

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".



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

DICTAMEN 05

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley 7699/2023-CR¹**, presentado por el grupo parlamentario Perú Bicentenario, a iniciativa² del congresista **Guido Bellido Ugarte**, mediante el cual se propone la *Ley que declara en emergencia la intervención en casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad a nivel nacional*.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de la Mujer y Familia, en su Primera Sesión Extraordinaria, realizada el 28 de octubre de 2024, en la **modalidad mixta**, en el auditorio de la Universidad Nacional de Ucayali, ciudad de Pucallpa, departamento de Ucayali [**presencial**], y en la sala de reuniones de la plataforma³ de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD** aprobar⁴ el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, con texto sustitutorio, mediante el cual se propone la "*Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del sistema de búsqueda de personas desaparecidas*, con el **voto A FAVOR (10) de los congresistas**: Alcarraz Agüero, Yorel Kira (PP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Pablo Medina, Flor Aidee (NA); Santisteban Suclupe, Magally (FP); Taipe Coronado, María Elizabeth (PL); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP) y Córdova Lobatón, María Jessica (RP).

No estuvo presente (01) durante el proceso de votación la congresista: **Barbarán Reyes, Rosangella Andrea** (FP). Presentaron **licencia (03)** los siguientes señores congresistas: **Cerrón Rojas, Valdemar José** (PL); **Muñante Barrios, Alejandro** (RP) y **Portero López, Hilda Marleny** (AP).

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTc5ODM1/pdf>

² En su condición de coautores: Coayla Juárez, Jorge Samuel; Varas Meléndez, Elías Marcial y Balcázar Zelada, José María.

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.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 7699/2023-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 26 de abril de 2024 y fue decretado el 30 de abril de 2024, a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, y a la Comisión de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas en su Quinta Sesión Extraordinaria, celebrada el 13 de junio de 2024, acordó por unanimidad inhibirse⁵ de emitir pronunciamiento respecto del Proyecto de Ley 7699/2023-CR, refiriendo que no tienen competencia en la materia de fondo de la proposición.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El Proyecto de Ley 7699/2023-CR que es materia de evaluación y pronunciamiento, ha sido remitido a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 y cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 7699/2023-CR cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que declara en emergencia la intervención en casos de desaparición de persona en situación de vulnerabilidad a nivel nacional*.

El Proyecto de Ley 7999/2023-CR tiene como objetivo principal (artículo 1) declarar en emergencia la intervención en casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad a nivel nacional. La intención del proyecto es garantizar una respuesta más rápida y eficiente por parte del Estado frente a esta problemática, que afecta a personas que se encuentran en condiciones de mayor riesgo, como mujeres, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad.

En su artículo 2 se proponen medidas específicas a implementar: i) **Sesiones permanentes de la Comisión Multisectorial Permanente** para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Cofordes), con el fin de monitorear de manera continua y efectiva los casos de desaparición; ii) **Evaluación y actualización del Plan de Trabajo** para el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, a fin de asegurar que este sistema funcione de manera adecuada y

⁵ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjAwNzkx/pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

oportuna; iii) **Actualización del Reglamento del Decreto Legislativo 1428**, que regula las medidas para la atención de desapariciones en personas en situación de vulnerabilidad; y, iv) **Capacitación de los operadores policiales** en la recepción de denuncias, para garantizar que se cumplan las normas vigentes y se eliminen barreras que puedan retrasar las acciones necesarias.

Según la Exposición de Motivos, el **Proyecto de Ley 7699/2023-CR** se sustenta en la alarmante incidencia de desapariciones de personas en situación de vulnerabilidad, especialmente mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores, evidenciando la ineficiencia en la implementación del actual Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, que solo ha cumplido con el 50% de sus actividades programadas. A pesar de la existencia de marcos normativos como los Decretos Legislativos 1428 y 1603, el problema persiste, lo que justifica la necesidad de **declarar en emergencia** la intervención en estos casos, buscando garantizar una **respuesta rápida y efectiva** del Estado, a través de la sesión permanente de la Comisión Multisectorial, la actualización del reglamento vigente y la capacitación de los operadores policiales para asegurar la correcta recepción y atención de las denuncias.

El **impacto normativo** del **Proyecto de Ley 7699/2023-CR** busca fortalecer el marco legal existente al declarar en emergencia la intervención en casos de desapariciones de personas vulnerables, complementando las normativas actuales como el Decreto Legislativo 1428 y el Decreto Legislativo 1603. La propuesta se enfoca en mejorar la eficacia del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, ajustando los procedimientos y garantizando una respuesta más rápida y efectiva del Estado.

En cuanto a su relación con el **Acuerdo Nacional**, la iniciativa se alinea con las Políticas de Estado: i) Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, asegurando un funcionamiento más eficiente de los organismos del Estado en la respuesta a las desapariciones; ii) Erradicación de la Violencia y Fortalecimiento del Civismo y Seguridad Ciudadana, dado que la desaparición de personas vulnerables se vincula estrechamente con la violencia, especialmente contra mujeres y menores; y, iii) Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación, ya que se enfoca en proteger a grupos vulnerables como adultos mayores y personas con discapacidad.

Finalmente, el **análisis costo-beneficio** indica que el proyecto no genera costos adicionales al tesoro público. La implementación de las medidas se financiará a través de los presupuestos institucionales existentes de los pliegos involucrados. Entre los beneficios destacan una mayor eficiencia en la recepción de denuncias, la actualización del reglamento del DL 1428, y la capacitación de operadores policiales para reducir barreras en la atención de denuncias.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis del proyecto de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso
- Ley 28022, Ley que crea el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 30364, Ley Para Prevenir, Sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.
- Decreto Supremo 009-2016-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30364, Ley Para Prevenir, Sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- Decreto Supremo 003-2019-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.
- Decreto Supremo 003-2022-IN, Decreto Supremo que crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente denominada "Comisión Multisectorial Permanente para el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas" - CFORDES.
- Resolución Ministerial 1520-2019-IN, Resolución Ministerial que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.
- Resolución Ministerial 1263-2022-IN, Resolución Ministerial que aprueba el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

IV. OPINIONES SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

4.1 Opiniones solicitadas

En cuanto al Proyecto de Ley 7699/2023-CR, se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTA
02.MAY.2024	Poder Judicial	Oficio N°0959-2023-2024-CMF/CR	NO
02.MAY.2024	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N°0960-2023-2024-CMF/CR	SÍ
02.MAY.2024	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio N°0962-2023-2024-CMF/CR	SÍ

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

02.MAY.2024	Ministerio del Interior	Oficio N°0961-2023-2024-CMF/CR	SÍ
02.MAY.2024	Defensoría del Pueblo	Oficio N°0963-2023-2024-CMF/CR	NO

4.2 Opiniones recibidas

Para la evaluación del Proyecto de Ley 7699/2023-CR se ha recibido opiniones de las siguientes instituciones:

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES (MIMP)

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de la secretaria general, señora Tabata Dulce Vivanco del Castillo, mediante Oficio N°D001135-2024-MIMP-SG⁶, de fecha 21 de junio de 2024, adjunta el Informe D000401-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el Informe Técnico N° D000020-2024-MIMP-DATPS, elaborado por la Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios y el Informe Técnico N° D000027-2024-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el cual emite opinión **NO FAVORABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"2.2.7 En ese contexto, y en congruencia con lo señalado por ambos Despachos Viceministeriales [opinión desfavorable], este órgano de asesoramiento advierte que el Decreto Legislativo N° 1428 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-2019-IN, ya desarrollan medidas para la atención de casos de desaparición de personas, así como de personas en situación de vulnerabilidad denunciadas como desaparecidas, abarcando la atención de denuncias, difusión, investigación, búsqueda, ubicación y empleo de mecanismos tecnológicos para la organización y difusión de información sobre casos de desaparición de personas.

Asimismo, debe mencionarse que mediante Decreto Supremo N° 003-2022-IN, se crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente denominada "Comisión Multisectorial Permanente para el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas", dependiente del Ministerio del Interior, la cual tiene como funciones: a) Supervisar el cumplimiento de las responsabilidades de cada sector que coadyuva al funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas; b) Realizar el seguimiento y fiscalización de las medidas para la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas; c) Elaborar informes técnicos con

⁶ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA5NzQ4/pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

propuestas de medidas para garantizar la atención de casos de desaparición de personas; d) Elaborar informes técnicos anuales sobre el avance de la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Siendo que el Reglamento Interno de dicha Comisión Multisectorial fue aprobado por Resolución Ministerial N° 1263-2022-IN, y en el cual se establece la periodicidad de sus sesiones.

En ese sentido, existe un marco normativo que regula la atención de casos de desaparición de personas, así como de personas en situación de vulnerabilidad denunciadas como desaparecidas.

2.2.8 Finalmente, corresponde tener en consideración que toda iniciativa legislativa que busca introducirse al ordenamiento jurídico debe estar alineada a los derechos y preceptos constitucionales y, además, debe guardar concordancia o coherencia con las disposiciones que ya forman parte del marco normativo vigente, con el propósito que su aplicación sea viable y permita la implementación de sus medidas.

[...]

III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, y en concordancia con lo señalado por ambos Despachos Viceministeriales, esta Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley N° 7699/2023-CR, "Ley que declara en emergencia la intervención en casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad a nivel nacional".

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

El Ministerio del Interior, a través de su secretario general, señor Carlos Alberto Díaz Dañino, mediante Oficio N°000724-2024-IN-SG-PCR⁷, de fecha 20 de agosto de 2024, adjunta Informe N°001447-2024-IN-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual emite opinión NO VIABLE, con las siguientes consideraciones y conclusión:

"3.20. Respecto a la declaratoria de emergencia, resulta oportuno destacar que el término empleado no se encuentra acompañado del sustento correspondiente; y mucho menos de un plazo, atendiendo a que la denominación empleada suele estar asociada un carácter excepcional y

⁷ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA5OTU2/pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

temporal. En la Exposición de Motivos no se hace referencia a su alcance u implicancias. [...].

[...] se advierte que la "declaración en sesión permanente" de la comisión derivaría en sesiones permanentes para el "seguimiento y fiscalización" de la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas (objeto de la comisión). Así, es preciso enfatizar en el objeto de la comisión, pues ésta no ejecuta las medidas dispuestas en el Decreto Legislativo N° 1428, su Reglamento y protocolo respectivo; y por ende, las "sesiones permanentes" propuestas no responden a la naturaleza de la comisión, ni a su objeto y funciones. Más aun, la temporalidad de sus sesiones puede ser atendida bajo el régimen de sesiones regulado en su Reglamento Interno (específicamente mediante sesiones extraordinarias); y se debe tener en cuenta que, como parte de la organización del Poder Ejecutivo, esta comisión se sujeta a los principios de legalidad, organización, integración y competencia: [...].

