuestal, no identifica los programas afectados, no define el mecanismo de acreditación ni supervisión, y no cuenta con opinión técnica de los sectores competentes. La medida podría ser reemplazada por una fórmula de articulación con programas de emprendimiento, capacitación productiva, asistencia técnica y educación financiera, sin imponer una reserva porcentual de recursos públicos.

En consecuencia, **desde el punto de vista de la viabilidad, la iniciativa no ofrece un diseño normativo suficientemente preciso, articulado ni implementable**. La protección de jóvenes egresados de Centros de Acogida Residencial requiere medidas sostenibles, coordinadas y técnicamente ejecutables; sin embargo, las cuotas, bonificaciones y reservas porcentuales propuestas por el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** no cuentan con el sustento ni la arquitectura institucional necesaria para garantizar su implementación adecuada.

Análisis de la OPORTUNIDAD de la iniciativa legislativa

El análisis de oportunidad tiene por finalidad determinar si, aun cuando el problema público identificado sea legítimo, resulta conveniente y adecuado aprobar el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** en el actual contexto normativo, institucional y parlamentario. A diferencia del análisis de necesidad, que evalúa si existe una razón suficiente para legislar, y del análisis de viabilidad, que examina si las medidas

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

propuestas pueden implementarse válidamente, el análisis de oportunidad se concentra en la conveniencia político-legislativa de aprobar una nueva regulación en este momento y bajo el diseño normativo planteado.

En el presente caso, la oportunidad de la iniciativa debe evaluarse considerando tres elementos centrales: (i) la existencia de una autógrafa previamente aprobada por el Congreso sobre la misma materia sustancial, actualmente con dictamen de insistencia; (ii) el riesgo de generar duplicidad normativa y dispersión regulatoria; y, (iii) la proximidad del cierre de la legislatura, que exige que la Comisión emita un pronunciamiento responsable, técnicamente sustentado y coherente con el estado del procedimiento parlamentario ya avanzado.

Existencia de una autógrafa en insistencia sobre la misma materia sustancial

El primer elemento que condiciona la oportunidad del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** es la existencia de una autógrafa de ley derivada de los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, referida a la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un Centro de Acogida Residencial. Dicha autógrafa no constituye un antecedente remoto ni tangencial, sino un precedente legislativo directo sobre la misma población beneficiaria y sobre el mismo núcleo problemático: el tránsito de adolescentes y jóvenes egresados del sistema de protección residencial hacia una vida independiente.

Durante la reunión de trabajo realizada para recoger aportes sobre el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, se dejó constancia de que existe una norma pendiente de aprobación por el Congreso, en etapa de insistencia, que propone precisamente la *Ley que establece medidas para la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un centro de acogida residencial*, derivada de los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**. Incluso se señaló que dicha norma representa un avance importante y que su impulso parlamentario podría constituir una vía legislativa adecuada para atender la situación de esta población.

En ese contexto, no resulta oportuno aprobar una nueva ley que regula la misma problemática general mientras se encuentra pendiente de decisión una autógrafa ya aprobada por el Pleno y respecto de la cual la Comisión de Mujer y Familia ya emitió dictamen de insistencia. **Desde una perspectiva de coherencia parlamentaria, la prioridad debería ser concluir el trámite legislativo de la autógrafa existente, no abrir una regulación paralela que incorpora medidas adicionales de mayor intensidad normativa y que, además, han sido objeto de reparos técnicos por parte de los sectores convocados.**

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

La oportunidad legislativa no puede evaluarse únicamente desde la urgencia social del problema. Debe evaluarse también desde el grado de avance del procedimiento parlamentario. En este caso, la materia ya fue objeto de una deliberación legislativa más madura, acumulada, dictaminada, aprobada por el Pleno, observada por el Poder Ejecutivo y nuevamente analizada por la Comisión mediante dictamen de insistencia. Por ello, **tramitar favorablemente una nueva iniciativa sobre la misma materia podría restar consistencia institucional al proceso ya avanzado y generar incertidumbre respecto de cuál debe ser el instrumento normativo principal para ordenar la política pública de egreso y seguimiento de jóvenes provenientes de CAR.**

Riesgo de duplicidad normativa y dispersión regulatoria

El segundo elemento de oportunidad se vincula con el riesgo de duplicidad normativa. El **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** parte de una finalidad legítima, consistente en fortalecer la protección social de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad y, en particular, de quienes egresan de Centros de Acogida Residencial. Sin embargo, la fórmula legal no se limita a complementar la autógrafa en insistencia, sino que introduce un régimen paralelo de cuotas, bonificaciones, reservas de vacantes, acceso preferente a becas, empleo público, empleo privado y emprendimiento.