En esa línea, se debe tener claridad en el objeto y funciones de la comisión permanente, siendo elemental enfatizar en el cumplimiento de las disposiciones del marco normativo vigente y responsabilidades de las entidades competentes. Asimismo, se observa que las sesiones de dicha comisión se sujetan a lo regulado en su Reglamento Interno y a los principios que rigen la organización el Poder Ejecutivo, por lo que "la declaración en sesión permanente" configura una afectación a las competencias del Poder Ejecutivo y principios que rigen la organización del Estado.

[...] no es factible distinguir si el plan de trabajo al cual se alude en esta medida es el "Plan de Trabajo" de la comisión permanente (artículo 7 del Decreto Supremo N° 003-2022-IN11); o si existe a la fecha un plan de trabajo para "la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas" (del año 2023 o uno general), [...].

[...] la actualización del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1428 se encuentra en proceso de elaboración, en cumplimiento de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1603 [...].

[...] la Policía Nacional del Perú informó sobre los resultados y avances en la capacitación, conforme a lo señalado en el numeral 3.14 del presente informe. Por lo tanto, se advierte un cumplimiento de las acciones de capacitación por parte de la institución policial, conforme al marco normativo vigente; y ello, deriva en que la medida de capacitación propuesta tendría solo un carácter declarativo. [...].

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley N° 7699/2023-CR, "Ley que declara en emergencia la intervención en casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad a nivel nacional", es NO VIABLE considerando lo señalado en el presente informe.

[Subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de su secretario general, señor **George G. Otsu Sánchez**, mediante Oficio N°3128-2024-JUS/SG⁸, de fecha 19 de agosto de 2024, adjunta Oficio N° 634-2024-JUS/GA del Gabinete de Asesores, que deriva el Informe Técnico N° 191-2024-JUS/DGAC, elaborado por la Dirección General de Asuntos Criminológicos, el cual emite opinión NO VIABLE, con las siguientes conclusiones:

"V. CONCLUSIÓN:

5.1 Después de analizar el Proyecto de Ley N° 7699/2023-CR, "Proyecto de ley que declara en emergencia la intervención en casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad a nivel nacional", esta Dirección General considera que el mismo resulta NO VIABLE.

5.2 La declaratoria de emergencia de la estrategia estatal para la búsqueda de personas desaparecidas no contempla una norma específica que indique las causales que permitan declararlo en emergencia, por lo que, la valoración de esta medida, deberá hacerse tomando en cuenta los argumentos que el proyecto de ley sostiene y la gravedad de la situación en términos cuantitativos y organizacionales por la que atraviesa la estrategia estatal de personas desaparecidas.

5.3 En esa línea, el proyecto materia de análisis señala solicitar la declaratoria de estado de emergencia desde dos miradas, la primera, desde la estrategia de gobernanza de personas desaparecidas y la segunda, desde la cuestión normativa y organizacional. En respuesta a este primer argumento, como puede apreciarse, el Estado peruano cuenta con una estrategia para regular los sucesos de desaparición de personas que va desde su definición jurídica como problema público, su protección específica como población vulnerable que es regularmente víctima de este suceso, su registro nacional, el sistema de búsqueda de personas desaparecidas, hasta la creación de su Comisión

⁸ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA5OTU1/pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas y el protocolo para la atención de casos.

5.4 Así, si bien se ha señalado con certeza que la cifra de personas desaparecidas ha ido en aumento a pesar de existir una estrategia sobre la materia, lo cual es corroborado con los datos que se detallaron en el acápite 4.10, no se puede determinar con certeza que esta se deba a su mal funcionamiento. Es más, el haber creado una norma sobre el registro de personas desaparecidas hizo posible que se pueda contabilizar este fenómeno y determinar la creación de estrategias. Sin embargo, si es de importancia el tener certeza sobre el real avance del Plan de Trabajo para la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas y de ser posible convocar a mesas de trabajo con presencia de los actores específicos en términos de intervención, así como otras instancias involucradas en este proceso.

5.5 En respuesta a los argumentos de índole normativa y organizacional que señala el proyecto de ley, esta Dirección General ha participado de la convocatoria realizada por el Ministerio del Interior para la actualización del reglamento del Decreto Legislativo N° 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad, por lo cual, si bien es un problema válido dentro de todos los que menciona el proyecto in examen, este ya no tendría sustento.

5.6 Finalmente, sobre la necesidad de capacitar a los operadores policiales para la recepción de la denuncia, sostenemos que, si bien es un tema de importancia, tampoco tendría el peso suficiente para que permita declarar en emergencia la estrategia estatal para el tratamiento de personas desaparecidas, puesto que los temas de capacitación podrían sostenerse con medidas menos gravosas. Se sugiere que, dentro de la mesa de trabajo a convocar, se plantee la necesidad de capacitar al personal policial involucrado a fin de que brinden una atención idónea y rápida.

[Subrayado es nuestro]

OPINIONES CIUDADANAS

En relación con el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, hasta la fecha de aprobación del presente dictamen, no se han recibido opiniones en la sección "Opiniones Ciudadanas" del Sistema de Proyectos de Ley.

V. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTA LEGISLATIVA

a) Problemática identificada

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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

hecho o problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. "La idea es que la comprensión del 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"⁹. Es decir, existe materia legible cuando se determina que, del análisis del hecho o problema, se puede implicar que hay materia por legislar.

Ahora, ¿cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con la iniciativa legislativa?

Según la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 7699/2023-CR, el problema que pretende resolver la iniciativa es la ineficiencia en la respuesta y atención del Estado ante la alta cantidad de desapariciones de personas en situación de vulnerabilidad, especialmente mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores.

El autor de la iniciativa legislativa ha identificado los siguientes problemas respecto a la desaparición de personas en el país:

- **Aumento de desapariciones:** Las cifras registradas en los años 2022 y 2023 por el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENADE) muestran un número alarmante de desapariciones. En 2022, se reportaron 18,882 personas desaparecidas, de las cuales el 61% eran mujeres y un 55.9% correspondía a niños y adolescentes. En 2023, se denunciaron 18,192 desapariciones, con el 59% mujeres y el 49% en el rango de 12 a 17 años.
- **Baja efectividad del marco normativo actual:** A pesar de la existencia del Decreto Legislativo 1428 y su reglamento, los resultados en la localización de las personas desaparecidas no han mejorado significativamente. Este marco legal no ha sido efectivo para detener la tendencia alarmante de desapariciones, especialmente entre grupos vulnerables.
- **Violencia estructural y vulnerabilidad:** La desaparición de personas afecta principalmente a aquellos en estado de vulnerabilidad (mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores), quienes sufren formas sistémicas de violencia u opresión. Esto no solo afecta la dignidad de las personas

⁹ Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

desaparecidas, sino que también genera incertidumbre y sufrimiento en su entorno familiar.

- **Revictimización y feminicidio:** El informe de la Defensoría del Pueblo concluye que la respuesta ante las desapariciones de mujeres es lenta, lo que puede generar revictimización y, en algunos casos, puede derivar en feminicidios. Durante 2023, el 21% de los feminicidios correspondieron a mujeres previamente reportadas como desaparecidas.

De lo que se colige que, la materia legible del **Proyecto de Ley 7699/2023-CR** está relacionada con la **seguridad ciudadana** y la **protección de los derechos humanos**, específicamente en lo que concierne a la **búsqueda y localización de personas desaparecidas**, en particular aquellas en situación de vulnerabilidad, como mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores. Detalles de la materia legible identificada:

1. **Seguridad ciudadana:** El proyecto busca mejorar la capacidad operativa y de respuesta del Estado, principalmente a través de la Policía Nacional del Perú (PNP), para atender de manera más eficiente y rápida las desapariciones de personas. Esto involucra la implementación de medidas legales y operativas que aseguren una intervención oportuna en estos casos.
2. **Protección de personas en situación de vulnerabilidad:** La materia legible también aborda la protección de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables, que son los más afectados por las desapariciones. El enfoque está en garantizar que el sistema de búsqueda sea eficiente, coordinado, y respalde los derechos de estas personas, evitando la revictimización y protegiendo su vida e integridad.
3. **Mejoras en los mecanismos de respuesta del Estado:** El proyecto establece como materia legible la necesidad de mejorar la coordinación interinstitucional y la infraestructura tecnológica del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Esto incluye la modernización de las herramientas de búsqueda y la capacitación del personal encargado de las denuncias y localización de las personas desaparecidas.

Consecuentemente, la materia legible del Proyecto de Ley 7699/2023-CR se enmarca en la legislación sobre **seguridad ciudadana, protección de los derechos humanos y mejora de los servicios de búsqueda y localización de personas desaparecidas, con un enfoque especial en la protección de grupos vulnerables.**

b) Propuesta normativa

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

El **Proyecto de Ley 7699/2023-CR** tiene como objetivo principal declarar en emergencia la intervención en casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad a nivel nacional. La intención del proyecto es garantizar una respuesta más rápida y eficiente por parte del Estado frente a esta problemática, que afecta a personas que se encuentran en condiciones de mayor riesgo, como mujeres, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. Esta emergencia implica un llamado a una acción inmediata y coordinada por parte de las autoridades para garantizar una mejor atención y respuesta a las desapariciones.

La iniciativa legislativa propone las siguientes medidas específicas que se deberían implementar:

- Establecer **sesiones permanentes de la Comisión Multisectorial Permanente** para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Cofordes), con el fin de monitorear de manera continua y efectiva los casos de desaparición.
- Realizar la **evaluación y actualización del Plan de Trabajo** para el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, a fin de asegurar que este sistema funcione de manera adecuada y oportuna.
- Realizar la **actualización del Reglamento del Decreto Legislativo 1428**, que regula las medidas para la atención de desapariciones en personas en situación de vulnerabilidad.
- Realizar la **capacitación de los operadores policiales** en la recepción de denuncias, para garantizar que se cumplan las normas vigentes y se eliminen barreras que puedan retrasar las acciones necesarias.

Según el autor de la iniciativa legislativa, propone estas medidas, pues, a pesar de existir un marco normativo (Decreto Legislativo 1428 y Decreto Legislativo 1603), las desapariciones de personas en situación de vulnerabilidad siguen siendo un problema alarmante en el país. Las estadísticas muestran que una parte significativa de las personas desaparecidas son mujeres, niñas, niños y adolescentes, así como adultos mayores. El proyecto menciona que, en el año 2023, el 59% de las personas desaparecidas fueron mujeres, y el 49% correspondía a menores de edad.

Así, este proyecto tiene como finalidad mejorar la eficiencia y efectividad en la atención de desapariciones de personas en situación de vulnerabilidad. Para ello, se propone una serie de medidas, entre las que destacan la sesión permanente de la Comisión Multisectorial, la evaluación y actualización de los reglamentos y la capacitación del personal policial para atender las denuncias con mayor eficacia.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

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

Habiéndose concluido que sí existe materia legislable en la iniciativa legislativa, siendo esta legislar sobre seguridad ciudadana, protección de los derechos humanos y mejora de los servicios de búsqueda y localización de personas desaparecidas, con un enfoque especial en la protección de grupos vulnerables. Ahora, corresponde analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para evaluar las posibles observaciones a la necesidad, la oportunidad y la viabilidad presunta de la propuesta normativa en resolver el problema identificado.

Análisis de la necesidad

El Proyecto de Ley 7699/2023-CR, como ya se sustentó, propone se desarrollen las siguientes acciones: i) Declarar en sesión permanente a la Comisión Multisectorial Permanente; ii) Realizar la evaluación y actualización del Plan de Trabajo para la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas; iii) Actualizar el reglamento del Decreto Legislativo 1428; y iv) Capacitar a los operadores policiales. Asimismo, dicha iniciativa legislativa tiene como propósito fundamental **Declarar en emergencia la intervención en casos de desaparición de personas**. Corresponde entonces, analizar cada uno de estos aspectos.

¿ES NECESARIO DECLARAR EN SESIÓN PERMANENTE A LA COMISIÓN MULTISECTORIAL PERMANENTE?

En principio, se debe considerar que, la "Comisión Multisectorial Permanente para el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas" – CFORDES, se crea¹⁰ como una Comisión Multisectorial¹¹ de naturaleza permanente, dependiente del Ministerio del Interior, con el objeto de realizar el seguimiento y fiscalización de la implementación y funcionamiento del **Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas**, y tiene como funciones¹²:

- a. Supervisar el cumplimiento de las responsabilidades de cada sector que coadyuva al funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas;

¹⁰ Mediante Decreto Supremo N° 003-2022-IN.

¹¹ Conformada por los representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros, de los ministerios del Interior; de Transportes y Comunicaciones; de Relaciones Exteriores; de Mujer y Poblaciones Vulnerables; de Defensa; de Salud; de Educación; de Justicia y Derechos Humanos; de Cultura; y del Ministerio Público, de la Superintendencia de Migraciones y de la Policía Nacional del Perú.

¹² Enmarcadas en su artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2022-IN.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

- b. Realizar el seguimiento y fiscalización de las medidas para la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas;
- c. Elaborar informes técnicos con propuestas de medidas para garantizar la atención de casos de desaparición de personas;
- d. Elaborar informes técnicos anuales sobre el avance de la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas

Esta Comisión Multisectorial, para el desarrollo de sus funciones, aprueba su respectivo Plan de Trabajo y respecto de su régimen de sesiones, establecido en su Reglamento Interno¹³, realiza sesiones ordinarias tres veces al año, como mínimo, y convoca sesiones extraordinarias cuando la presidencia así lo considere o a solicitud de al menos la mitad más uno del número de sus integrantes.

Con esta precisión, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**, a través de la Dirección General de la Familia y la Comunidad, señala que la Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas: "sesiona de forma ordinaria como mínimo tres veces al año, conforme a lo señalado en su Reglamento Interno"¹⁴. Además, refiere que: "si bien solo se tienen tres sesiones ordinarias actualmente, existe la opción de solicitar sesiones extraordinarias para abordar la problemática de los casos por desapariciones de personas en situación de vulnerabilidad sin necesidad establecer la sesión permanente", opinión que es compartida por el Ministerio del Interior (MININTER); de lo que se colige que, para el MIMP y MININTER no es necesario establecer por norma que la Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas debe declararse en sesión permanente, puesto que el reglamento¹⁵ de dicha Comisión ya establece la posibilidad de realizar las sesiones necesarias que consideren sus integrantes.

Asimismo, el MIMP señala, en el caso se decida regular la actuación de la Comisión Multisectorial, que: *es necesario precisar que tanto la declaración de sesión permanente de la CFORDES; [...], se encuentran exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, atendiendo al Principio de Separación de Poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú. Por tanto, no correspondería regular respecto a acciones establecidas en instrumentos normativos vigentes. Al respecto, la observación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que es compartida también por*

¹³ Aprobado con Resolución Ministerial 1263-2022-IN, de fecha 7 de setiembre de 2022.

¹⁴ Párrafo 12.3 del artículo 12 del Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas. [12.3. Las sesiones ordinarias de la comisión se realizan como mínimo, tres (3) veces al año con carácter ordinario, y las sesiones extraordinarias serán convocadas por la Presidencia o a solicitud de al menos la mitad más uno del número de integrantes de la Comisión.]

¹⁵ Aprobado con Resolución Ministerial 1263-2022-IN (Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas).

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

el Ministerio del Interior, es válida desde el punto de vista constitucional y del Principio de Separación de Poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú. Este principio establece que el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial son independientes y autónomos en sus funciones, lo que significa que ninguna de las ramas puede interferir en las atribuciones exclusivas de otra. En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia coincide con esta observación.

Tras analizar las observaciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y del Ministerio del Interior, la **Comisión de Mujer y Familia** concluye que no es necesario declarar en sesión permanente a la **Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CFORDES)**, debido a los siguientes puntos clave:

- **Capacidad actual del CFORDES para sesiones extraordinarias:** El Reglamento Interno del CFORDES ya establece que la comisión debe sesionar de forma ordinaria al menos tres veces al año, y que existe la posibilidad de convocar sesiones extraordinarias cuando la presidencia lo considere necesario o a solicitud de la mayoría de sus integrantes. Esto significa que la flexibilidad del régimen de sesiones ya permite abordar situaciones urgentes sin necesidad de una declaración adicional de sesión permanente.
- **Separación de poderes:** Tanto el MIMP como el MININTER argumentan que la declaración de sesión permanente de la CFORDES está dentro de la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, en concordancia con el Principio de Separación de Poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú. Este principio implica que el Poder Legislativo no debe intervenir en las funciones operativas de una comisión que depende del Poder Ejecutivo. La Comisión de Mujer y Familia coincide con las observaciones del MIMP y del MININTER, ya que imponer una sesión permanente mediante ley podría infringir el Principio de Separación de Poderes, interfiriendo en las atribuciones exclusivas del Poder Ejecutivo.

En consecuencia, la **Comisión de Mujer y Familia** considera que el **Proyecto de Ley 7699/2023-CR** no debe regular la sesión permanente de la **CFORDES**, dado que el reglamento interno actual ya proporciona los mecanismos necesarios para que la comisión pueda sesionar según la demanda. Además, cualquier regulación sobre este tema debe respetar el Principio de Separación de Poderes, asegurando que el Poder Legislativo no interfiera en las funciones operativas del Poder Ejecutivo.

¿ES NECESARIO REALIZAR LA EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE TRABAJO PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS?

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

Resulta relevante señalar que, la Comisión Multisectorial Permanente para el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, aprobó en su oportunidad su Plan de Trabajo para el periodo 2022 – 2023, la misma que se actualizó para el periodo 2023 – 2024. Además, la Comisión Multisectorial como parte de sus funciones elabora informes técnicos anuales sobre el avance de la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas; es decir, el Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial se establece para el desarrollo programado de sus funciones y no para evaluar la implementación y funcionamiento del Sistema, sino, esta evaluación se realiza a través de los informes técnicos.

En esa línea, para el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)** son los informes técnicos anuales los que deben proponer las acciones de mejora, para la prevención, el uso de herramientas de monitoreo, entre otros, en el marco de la información sobre el avance de la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas; y no a través del Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial.

Por su parte, el **Ministerio del Interior (MININTER)** refiere que: *no es factible distinguir si el plan de trabajo al cual se alude en esta medida es el "Plan de Trabajo" de la comisión permanente (artículo 7 del Decreto Supremo N° 003-2022-IN11); o si existe a la fecha un plan de trabajo para "la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas" (del año 2023 o uno general).*

Asimismo, el **MIMP** señala que: *es necesario precisar que [...] la evaluación del Plan Trabajo a la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas del Plan de Trabajo del Sistema; [...], se encuentran exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, atendiendo al Principio de Separación de Poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú.*

Luego de analizar las opiniones del MIMP y del MININTER, la **Comisión de Mujer y Familia** concluye que **no es necesario realizar la evaluación y actualización del Plan de Trabajo** específicamente para la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, por los siguientes motivos:

- **Distinción entre Plan de Trabajo y evaluación del sistema:** El Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial se establece para organizar el desarrollo programado de sus funciones, pero no es el instrumento adecuado para evaluar la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas. La evaluación se realiza mediante los informes técnicos anuales elaborados por la Comisión Multisectorial, los cuales recogen información sobre los avances y proponen acciones de mejora.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

- **Informes técnicos como herramienta de evaluación:** El MIMP señala correctamente que los informes técnicos anuales son los que deben ser el instrumento principal para proponer mejoras y supervisar la implementación del sistema. Estos informes, elaborados con base en los resultados y el monitoreo del sistema, son la vía adecuada para identificar deficiencias y plantear medidas correctivas, no el Plan de Trabajo de la Comisión.
- **Confusión sobre el alcance del Plan de Trabajo:** El MININTER expresa que no es claro si la medida busca modificar el Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial o un Plan específico para el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Sin embargo, como el Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial no está diseñado para evaluar la implementación del sistema, es necesario evitar confusiones y no mezclar ambos instrumentos.
- **Principio de Separación de Poderes:** Al igual que en otros aspectos, se debe respetar el Principio de Separación de Poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú. La evaluación y actualización del Plan de Trabajo del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas se encuentra bajo la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, y cualquier intento de regularlo desde el Congreso podría vulnerar este principio. Es el Ejecutivo quien debe encargarse de evaluar y actualizar los planes de trabajo relacionados con la operatividad del sistema.