La propia presentación inicial de la reunión técnica resumió las principales medidas de la iniciativa: reserva del 3% de vacantes en educación superior; bonificación del 25% o cuota del 3% para becas y créditos educativos; bonificación del 10% en concursos públicos; cuota de empleo en el ámbito privado para empresas con más de cincuenta trabajadores; y mecanismos de coordinación intersectorial para implementar la propuesta.

Estas medidas no son meras precisiones operativas. Constituyen un régimen autónomo de beneficios sectoriales que incide simultáneamente en educación superior, becas, crédito educativo, empleo público, empleo privado, emprendimiento y organización administrativa. En consecuencia, su aprobación podría generar un sistema paralelo al régimen de preparación, egreso y seguimiento que ya se encuentra en insistencia, con el riesgo de producir superposición de competencias, duplicidad de registros, dispersión de responsabilidades y mandatos no armonizados entre sectores.

Desde la perspectiva de oportunidad, no resulta conveniente aprobar una nueva regulación que pueda fragmentar el tratamiento normativo de una misma población, especialmente cuando existe una autógrafa en insistencia que busca

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

ordenar integralmente el proceso de preparación, egreso y seguimiento. La política legislativa debería orientarse a consolidar un régimen único, coherente y articulado, antes que a aprobar normas sectoriales adicionales que incorporan beneficios aislados sin un sistema de implementación suficientemente integrado.

Conveniencia de priorizar una regulación integral antes que medidas aisladas de acción afirmativa

El tercer elemento de oportunidad se refiere al tipo de respuesta normativa que debe priorizarse. El problema de los jóvenes egresados de CAR no se reduce al acceso puntual a una vacante, una beca, un empleo o un financiamiento. Se trata de una transición compleja hacia la vida independiente, que exige preparación anticipada, acompañamiento psicosocial, fortalecimiento de capacidades, redes de apoyo, orientación educativa, empleabilidad, salud mental, documentación, seguimiento voluntario y articulación intersectorial.

En la reunión de trabajo, las entidades técnicas no negaron el problema; por el contrario, reconocieron su relevancia. Sin embargo, sus aportes apuntaron a que las barreras reales no se resuelven únicamente mediante cuotas o bonificaciones. El **MTPE**, por ejemplo, señaló que existen servicios de orientación, intermediación laboral, bolsa de trabajo, herramientas digitales y programas como Jóvenes Productivos, y que los jóvenes egresados de CAR podrían acceder a servicios de promoción del empleo, orientación laboral e intermediación conforme a los criterios de cada intervención.

Esta información sugiere que la oportunidad legislativa no está en aprobar una norma que imponga beneficios porcentuales en distintos sectores sin asegurar previamente la preparación y capacidad efectiva de los beneficiarios para sostener dichos accesos. Una política legislativa oportuna debería fortalecer la ruta integral de egreso, mejorar la articulación con servicios existentes, asegurar el acompañamiento en la postulación a becas y empleos, promover modalidades formativas, mejorar la acreditación documental y consolidar redes de apoyo.

En ese sentido, la autógrafa derivada de los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR** aparece como un vehículo normativo más oportuno, porque se orienta a ordenar el ciclo de preparación, egreso y seguimiento. En cambio, el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** introduce beneficios específicos sin resolver integralmente la cadena de condiciones previas que permiten que dichos beneficios sean efectivamente aprovechados.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

Incidencia del cierre de legislatura en la oportunidad del pronunciamiento

El cuarto elemento que debe considerarse es la proximidad del cierre de la legislatura. La Comisión se encuentra frente a una iniciativa con finalidad social relevante, pero con observaciones técnicas sustantivas en los componentes educativo, laboral, presupuestal, competencial y de empleo público. A ello se suma que no se cuenta con opiniones formales escritas de todos los sectores, aunque sí se han recibido aportes técnicos en reunión de trabajo.

En este contexto, el cierre de legislatura no debe ser entendido como una razón para acelerar la aprobación de una propuesta con problemas de necesidad y viabilidad. Por el contrario, exige adoptar una decisión legislativa responsable, evitando la aprobación de normas que puedan generar duplicidad, expectativas no ejecutables o mandatos de difícil implementación para las entidades públicas y privadas.

La reunión técnica permitió contar con insumos suficientes para emitir un pronunciamiento de la Comisión. Los sectores convocados expusieron observaciones relevantes sobre competencias, autonomía institucional, diseño de becas, empleabilidad, cuotas laborales, mérito en el empleo público y necesidad de mecanismos de fiscalización. Si bien estos aportes no sustituyen formalmente las opiniones institucionales escritas, sí constituyen información técnica idónea para que la Comisión valore la conveniencia de continuar o no con la iniciativa en el estado actual del periodo parlamentario.