En consecuencia, la **Comisión de Mujer y Familia** concluye que **no es necesario realizar una actualización o evaluación del Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial** para la implementación y funcionamiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, dado que este no es el instrumento adecuado para esa función. Los informes técnicos anuales son el mecanismo idóneo para evaluar los avances del sistema y proponer mejoras, y la gestión de estos informes corresponde al Poder Ejecutivo. Además, se debe respetar el Principio de Separación de Poderes, evitando interferir en funciones que son propias del Ejecutivo.

¿ES NECESARIO ACTUALIZAR EL REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1428?

Al respecto, resulta relevante precisar que el **Ministerio del Interior** mediante Decreto Supremo 010-2024-IN¹⁶, de fecha 2 de octubre de 2024, modificó el Reglamento del Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad, aprobado por Decreto Supremo 003-2019-IN, en cumplimiento de lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto

¹⁶ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1386240>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

Legislativo 1603, decreto que modifica el Decreto Legislativo 1428. Consecuentemente, al haberse superado la preocupación del autor de la iniciativa legislativa en evaluación, es decir, **al evidenciarse que no es necesario actualizar el Reglamento del Decreto Legislativo 1428**, resulta inoficioso evaluar las opiniones en este extremo.

¿ES NECESARIO CAPACITAR A LOS OPERADORES POLICIALES?

Al respecto, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) ha referido que, la Comisión Multisectorial Permanente para el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, aprobó en su oportunidad su Plan de Trabajo para el periodo 2022 - 2023, estableciendo como una de sus actividades el fortalecer capacidades del personal policial en materia de investigación de casos de desaparición; asimismo, el citado plan se actualizó para el periodo 2023 - 2024, el cual establece como una de sus actividades el fortalecer las capacidades de los actores que intervienen en la ruta de atención de casos de desaparición: personal policial, Centros Emergencia Mujer, Unidades de Protección Especial y la Línea 100 en cuanto a la atención de casos de personas desaparecidas apelando al enfoque de género y derechos humanos (con énfasis en niñez y adolescencia).

Así también, la Policía Nacional del Perú (PNP), a través División de Investigación y Búsqueda de Personas Desaparecidas, ha manifestado que: *el personal policial de las diversas sub unidades policiales entre ellas, las unidades especializadas (DIVIBPD-DEPINCRIs) y las comisarías a nivel nacional, fueron capacitados por la DIRTIC y la DIRNIC PNP. De igual modo, se está realizando cada año la actualización en forma presencial y virtual sobre el manejo y uso del Sistema de Registro de Denuncias de Investigación Criminal (SIRDIC) o Sistema Informático de Denuncias Policiales (SIDPOL).*

No obstante, el Estado Mayor General de la Policía Nacional del Perú ha referido que: *La capacitación del personal policial es esencial e imperativa para garantizar la eficacia en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas. Por ello, es fundamental incorporar un programa académico sobre "Procedimientos operativos policiales para la investigación y búsqueda de personas desaparecidas". Este programa debe ir más allá del correcto trámite de recepción de denuncias, abarcando también las acciones inmediatas e inaplazables de investigación hasta la localización de la persona, y de ser el caso, la identificación de los responsables para la correspondiente investigación penal. En ese sentido, para asegurar la frecuencia y el nivel de evaluación del conocimiento impartido, este programa debe ser integral y continuo, materializándose a través de la capacitación, especialización, actualización e integración, asegurando que el personal policial de comisarías y unidades esté siempre preparado para enfrentar estos casos con la máxima competencia y diligencia.*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

Sin embargo, el MIMP señala que: *es necesario precisar que [...] la capacitación a operadores policiales, se encuentran exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, atendiendo al Principio de Separación de Poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú.*

Tras analizar las observaciones del MIMP, la PNP y el Estado Mayor General de la PNP, la **Comisión de Mujer y Familia** concluye que sí es necesario capacitar a los operadores policiales, pero esta medida no debe regularse mediante una norma imperativa, por estar bajo la competencia del Poder Ejecutivo, en particular del Ministerio del Interior y las instancias pertinentes de la PNP. Aquí las consideraciones de la decisión de la Comisión:

- **Capacitación en marcha:** Según el MIMP y la División de Investigación y Búsqueda de Personas Desaparecidas de la PNP, ya se están llevando a cabo programas de capacitación y actualización para el personal policial, incluyendo el manejo del Sistema de Registro de Denuncias de Investigación Criminal (SIRDIC) y el Sistema Informático de Denuncias Policiales (SIDPOL). Estas capacitaciones se han realizado de manera presencial y virtual, y se actualizan anualmente para asegurar que el personal esté preparado para el manejo de los casos de desaparición de personas.
- **Capacitación integral y continua:** No obstante, el Estado Mayor General de la PNP enfatiza la necesidad de mejorar y ampliar estas capacitaciones, proponiendo la incorporación de un programa académico integral que cubra no solo la recepción de denuncias, sino también las acciones inmediatas de investigación y búsqueda de personas desaparecidas. Este programa debe ser continuo y garantizar que el personal esté capacitado para actuar con máxima competencia y diligencia en la investigación de estos casos.
- **Separación de poderes:** El MIMP señala que la capacitación de operadores policiales es una función que corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo, en virtud del Principio de Separación de Poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú. Esto significa que, si bien la capacitación es crucial, su diseño, implementación y supervisión deben estar bajo la competencia del Poder Ejecutivo, sin intervención directa del Poder Legislativo en los aspectos operativos de esta función.
- **Relevancia de la capacitación:** A pesar de que la **Comisión de Mujer y Familia** no puede intervenir directamente en la implementación de las capacitaciones, es claro que fortalecer las capacidades del personal policial es esencial para mejorar la eficacia en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas. Esto incluye el manejo de herramientas tecnológicas, el enfoque de poblaciones vulnerables y derechos humanos, y la correcta aplicación de procedimientos operativos. No obstante, se considera llamar la atención del Ejecutivo a través de una norma declarativa.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

La **Comisión de Mujer y Familia** concluye que es necesario continuar y fortalecer la capacitación del personal policial, en especial aquellos involucrados en la recepción de denuncias y la investigación de desapariciones de personas. Sin embargo, dado que la capacitación de operadores policiales es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, se debe respetar el Principio de Separación de Poderes y garantizar que estas capacitaciones sean desarrolladas, implementadas y supervisadas por el Ministerio del Interior y la PNP, en ese sentido, **no corresponde aprobar una norma imperativa, pero sí una norma declarativa, aprobada por el Congreso de la República.**

En este sentido, la Comisión de Mujer y Familia **exhorte al Poder Ejecutivo a reforzar los programas de capacitación** para operadores policiales, asegurando que estos incluyan procedimientos de investigación efectivos y un enfoque integral que permita actuar con rapidez y eficiencia en los casos de personas desaparecidas. Esta exhortación se plasmará en una norma declarativa.

¿ES NECESARIO DECLARAR EN EMERGENCIA LA INTERVENCIÓN EN CASOS DE DESAPARICIÓN DE PERSONAS O FORTALECER EL SISTEMA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS?

La legislación peruana define a una persona desaparecida en el Decreto Legislativo 1428, Decreto Supremo que crea la Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, como *"aquella que se encuentra ausente de su domicilio habitual, respecto del cual se desconoce su paradero, pudiendo encontrarse en situación de vulnerabilidad o no"*. Entre las personas en especial desprotección o vulnerabilidad se encuentran: i) niños y adolescentes; ii) adultos mayores; iii) personas con discapacidad; iv) desplazados; v) migrantes internos; vi) mujeres víctimas de violencia; vii) integrantes de pueblos indígenas; y, viii) afrodescendientes¹⁷.

El Estado peruano, sobre este fenómeno de desaparición de personas, activa todo su andamiaje de prevención y control cuando el fenómeno de la desaparición está asociado a un delito que protege bienes jurídicos como la vida, la integridad, la libertad y seguridad personales, haciendo énfasis en la protección de personas en situación de vulnerabilidad.

Así, se ha regulado este fenómeno a través de las siguientes normas vigentes:

- a. Ley 28022, Ley que crea el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y su reglamento;

¹⁷ Diagnóstico sobre la desaparición de personas en el Perú. Para más detalle: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4825911/Diagnostico%20Desaparici%C3%B3n%20Peru.pdf.pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

- b. Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad y su reglamento;
- c. Decreto Supremo 003-2019-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad;
- d. Decreto Supremo 003-2022-IN, Decreto Supremo que crea la Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas;
- e. Decreto Supremo 004-2024-IN, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.
- f. Decreto Supremo 010-2024-IN, Decreto Supremo que modifica el Reglamento del Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.

Además, es necesario precisar que, en el 2020, se lanzó el **Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas** compuesto por cuatro herramientas:

- **El Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas – RENIPED:** Es un registro que contiene información unificada, centralizada y organizada sobre personas desaparecidas y las ubicadas, a nivel nacional administrado por la PNP.
- **El Portal web de Personas Desaparecidas:** Contiene las notas de alerta, alertas de emergencia y estadísticas sobre personas desaparecidas para su difusión. Es de acceso público y busca facilitar las acciones de búsqueda y ubicación. www.desaparecidosenperu.policia.gob.pe:
- **El Sistema Informático para la activación de la Alerta de Emergencia:** Procesa la información que permite activar una alerta de emergencia para casos de niños, niñas y adolescentes como mujeres víctimas de violencia de alto riesgo. La alerta de emergencia es temporal y se difunde con el apoyo de entidades públicas, privadas, entre otras. El sistema de activación es administrado por la PNP.
- **La Línea Única de Atención de Casos de Desaparición de Personas – Línea 114:** Línea telefónica gratuita que orienta y recaba información sobre los casos de personas desaparecidas. Está a cargo de la DIVIBPD.

En esa línea, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, a través de la Dirección General de la Familia y la Comunidad, señala que: ya *"se cuenta con un*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

marco normativo que regula la atención de casos de desaparición de personas, así como de personas en situación de vulnerabilidad denunciadas como desaparecidas; el cual incluye, las medidas adoptadas en casos de desaparición de personas, así como personas desaparecidas en situación de vulnerabilidad, correspondientes a la atención, difusión, investigación, búsqueda y ubicación de la persona; atención de los casos de desaparición de niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia; así como, mecanismos tecnológicos para la organización y difusión de información sobre casos de desaparición." El MIMP refiere también que, la desaparición de mujeres por particulares, constituye una de las modalidades de violencia, conforme se dispone en el artículo 8 del Reglamento de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

Asimismo, para el MIMP la propuesta de declarar en emergencia la intervención en casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad a nivel nacional, con el fin de garantizar una respuesta efectiva y oportuna por parte del Estado frente a esta problemática, resultaría innecesaria [...]. Si bien la atención integral del fenómeno de la desaparición de personas es urgente y necesaria, [...], la problemática de la desaparición de personas en el país se encuentra abordada a través de un amplio marco normativo, que promueve el trabajo articulado, coordinado y continuo de todas las entidades que tienen competencias en el abordaje integral de la problemática de la desaparición de personas; las cuales integran la CFORDES.

En efecto, el MIMP señala correctamente que ya existe un marco normativo integral para la atención de personas desaparecidas en situación de vulnerabilidad. Si bien las acciones para frenar la desaparición de personas en situación de vulnerabilidad, propuestas en el **Proyecto de Ley 7699/2023-CR**, se circunscriben a acciones de articulación, coordinación y gestión entre entidades competentes en la materia; acciones que ya están contempladas entre los mecanismos establecidos por el Decreto Legislativo 1428 y demás normas complementarias para la atención de personas desaparecidas, que van desde las estructuras de coordinación interinstitucional establecidas hasta el empleo de herramientas tecnológicas para compartir y gestionar información crítica; sin embargo, para la Comisión de Mujer y Familia el **Proyecto de Ley 7699/2023-CR** puede tener **relevancia** si se enfoca en **fortalecer la implementación** de dicho marco y abordar las **ineficiencias operativas** actuales, como veremos más adelante. Es decir, en lugar de proponer nuevas normativas, el proyecto debe concentrarse en **mejorar la eficacia** del sistema ya existente, asegurando que las herramientas y recursos disponibles se utilicen de manera adecuada para proteger a las personas vulnerables.

El **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, en cuanto a la cifras sobre este fenómeno en los últimos años, informa que *se han registrado más de 20,000 personas desaparecidas anualmente en el Perú. Las cifras de denuncias a agosto del 2022, fueron de 12,617, de quienes se lograron ubicar a 5,891 personas. En cuanto a la cantidad de denuncias*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

registradas en el SIDPOL entre enero a abril del 2024, estas fueron un total de 6,365. Así también, la **Policía Nacional del Perú**, a través División de Investigación y Búsqueda de Personas Desaparecidas, ha manifestado que: *según la data que obra en el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENIPED), desde el 2019 al mes de abril del 2024, ha venido reduciéndose las denuncias por desaparición, conforme lo expuesto en el siguiente cuadro:*

CUADRO COMPARATIVO DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y UBICADOS A NIVEL NACIONAL POR AÑO

AÑO	DESAPARECIDOS	UBICADOS
2019	26331	SIN DATO
2020	18481	SIN DATO
2021	20141	9248
2022	18862	8990
2023	18192	9705
2024(*)	6365	3207

(*) INFORMACION DE ENE-ABR-2024

**Cantidad de denuncias registradas en el SIDPOL por personas desaparecidas por departamento, según sexo
Periodo: enero - abril 2024**

DEPARTAMENTO	ENERO		FEBRERO		MARZO		ABRIL		TOTAL GENERAL
	F	M	F	M	F	M	F	M	
Amazonas	11	4	8	5	6	5	12	6	57
Ancash	18	15	28	11	24	12	24	13	145
Apurímac	22	13	25	18	20	20	10	13	141
Arequipa	40	55	48	31	60	46	43	46	369
Ayacucho	25	23	21	17	24	14	13	16	153
Cajamarca	17	12	24	10	11	11	16	14	115
Callao	31	14	39	28	36	32	31	21	232
Cusco	51	44	59	48	47	41	45	49	384
Huancavelica	9	8	6	8	8	2	8	6	55
Huánuco	39	22	34	19	24	14	49	19	220
Ica	26	16	22	21	16	10	21	10	142
Junín	45	36	48	44	45	41	59	37	355
La Libertad	48	30	33	28	43	22	32	27	263
Lambayeque	53	30	61	24	40	23	44	33	308
Lima	331	281	350	258	334	259	305	283	2401
Loreto	24	8	22	11	18	13	27	11	134
Pasco	1	2	4	2	3	6	6	6	39
Tumbes	5	3	6	3	7	5	9	5	46
Ucayali	5	2	9	2	18	10	13	8	104
Tacna	58	18	41	27	7	6	13	5	74
Piura	35	27	33	24	43	20	38	12	257
Madre de Dios	17	10	18	15	1	4	3	4	21
Moquegua	17	10	12	4	3	3	3	6	32
Puno	6	2	9	3	20	20	31	27	217
San Martín	21	6	17	11	7	9	19	6	101

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

Total General	955	691	977	672	865	648	874	683	6365
---------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	------

Fuente: SIDPOL-PNO

Elaboración: División de estadística de la DIRTIC PNP.

Sin embargo, para el Estado Mayor General de la Policía Nacional del Perú si bien normativamente, se cumplen y se observan los principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas vigentes en el marco de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, reconoce que la capacidad de respuesta institucional de la Policía Nacional del Perú frente a la problemática de la desaparición de personas es limitada.

Según el informe técnico de la DIVIBPD-DIRECTPTIM, el nivel de eficacia promedio anual en la localización de personas desaparecidas fue del 49% entre 2021 y 2024, lo que implica que alrededor del 51% de las personas registradas como desaparecidas en ese periodo continúan en esa condición. La exposición de motivos también documenta que la mayoría de las personas desaparecidas pertenecen a grupos vulnerables, como mujeres, niñas, niños, adolescentes y adultos mayores. Este panorama subraya la necesidad urgente de declarar en emergencia y fortalecer aspectos clave que trascienden el ámbito normativo, siendo esencial adoptar una perspectiva holística y prospectiva sobre los recursos y las capacidades institucionales disponibles, con una atención fundamental en asegurar fuentes de financiamiento que permitan ejecutar actividades y operaciones policiales satisfactorias, aspirando a una eficacia del 100% en la localización de personas desaparecidas, y garantizando así la protección de los derechos humanos de todos y todas. En ese sentido el Estado Mayor General reconoce que una declaratoria de emergencia permitiría canalizar recursos, tecnología y capacidades que no se disponen a la fecha.

En esa línea, el Ministerio del Interior en un estudio de esta problemática, denominado *Diagnóstico sobre el fenómeno de desaparición de personas en el Perú*¹⁸, presentado el 2023, determinó hallazgos y dificultades en el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, que como señalamos está compuesto por cuatro herramientas: i) El Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas – RENIPED; ii) El Portal web de Personas Desaparecidas; iii) El Sistema Informático para la activación de la Alerta de Emergencia; y, iv) La Línea Única de Atención de Casos de Desaparición de Personas – Línea 114.

Se detalla a continuación los hallazgos y dificultades en el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas identificados por el MININTER:

¹⁸ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4825911/Diagnostico%20Desaparici%C3%B3n%20Peru.pdf.pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

- **Dificultades en el registro de las denuncias y emisión automática de las notas de alerta:** Sobre los problemas que identifican los efectivos policiales para registrar las denuncias por desaparición en el sistema, el 35% indicó que se presentan dificultades con la conectividad o el internet y un 16% considera que el formulario para el registro es engorroso porque deben completar mucha información. En efecto, primero deben ingresar al sistema de la policía (SIDPOL/SIRDIC) y dependiendo la edad se coloca la modalidad (persona adulta o menor de edad). Luego se registran los datos generales de la denuncia y los datos del hecho, de la persona denunciante y de la denuncia.
- **Dificultades y criterios no homogéneos para la recepción e ingreso de las denuncias al sistema de personas desaparecidas - RENIPED:** Especialmente en tres situaciones: (i) registro de persona nacional o extranjera sin documentos de identificación, (ii) registro de la denuncia por parte de personas LGTBI+ y, (iii) la unidad policial competente para investigar dos denuncias por la desaparición de una persona. En la encuesta en línea, los efectivos policiales señalaron: 2% no recibe denuncias si la persona desaparecida no tiene identificación; 3% no recibe denuncia si la persona desaparecida tiene identidad de género distinta; y 31% no sabe cómo registrar una denuncia por desaparición de persona LGTBI+.
- **Restricciones del sistema en registro de denuncias:** El sistema solo registra denuncias presentadas por personas naturales. Si bien hay otras formas de ingresar las denuncias derivadas por entidades públicas o privadas, la dificultad radica en que los datos de la persona desaparecida, no se registran en el RENIPED, por ende, no se genera la nota de alerta. Ello fue verificado en los casos de UPE-MIMP y consulados.
- **Limitaciones del portal web del RENIPED:** La implementación del Portal web del RENIPED constituye un avance importante para la difusión de las notas de alertas además de contar con información estadística respecto al fenómeno de la desaparición. No obstante, se advierten algunas limitaciones sobre el acceso a la información que contiene dicho portal, así como de las estadísticas disponibles, lo que resulta necesario atender para un mejor manejo de la información. En lo que se refiere a la búsqueda nominal de las personas desaparecidas, esta debe realizarse, en principio, con los nombres y apellidos que figuran en el Reniec, si se trata de una persona peruana, debido a que el sistema (RENIPED) se alimenta de dicha base de datos, por ello, sería conveniente que el sistema evalúe una estructura más amigable para realizar las búsquedas y ampliar los criterios de la misma (por fecha de ocurrencia, por similitud de nombre o apellidos, por campos de edad, por región donde ocurrió el hecho, entre otras). Además, también se advierten problemas técnicos, como repetición de nombres, fotografías borrosas, datos que no coinciden o, campos sin ningún dato, que deben ser subsanados. Actualmente el portal web del RENIPED contiene, en principio,

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

información de las denuncias presentadas desde el 2018 en adelante sobre personas desaparecidas. Atendiendo al carácter de registro único de personas desaparecidas, sería conveniente incorporar las denuncias de años anteriores, en tanto las personas reportadas continúen en dicha situación; esto en coordinación con las regiones policiales, así como garantizar su accesibilidad para toda la población.