En tal sentido, resulta más oportuno emitir un dictamen negativo debidamente sustentado que aprobar o proponer modificaciones parciales apresuradas sobre una iniciativa que requeriría rediseño integral, nuevas opiniones sectoriales y análisis presupuestal especializado. La proximidad del cierre de legislatura refuerza la necesidad de evitar una aprobación normativa incompleta, especialmente cuando existe una autógrafa en insistencia que ya ofrece una ruta legislativa más avanzada y sistemática.

En consecuencia, desde el punto de vista de la oportunidad, **la alternativa legislativa más razonable consiste en no aprobar el Proyecto de Ley 14512/2025-CR y priorizar el pronunciamiento pendiente sobre la autógrafa derivada de los Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, que regula de manera más integral la preparación, egreso y seguimiento del joven que egresa de un Centro de Acogida Residencial. Esta decisión no supone desconocer la situación de vulnerabilidad de dicha población, sino evitar la aprobación de una norma paralela, fragmentada y técnicamente insuficiente frente a una regulación más sistemática que ya se encuentra en una etapa parlamentaria avanzada.

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

VI. CONCLUSIÓN

Del análisis efectuado al **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, se advierte que la iniciativa responde a una preocupación legítima y socialmente relevante: la situación de vulnerabilidad que enfrentan los adolescentes y jóvenes que egresan de los Centros de Acogida Residencial –CAR– y deben transitar hacia una vida independiente, muchas veces sin redes familiares suficientes, soporte económico, acompañamiento sostenido ni oportunidades efectivas de inserción educativa, laboral y productiva.

No obstante, la iniciativa no supera satisfactoriamente el análisis de necesidad. La materia sustancial que pretende abordar –preparación, egreso, seguimiento e inclusión social de jóvenes egresados de CAR– ya ha sido tratada por la Comisión de Mujer y Familia mediante los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, que dieron lugar a una autógrafa aprobada por el Congreso de la República y actualmente cuenta con dictamen de insistencia pendiente de pronunciamiento por el Pleno. Asimismo, de la información recogida en la reunión de trabajo se advierte que existen instrumentos normativos y programáticos vigentes, como el Decreto Legislativo 1297, los mecanismos de preparación para la vida independiente, la Beca Protección y otros servicios de empleabilidad y formación.

Desde el análisis de viabilidad, las medidas propuestas presentan dificultades jurídicas, técnicas, competenciales, operativas y presupuestales. La reserva del 3% de vacantes en educación superior puede afectar la autonomía universitaria e institucional; la bonificación del 25% o cuota del 3% en becas y crédito educativo no se articula adecuadamente con el diseño vigente de **PRONABEC**; la bonificación del 10% en concursos públicos y la cuota del 3% en entidades públicas tensionan los principios de mérito, idoneidad y perfiles de puesto; la cuota laboral privada del 2% carece de reglas suficientes de fiscalización, acreditación y proporcionalidad; y la reserva del 2% de recursos estatales para financiamiento de micro y pequeñas empresas no cuenta con delimitación presupuestal ni opinión técnica de los sectores competentes.

Asimismo, desde la perspectiva de oportunidad, no resulta conveniente aprobar una nueva regulación paralela cuando existe una autógrafa sobre la misma materia sustancial en una etapa parlamentaria avanzada. La aprobación del **Proyecto 14512/2025-CR** podría generar duplicidad normativa, dispersión regulatoria y superposición de competencias, especialmente porque introduce cuotas, bonificaciones y reservas porcentuales sin una arquitectura integral de implementación.

En consecuencia, si bien el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** persigue una finalidad constitucionalmente valiosa y socialmente atendible, la fórmula legal propuesta no

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

resulta necesaria, viable ni oportuna en los términos planteados. Por ello, corresponde recomendar la **no aprobación** del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR** y su **envío al archivo**, sin perjuicio de reafirmar la importancia de impulsar el trámite parlamentario de la autógrafa derivada de los **Proyectos de Ley 8912/2024-CR y 9867/2024-CR**, así como de fortalecer las acciones sectoriales existentes para la preparación, egreso, seguimiento, inclusión educativa, empleabilidad y acompañamiento de jóvenes egresados de Centros de Acogida Residencial.

VII. RECOMENDACIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, que propone la *Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social*; y, por consiguiente, **su envío al archivo**.

Dese cuenta
Sala de Sesiones del Congreso de la República.

Lima, 1 de junio de 2026.



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Eiana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/06/2026 15:51:03-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2026 16:45:54-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Eiana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2026 16:13:09-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/06/2026 10:08:19-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 16:35:00-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 11:57:08-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 13:51:16-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REATEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 11:49:21-0500

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 14512/2025-CR**, mediante el cual se propone la “Ley que establece medidas adicionales para la protección social de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y/o conflicto social”.

[Siguen firmas ...]



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 15:39:19-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 14:50:26-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 10:17:58-0500