- **Fortalecer la Línea 114:** En lo que compete a la Línea Única de Atención de Casos de Desaparición de Personas - Línea 114, que tiene como principal finalidad recibir información sobre la posible ubicación de personas desaparecidas, se puede señalar que ha permitido la ubicación de más de 159 personas en el periodo 2021 - octubre 2022. Sin perjuicio de ello, dado que solo cerca al 10% de las llamadas recibidas cumplieron con su objetivo, resulta urgente fortalecer su difusión para generar mayor conciencia sobre su uso e importancia.
- **Necesidad de mayor presupuesto:** El 58% de los efectivos policiales afirma que no cuenta con recursos suficientes para realizar las diligencias inmediatas que permitan ubicar a las personas desaparecidas, como por ejemplo los patrullajes cerca del domicilio o, lugar donde realizan sus actividades cotidianas. Un 27% asegura que cubre con su propio dinero los gastos que implica movilizarse y sólo un 15% considera que su unidad policial tiene recursos suficientes para asumir estos costos. Pese a la falta de recursos de las comisarías como de los Departamentos de Investigación Criminal (DEPINCRI PNP) y, que esta problemática no solo compete a la Policía Nacional, el 60% de efectivos policiales encuestados indicó que no recibe ningún apoyo por parte de las municipalidades ni serenazgo en sus labores de patrullaje.
Esta falta de recursos también afecta a la DIVIBPD que viene haciendo esfuerzos para coordinar o subsanar algunas deficiencias del sistema y operativas con otras unidades policiales, aunque con las limitaciones respectivas, debido a que no tiene una competencia expresa que la habilite a cumplir dicha labor.

La Comisión de Mujer y Familia, luego de analizar la información detallada, considera que es necesario declarar de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en lugar de declarar la intervención en sí misma en emergencia como propone el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, además, es una opción más viable y constitucionalmente adecuada. A continuación, la Comisión expone el sustento de esta declaración de interés nacional:

- **Existencia de un amplio marco normativo ya existente:** Como señala el MIMP, ya existe un marco normativo integral que regula la atención de casos de desaparición de personas, incluyendo medidas específicas para personas

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

en situación de vulnerabilidad. Estas normas, como el Decreto Legislativo 1428 y su reglamento, establecen mecanismos de atención, búsqueda, investigación y difusión para abordar la desaparición de personas.

El Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas está compuesto por herramientas clave como el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENIPED), el Portal web de Personas Desaparecidas, la Línea 114, y el Sistema Informático para la activación de la Alerta de Emergencia. Estas herramientas están diseñadas para facilitar la búsqueda y ubicación de personas, pero presentan limitaciones en su aplicación.

- **Se evidencia una eficacia limitada del sistema actual:** Si bien las leyes y herramientas existen, el sistema no está funcionando con la eficiencia necesaria. Según el informe técnico de la División de Investigación y Búsqueda de Personas Desaparecidas (DIVIBPD), el nivel de eficacia promedio en la localización de personas desaparecidas es del 49% entre 2021 y 2024, lo que implica que 51% de las personas desaparecidas siguen sin ser localizadas.

Además, las cifras proporcionadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Policía Nacional del Perú (PNP) muestran que se han registrado más de 20,000 desapariciones anuales en el Perú, lo que evidencia una problemática que sigue afectando a miles de familias y comunidades.

- **Se evidencia deficiencias operativas y recursos limitados:** El diagnóstico del Ministerio del Interior revela importantes dificultades operativas dentro del sistema, como problemas en la conectividad, en la homogeneidad de los criterios de recepción de denuncias, en el registro de personas vulnerables, y en el acceso a la información crítica. También se señala la falta de recursos para las investigaciones policiales inmediatas, lo que afecta la capacidad de respuesta.

La Línea 114 y el Portal web de RENIPED, aunque han logrado avances, también necesitan mejoras, especialmente en términos de accesibilidad, criterios de búsqueda y difusión adecuada de las notas de alerta.

- **Necesidad de un enfoque integral:** La Policía Nacional del Perú (PNP), a través de su Estado Mayor General, ha señalado que, si bien las normativas cumplen con los Principios Rectores Internacionales en materia de búsqueda de personas desaparecidas, es crucial mejorar la capacidad de respuesta institucional mediante una perspectiva holística. Esto incluye la necesidad de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

más recursos, capacitación, tecnología y un enfoque más integral en las operaciones de búsqueda.

- **Declaratoria de interés nacional como herramienta de fortalecimiento:** En lugar de declarar una emergencia directa sobre la intervención en casos de desaparición de personas, lo cual podría duplicar esfuerzos y generar conflictos entre entidades, la declaratoria de interés nacional del fortalecimiento del sistema permitiría canalizar de forma más estructurada los recursos adicionales, asegurar la modernización tecnológica y garantizar una mayor coordinación interinstitucional. Este enfoque respeta el Principio de Separación de Poderes, asegurando que el Poder Ejecutivo mantenga la responsabilidad de implementar y fortalecer el sistema, mientras que el Congreso puede ejercer un rol fiscalizador y de apoyo en la mejora del marco normativo.
- **Impacto en la protección de los derechos humanos:** Declarar de interés nacional el fortalecimiento del sistema no solo facilitaría la asignación de recursos y el fortalecimiento institucional, sino que también garantizaría que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales en la protección de los derechos humanos de personas desaparecidas y de sus familias, tal como lo establece la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Consecuentemente, la Comisión de Mujer y Familia considera que declarar de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas es una medida necesaria y justificada, ya que permitirá fortalecer el sistema existente, mejorar su eficacia operativa, y garantizar la protección de los derechos de las personas vulnerables. Este enfoque ofrece una solución más adecuada que la declaración directa de emergencia de la intervención, ya que asegura un marco más sólido para la coordinación interinstitucional y la asignación de recursos necesarios sin duplicar normativas o interferir en las competencias del Poder Ejecutivo. Para hacer efectivo esta propuesta, se planteará un texto sustitutorio.

Análisis de la viabilidad

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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

Habiéndose considerado que es necesario declarar de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, corresponde ahora evaluar la viabilidad de esta medida, debiendo para ello analizar las observaciones y recomendaciones recibidas al respecto.

Así, solo el Estado Mayor General de la Policía Nacional del Perú ha remitido recomendaciones, proponiendo¹⁹ incorporar los siguientes ajustes y consideraciones en el artículo 2 del Proyecto de Ley 7699/2023-CR:

- a. Disponer la evaluación integral de la capacidad de respuesta de las entidades e instituciones públicas que conforman la Comisión Multisectorial Permanente para el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CFORDES).
- b. Priorizar la atención de requerimientos de asignación y reasignación de recursos y fuentes de financiamiento de los pliegos involucrados, con especial énfasis en aquellas actividades y operaciones vinculadas al ejercicio de la función policial.
- c. Actualizar y sincerar la programación de actividades e indicadores de medidas del Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial Permanente para el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CFORDES), con enfoque de mejora continua para una idónea evaluación y toma de decisiones.
- d. Desarrollar programas académicos de formación continua del personal policial sobre "Procedimientos operativos policiales para la investigación y búsqueda de personas desaparecidas".

Este órgano policial sustenta sus recomendaciones por las siguientes consideraciones:

- Existe la necesidad de incluir una disposición que mandate una evaluación exhaustiva y periódica de la capacidad de respuesta institucional de las entidades e instituciones involucradas frente a la problemática de desaparición de personas. Esto implica no solo revisar el cumplimiento normativo, sino también analizar y mejorar las capacidades operativas, logísticas y de coordinación interinstitucional.
- Para alcanzar una mayor eficiencia en la localización de personas desaparecidas resulta esencial asignar y gestionar adecuadamente recursos y fuentes de financiamiento; en ese sentido, la priorización para la asignación o reasignación de fondos es un mecanismo claro, viable y sostenible para el

¹⁹ Detalladas en la Hoja de Estudio y Opinión N° 009- 2024-EMG-PNP/DIRDDHH.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

financiamiento, en particular, de actividades y operaciones policiales específicas, enfocadas en la búsqueda de personas desaparecidas, con énfasis en los grupos vulnerables.

- Para mejorar la evaluación y toma de decisiones es fundamental actualizar y sincerar las actividades e indicadores del Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial Permanente (CFORDES), lo que permitirá una medición precisa del desempeño, identificar áreas de mejora, garantizar que los indicadores reflejen idóneamente los objetivos estratégicos y se implementen los ajustes necesarios.
- La capacitación del personal policial es esencial e imperativa para garantizar la eficacia en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas. Por ello, es fundamental incorporar un programa académico sobre "Procedimientos operativos policiales para la investigación y búsqueda de personas desaparecidas". Este programa debe ir más allá del correcto trámite de recepción de denuncias, abarcando también las acciones inmediatas e inaplazables de investigación hasta la localización de la persona, y de ser el caso, la identificación de los responsables para la correspondiente investigación penal. En ese sentido, para asegurar la frecuencia y el nivel de evaluación del conocimiento impartido, este programa debe ser integral y continuo, materializándose a través de la capacitación, especialización, actualización e integración, asegurando que el personal policial de comisarías y unidades esté siempre preparado para enfrentar estos casos con la máxima competencia y diligencia.

Al analizar las recomendaciones remitidas por el **Estado Mayor General de la Policía Nacional del Perú**, es importante identificar qué propuestas corresponden exclusivamente al Poder Ejecutivo (por el Principio de Separación de Poderes) y cuáles podrían incorporarse en la norma declarativa que busca declarar de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas. A continuación, se presenta el análisis realizado:

1. Sobre la evaluación integral de la capacidad de respuesta de las entidades que conforman la CFORDES

Se propone evaluar de manera exhaustiva la capacidad de respuesta institucional de las entidades e instituciones públicas que conforman la Comisión Multisectorial Permanente (CFORDES). Sin embargo, para la Comisión de Mujer y Familia esta recomendación debe ser asumida por el **Poder Ejecutivo**, en particular por los sectores que conforman la CFORDES, ya que se trata de un proceso de **evaluación interna** de la capacidad operativa, logística y de coordinación interinstitucional. Es una función

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

propia de la **gestión pública** y la **administración de recursos** que recae dentro de las competencias exclusivas del **Ejecutivo**.

La evaluación de la capacidad institucional requiere decisiones operativas y técnicas que solo pueden ser implementadas por las entidades involucradas (Ministerio de Interior, MIMP, PNP, entre otros). El **Congreso** no debe interferir en la gestión directa de estas evaluaciones.

Consecuentemente, esta propuesta debe ser **asumida por el Poder Ejecutivo**. El **Proyecto de Ley** no debe incluir disposiciones que invadan esta competencia.

2. Sobre priorizar la asignación y reasignación de recursos para las actividades y operaciones policiales

Se propone priorizar la asignación y reasignación de recursos y financiamiento a los sectores involucrados, con especial énfasis en las actividades policiales vinculadas a la búsqueda de personas desaparecidas. Sin embargo, para la Comisión de Mujer y Familia esta recomendación debe ser gestionado por el **Poder Ejecutivo**, ya que la **asignación presupuestal** y la redistribución de recursos es una función administrativa bajo la responsabilidad de las entidades competentes del Ejecutivo. La priorización y reasignación de fondos depende de los planes de gestión pública, como el presupuesto anual y los recursos destinados a la seguridad ciudadana.

No obstante, mediante la norma declarativa que se propondrá, el **Poder Legislativo** exhortará o declarará de interés nacional el fortalecimiento del sistema, pero no debe interferir en la **gestión financiera** de las entidades del **Poder Ejecutivo**, sino para que, en el caso asuman dicha exhortación, tomen acción al respecto.

Queda claro que, la **gestión presupuestal** debe ser asumida por el Poder Ejecutivo. El Proyecto de Ley, mediante el texto sustitutorio, considerará la **necesidad de reasignación de recursos** como parte del interés nacional, pero no impondrá medidas específicas de financiamiento.

3. Sobre actualizar y sincerar el Plan de Trabajo de la CFORDES

Se propone actualizar y ajustar el **Plan de Trabajo de la CFORDES**, garantizando la mejora continua y una **evaluación precisa** de las actividades e indicadores. Sin embargo, para la Comisión de Mujer y Familia esta acción debe ser gestionada por la **Comisión Multisectorial Permanente (CFORDES)**, lo que implica que debe ser implementada y ejecutada por el

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

Poder Ejecutivo, ya que el Plan de Trabajo es un instrumento de gestión interna.

Lo que le corresponde al **Congreso de la República** es tener un rol fiscalizador permanente sobre la actuación del CFORDES, pero la actualización y gestión del Plan de Trabajo debe estar en manos de las entidades competentes del Ejecutivo.

4. Sobre desarrollo de programas académicos de formación continua para el personal policial

Se propone incorporar un **programa académico continuo** sobre "Procedimientos operativos policiales para la investigación y búsqueda de personas desaparecidas". Sin embargo, para la Comisión de Mujer y Familia la **formación y capacitación del personal policial** es competencia del **Poder Ejecutivo**, específicamente del **Ministerio del Interior** y las **Escuelas de Formación Policial**. Esta medida debe ser **asumida** y desarrollada dentro del **sistema educativo policial**, lo cual es una función administrativa del Ejecutivo. No obstante, se incluirá en la norma declarativa una exhortación para **fortalecer la capacitación continua** del personal policial como parte del interés nacional.

Queda claro que, la capacitación es un proceso técnico y especializado que debe ser gestionado por el Ejecutivo. No obstante, la Comisión de Mujer y Familia considera que se puede recomendar la mejora de estos programas, mediante la norma declarativa, pero no debe diseñarlos ni implementarlos directamente.

Consecuentemente, la capacitación policial debe ser gestionada por el Poder Ejecutivo, pero en el texto sustitutorio se incluirá la necesidad de fortalecer la formación continua como parte del fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia considera que sí es viable proponer una norma declarativa para el Proyecto de Ley 7699/2023-CR que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la misma que incorporará las siguientes disposiciones que son congruentes con el marco legislativo y no interfieren con las funciones del Poder Ejecutivo:

1. Exhortar al Poder Ejecutivo para que se declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, con la finalidad de mejorar la capacidad operativa, tecnológica, y de respuesta de la Policía Nacional del Perú (PNP) en la búsqueda de personas

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

desaparecidas, especialmente en los grupos más vulnerables como mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores.

2. Recomendar la priorización de recursos financieros para la implementación de actividades de búsqueda, investigación y localización de personas desaparecidas, con énfasis en la atención de personas vulnerables.
3. Exhortar al Ministerio del Interior a desarrollar y fortalecer programas de formación continua para el personal policial, enfocados en los procedimientos operativos para la búsqueda de personas desaparecidas, asegurando una capacitación especializada y constante.

Estas recomendaciones respetan el Principio de Separación de Poderes al no interferir directamente en las competencias administrativas del Poder Ejecutivo, y al mismo tiempo permiten que el Poder Legislativo cumpla con su rol de fiscalización y mejora de políticas públicas. Además, estas medidas asegurarán que la declaratoria de interés nacional tenga un impacto real y efectivo en la mejora del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Análisis de la Oportunidad

El Proyecto de Ley 7699/2023-CR, con texto sustitutorio, propone declarar de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, con el fin de fortalecer la capacidad de respuesta del Estado frente a la problemática de las desapariciones en el Perú. A continuación, se desarrollan los puntos clave que justifican la **oportunidad y necesidad de su aprobación**, así como los desafíos y áreas de mejora para garantizar su efectividad.

1. Contexto y gravedad del problema

- **Altas cifras de desapariciones:** En el Perú, el fenómeno de la desaparición de personas sigue siendo alarmante. En 2022, se reportaron 18,882 personas desaparecidas, de las cuales el 61% eran mujeres y el 55.9% correspondían a menores de edad, según el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENIPED). En 2023, la cifra total fue de 18,192 personas desaparecidas, con una distribución similar. Estos datos demuestran que la desaparición de personas, especialmente de mujeres, niños y adolescentes, es un problema continuo y grave.
- **Baja eficacia en la localización:** Según la Policía Nacional del Perú (PNP), la eficacia en la localización de personas desaparecidas fue solo del 49% en el período entre 2021 y 2024. Esto significa que más del 50% de las personas reportadas como desaparecidas no son encontradas, lo que genera gran preocupación por la falta de capacidad operativa y logística para abordar el problema.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

- **Vulnerabilidad de grupos específicos:** La exposición de motivos del proyecto de ley documenta que la mayoría de las personas desaparecidas pertenecen a grupos vulnerables, como mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores, lo que agrava la situación debido a su especial susceptibilidad frente a crímenes como trata de personas, explotación sexual y otros delitos graves.

2. Justificación de la necesidad del fortalecimiento del sistema

- **Marco normativo insuficiente en la práctica:** Aunque existe un marco normativo integral (como el Decreto Legislativo 1428 y su reglamento), la implementación y efectividad operativa del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas sigue siendo limitada. Las herramientas tecnológicas como el Portal de Personas Desaparecidas y la Línea 114 tienen serias deficiencias, y el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENIPED) no es completamente funcional, presentando problemas de conectividad, acceso y registro adecuado de denuncias.
- **Deficiencias operativas y de recursos:** El sistema actual enfrenta serias deficiencias en la capacidad operativa y de recursos de la Policía Nacional del Perú y otras instituciones involucradas en la búsqueda de personas. Según un estudio del Ministerio del Interior, las principales dificultades incluyen la falta de presupuesto, personal insuficiente y la falta de herramientas tecnológicas adecuadas. Además, la Línea 114 y el Portal RENIPED requieren mejoras urgentes para garantizar su efectividad.
- **Necesidad de acción coordinada:** El Estado Mayor General de la PNP ha enfatizado que una declaratoria de fortalecimiento del sistema permitiría canalizar recursos adicionales y fortalecer la capacidad institucional para garantizar una respuesta más rápida y eficaz. Este enfoque integrador resulta crucial para abordar la magnitud del problema y articular una acción conjunta entre el Poder Ejecutivo, las fuerzas policiales y las entidades de la sociedad civil.

3. Comparaciones internacionales

- **Modelos exitosos en otros países:** En países como España, Estados Unidos y el Reino Unido, la implementación de sistemas robustos de búsqueda de personas desaparecidas, como el Sistema AMBER y el Centro Nacional de Desaparecidos, ha permitido tasas de localización superiores al 80% en casos de desapariciones de menores y personas vulnerables. Estos modelos muestran que una coordinación efectiva entre agencias gubernamentales, tecnología avanzada y participación de la sociedad civil puede tener un impacto significativo en la localización de personas desaparecidas.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

- **Lecciones para el Perú:** El Perú puede beneficiarse al adoptar y adaptar algunas de las mejores prácticas internacionales, tales como mejorar la interoperabilidad de los sistemas de búsqueda, establecer criterios claros para la difusión de alertas y proporcionar capacitación continua al personal encargado de la investigación y búsqueda de personas desaparecidas. La declaratoria de interés nacional impulsaría la priorización de recursos y mejoras tecnológicas para lograr un impacto tangible en la reducción de desapariciones no resueltas.

4. Impacto esperado de la declaratoria de interés nacional

- **Asignación prioritaria de recursos:** La declaratoria de interés nacional permitiría asignar y reasignar recursos de manera prioritaria a las actividades de búsqueda e investigación. Se fortalecerían los mecanismos para la activación rápida de alertas, la difusión masiva de información sobre personas desaparecidas y el uso efectivo de bases de datos como el RENIPED.
- **Fortalecimiento de la formación y capacitación:** Uno de los aspectos críticos identificados por la PNP es la necesidad de capacitar continuamente al personal encargado de la investigación de desapariciones. La declaratoria incentivaría el desarrollo de programas académicos y cursos de actualización sobre procedimientos operativos específicos para la búsqueda de personas desaparecidas.
- **Mejora en la coordinación interinstitucional:** La declaratoria de interés nacional permitiría fortalecer la coordinación entre las distintas entidades que conforman la Comisión Multisectorial Permanente para el Fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CFORDES). Esto garantizaría una respuesta más rápida y articulada frente a las desapariciones, eliminando los cuellos de botella actuales en la gestión de información y recursos.

5. Desafíos y puntos de mejora

- **Superar las limitaciones del marco normativo actual:** Aunque ya existe un marco normativo que regula el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, es fundamental que la declaratoria de interés nacional impulse no solo la asignación de recursos, sino también la mejora en la implementación de las herramientas existentes. Esto incluye la optimización del uso del RENIPED, la mejora de la difusión de la Línea 114 y la capacitación adecuada del personal.
- **Asegurar la sostenibilidad de las medidas:** La declaratoria de fortalecimiento del sistema debe estar vinculada a metas concretas, como aumentar la tasa de localización al 80%, por lo menos, y garantizar que las

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

instituciones reciban el apoyo financiero necesario para implementar las mejoras.

- **Mantener el respeto al principio de separación de poderes:** Las recomendaciones del Estado Mayor de la PNP sugieren que algunos aspectos de la implementación del sistema deben permanecer en el ámbito exclusivo del Poder Ejecutivo. Es importante que el Poder Legislativo no intervenga en funciones que corresponden a la gestión directa del Ejecutivo, como la reasignación de recursos o la organización de programas de capacitación.

La aprobación del Proyecto de Ley 7699/2023-CR, con el respectivo texto sustitutorio, que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas es oportuna y necesaria para abordar de manera eficaz la creciente problemática de desapariciones en el Perú. Si bien el marco normativo actual proporciona una base importante, la realidad operativa y los desafíos de implementación demuestran que se requiere una acción más contundente y una mejora significativa en la capacidad de respuesta.

La declaratoria de interés nacional permitirá fortalecer la coordinación interinstitucional, asignar recursos prioritarios para la búsqueda de personas, mejorar la capacitación policial y asegurar que las herramientas tecnológicas sean funcionales y accesibles para la población. Este enfoque no solo es crucial para proteger a las personas más vulnerables, sino también para garantizar que el Estado cumpla con su responsabilidad de proteger los derechos humanos y erradicar la impunidad en los casos de desapariciones.

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

El Proyecto de Ley 7699/2023-CR, que propone declarar de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, se encuentra alineada con la Constitución Política del Perú, en el artículo 1 que establece que el fin supremo de la sociedad y del Estado es la defensa de las personas y el respeto de su dignidad. Asimismo, su artículo 4 dispone que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y a la persona adulta mayor especialmente en abandono, además interactúa con un marco normativo ya existente en el Perú.

A continuación, se desarrollan los aspectos clave de las principales normas relacionadas y cómo la declaración de interés nacional afectaría su aplicación y cumplimiento.

La Ley 28022, Ley que crea el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, norma que crea el Registro Nacional de Personas Desaparecidas (RENIPED), que es

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

una herramienta clave para el seguimiento de las denuncias y la centralización de la información sobre personas desaparecidas. Su objetivo principal es proporcionar una base de datos unificada y accesible para todas las entidades competentes en la búsqueda de personas desaparecidas. La declaratoria de interés nacional impulsaría una actualización y fortalecimiento del RENIPED, dado que se han identificado múltiples deficiencias en el uso de este registro (problemas de conectividad, falta de homogeneidad en los registros, y dificultades técnicas en el acceso a la información).

Respecto del **Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad y su reglamento**. Este decreto establece que el Estado tiene la obligación de proteger a los niños, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, entre otros grupos, que se encuentran en mayor riesgo de desaparición. El reglamento de esta norma precisa los procedimientos para la búsqueda, atención y seguimiento de los casos. La declaración de interés nacional fortalecería la implementación efectiva del Decreto Legislativo 1428, promoviendo la coordinación efectiva entre las instituciones involucradas y exigiendo mejores resultados en la localización de personas desaparecidas. Además, permitirá la reasignación de recursos y priorización de las medidas adoptadas en situaciones de desaparición, particularmente para las personas en situación de vulnerabilidad, lo que garantizaría que los principios establecidos en el Decreto 1428 se apliquen de manera más ágil y efectiva, evitando las burocracias que impiden una rápida respuesta.

Entonces, la declaratoria de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas tendría un efecto inmediato en la mejora de la implementación del marco normativo existente, al asignar recursos adicionales, priorizar la ejecución de medidas operativas, y exigir una evaluación continua de los procedimientos de búsqueda. Las normativas ya establecidas, como el Decreto Legislativo 1428 y sus reglamentos, proporcionarían la base legal y operativa sobre la cual se sustente la declaratoria de interés nacional, pero la norma declarativa permitiría acelerar el proceso de mejora y fortalecimiento del sistema.

La declaratoria de interés nacional fortalecería aspectos clave como:

- Capacitación y formación continua del personal policial y otros actores involucrados.
- Mejora de los sistemas tecnológicos y la interoperabilidad de las bases de datos.
- Asignación eficiente de recursos para la búsqueda e investigación de personas desaparecidas, con un enfoque particular en los grupos vulnerables.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

Finalmente, la declaración de interés nacional debería estar sujeta a revisiones periódicas para asegurar que los objetivos de mejorar la eficacia del sistema se cumplan y que la respuesta del Estado sea adecuada y sostenible en el tiempo.

VII. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos beneficios.

Beneficios esperados:

a. Fortalecimiento de la capacidad operativa del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas

La declaratoria de interés nacional del fortalecimiento del sistema permitirá una mejora significativa en la capacidad de respuesta de la Policía Nacional del Perú (PNP) y otras entidades involucradas, facilitando la localización efectiva de personas desaparecidas, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad (niños, adolescentes, mujeres y adultos mayores).

A largo plazo, el aumento en la tasa de localización y recuperación de personas reducirá el sufrimiento de las familias afectadas y la incertidumbre de la población, contribuyendo al bienestar social y psicológico.

b. Priorización y reasignación de recursos

La declaratoria de interés nacional del sistema garantizaría la asignación prioritaria de fondos públicos y recursos operativos, lo que facilitará la implementación de acciones inmediatas y necesarias para enfrentar el fenómeno de las desapariciones.

La capacidad de reasignar fondos y aumentar el presupuesto operativo a nivel policial y en otras instituciones del Estado permitirá una respuesta más ágil y eficiente, evitando las demoras generadas por la falta de financiamiento.

c. Reducción del impacto social de las desapariciones

El aumento en la eficacia en la búsqueda de personas desaparecidas disminuirá el impacto social y económico que generan estos casos, tanto a nivel de recursos estatales (reducción de costos en búsquedas prolongadas) como en las familias afectadas (disminución de los costos emocionales y financieros asociados).

La recuperación más rápida de personas reducirá las posibilidades de que se conviertan en víctimas de delitos graves como la trata de personas, explotación sexual o violencia, previniendo también las consecuencias a largo plazo de estos delitos.

d. Mejora de la imagen del Estado y del sistema de justicia

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

La capacidad del Estado de responder eficazmente a las desapariciones fortalecerá la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, mejorando la percepción de seguridad y protección. Esto impacta positivamente en la gobernabilidad y la percepción de la eficiencia de las políticas públicas.

Además, al demostrar avances en la protección de los derechos humanos, el Perú cumplirá mejor sus compromisos internacionales en la prevención de desapariciones forzadas y protección de personas en situación de vulnerabilidad.

Costos asociados:

a. Inversión en tecnología y herramientas operativas

En el caso de ejecutarse el objeto de la declaración de interés nacional, el Ministerio del Interior considerará evaluar e implementar las medidas necesarias, para ello deberá destinar recursos a la modernización de las plataformas tecnológicas, como el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (RENIPED) y el Portal de Personas Desaparecidas, para mejorar la eficacia del sistema de búsqueda. Esto incluirá mejoras en infraestructura digital, conectividad, seguridad de la información y interoperabilidad entre diferentes sistemas estatales.

Los costos de esta inversión tecnológica se compensarán con la reducción de los costos operativos a largo plazo, ya que un sistema más eficiente disminuye el tiempo y recursos necesarios para la búsqueda.

b. Capacitación y especialización del personal

Asimismo, en el caso de ejecutarse la declaratoria de interés nacional, el fortalecimiento del sistema de búsqueda requerirá una inversión en la capacitación y especialización del personal policial y otros actores involucrados en el proceso de búsqueda e investigación de personas desaparecidas.

Aunque esta capacitación inicial puede generar un costo significativo, la formación continua permitirá que el personal esté mejor preparado para responder de manera eficiente, reduciendo los costos operativos futuros relacionados con la ineficiencia en las investigaciones.

c. Asignación de recursos adicionales para operaciones

La declaratoria de interés nacional del fortalecimiento del sistema requerirá una mayor asignación de recursos operativos para la búsqueda de personas, incluyendo costos de movilización, patrullaje y logística.

Si bien estos costos pueden ser altos en el corto plazo, se compensan con los beneficios sociales y económicos a largo plazo, al reducir el tiempo de búsqueda y evitar que los casos de desaparición se prolonguen.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

d. Coordinación interinstitucional y costos administrativos

Se necesitará un esfuerzo adicional para garantizar la coordinación efectiva entre las distintas entidades del Estado involucradas en el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, lo que implica costos administrativos adicionales.

Sin embargo, la mejora en los procesos de coordinación permitirá una reducción de duplicidades y errores, optimizando el uso de recursos y mejorando la eficacia del sistema en el mediano plazo.

Relación costo-beneficio:

El análisis costo-beneficio de la declaratoria de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas muestra que, aunque la inversión inicial puede ser significativa, los beneficios sociales, económicos y operativos superan ampliamente los costos.

- Impacto social positivo: La reducción de desapariciones no resueltas tendrá un impacto directo en el bienestar social, reduciendo los costos emocionales, psicológicos y financieros para las familias y la sociedad.
- Mejora en la eficiencia operativa: La modernización de las herramientas tecnológicas y la capacitación del personal resultarán en una reducción de los costos operativos a largo plazo al aumentar la eficiencia y reducir el tiempo de resolución de los casos.
- Cumplimiento de compromisos internacionales: La mejora en la respuesta del Estado fortalecerá la posición del Perú en el ámbito internacional, especialmente en la protección de los derechos humanos.

En conclusión, los beneficios a largo plazo de mejorar el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas en términos de protección de la ciudadanía, eficiencia en el uso de recursos y cumplimiento de los derechos humanos justifican plenamente la aprobación de esta ley, ya que los costos iniciales serán compensados por los efectos positivos sobre la seguridad, la justicia y el bienestar social del país.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Mujer y Familia de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 7699/2023-CR con el siguiente texto sustitutorio:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, con la finalidad de mejorar la capacidad operativa, tecnológica, y de respuesta de la Policía Nacional del Perú (PNP) en la búsqueda de personas desaparecidas, especialmente en los grupos más vulnerables como mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Acciones

En el marco de la declaración de interés nacional establecida en el artículo único y, en caso de ejecutarse el objeto de dicha declaración, el Ministerio del Interior considerará evaluar e implementar las medidas necesarias para la asignación de recursos adicionales a la Policía Nacional del Perú (PNP), capacitación del personal y la modernización tecnológica de los sistemas de búsqueda, alerta y difusión, asegurando una respuesta inmediata y eficaz.

Dase cuenta

Sala de Sesiones del Congreso de la República

Lima, 28 octubre de 2024.



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/10/2024 15:18:18-0500

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 20 de Noviembre de 2024

Al orden del día



Handwritten signature of Jaime Abensur Pinasco in blue ink.

JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7699/2023-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional el fortalecimiento del Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas".

[Siguen firmas...]



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 16:17:01-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 16:33:15-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2024 09:16:44-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 16:17:47-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 17:20:50-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2024 12:08:30-0500



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2024 10:42:56-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2024 12:27:42-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2024 20:03:36-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2024 13:24:09-0500