



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA

Período Anual de Sesiones 2022-2023 Segunda Legislatura Ordinaria

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, el Proyecto de Ley 3186/2022-CR presentado por el Grupo Parlamentario Renovación Popular, a iniciativa de la congresista María de los Milagros Jackeline Jáuregui Martínez de Aguayo, por el que propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297 y propone regular plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción".

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su décima quinta sesión ordinaria realizada el lunes 24 de abril de 2023 en la Sala Virtual mediante la Plataforma Microsoft Teams, acordó por MAYORÍA la APROBACIÓN del presente dictamen con el voto favorable de las congresistas Lucinda Vásquez Vela, Yorel Alcarraz Agüero, Rosangella Barbarán Reyes, Nelcy Heidinger Ballesteros, Mery Infantes Castañeda, María Jáuregui Martínez, Magaly Ruíz Rodríguez y Cruz Zeta Chunga, voto en contra de la congresista Silvana Robles Araujo, no se registran votos en abstención.

I. Situación procesal

a. Antecedentes del Proyecto de Ley 3186/2022-CR

- El Proyecto de Ley 3186/2022-CR ¹ (en adelante proyecto normativo) fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 28 de septiembre de 2022 y decretado a la Comisión de Mujer y Familia, como segunda comisión dictaminadora el 3 de octubre de 2022, para su estudio y dictamen y como primera comisión dictaminadora a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

b. Admisibilidad del Proyecto de Ley 3186/2022-CR

La iniciativa legislativa presentada cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se procedió a solicitar opiniones y, a realizar el estudio correspondiente, asimismo,

¹<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3186>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

cabe precisar que en su elaboración se ha considerado el literal e) del numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso, referido a la Agenda Legislativa² aprobada de conformidad en el artículo 29³ y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional. Al respecto, las Políticas de Estado expresan:

16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud

Nos comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes. Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares. Nos proponemos, asimismo, garantizar el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión. Promoveremos espacios institucionales y entornos barriales que permitan la convivencia pacífica y la seguridad personal, así como una cultura de respeto a los valores morales, culturales y sociales.

Con este objetivo el Estado: (a) garantizará programas educativos orientados a la formación y al desarrollo de familias estables, basados en el respeto entre todos sus integrantes; (b) promoverá la paternidad y la maternidad responsables; (c) fortalecerá la participación y el liderazgo de las niñas, niños y adolescentes en sus centros educativos y otros espacios de interacción; (d) garantizará el acceso de las niñas, niños y adolescentes a una educación y salud integrales, al enriquecimiento cultural, la recreación y la formación en valores, a fin de fortalecer su autoestima, personalidad y el desarrollo de sus habilidades; (e) prevendrá todas las formas de violencia familiar, así como de maltrato y explotación contra niños, niñas y adolescentes, aportando a su erradicación; (f) prevendrá el pandillaje y la violencia en los jóvenes y promoverá programas de reinserción de los adolescentes infractores; (g) desarrollará programas especiales de atención a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que sufren las secuelas del terrorismo; (h) fortalecerá el ente rector del sistema de atención a la niñez y a la adolescencia, las redes de Defensorías del Niño y Adolescente en municipalidades y escuelas, y los servicios integrados para la denuncia, atención especializada y sanción de casos de violencia y explotación contra aquéllos; (i) fomentará programas especiales de recreación, creación y educación productiva y emprendedora de los más jóvenes; (j) implementará servicios de atención integral para adolescentes embarazadas, jefas de hogar menores de edad y parejas jóvenes; (k) fortalecerá sistemas de cuidado infantil diurno desde una perspectiva multisectorial; (l) apoyará la inversión privada y pública en la creación de espacios de recreación, deporte y cultura para los jóvenes, en especial de zonas alejadas y pobres; (m) promoverá que los medios de comunicación difundan imágenes positivas de la niñez, adolescencia y juventud, así como contenidos adecuados para su edad;

² La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

³ Reglamento del Congreso de la República:

Artículo 29 (...)

Al inicio del Periodo Anual de Sesiones, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentarán una propuesta detallando los temas y proyectos de ley que consideren necesarios debatir y aprobar durante dicho periodo. El Pleno del Congreso votará la inclusión en la Agenda Legislativa de estos proyectos, incluyéndose en la misma sólo a los que obtengan mayoría simple. El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución Política del Estado y no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

(n) promoverá la educación sexual respetando el derecho de los padres de brindar la educación particular que crean más conveniente para sus hijos; (o) implementará programas de becas, capacitación u otras formas de apoyo que ayuden a una mejor formación intelectual y profesional de la juventud; (p) institucionalizar políticas multisectoriales para la reducción de la violencia familiar y juvenil; y (q) promoverá la institucionalización de foros juveniles sobre los asuntos de Estado.

c. Antecedentes Legislativos

En el Período Parlamentario 2016-2021, se ha presentado y admitido a trámite el Proyecto de Ley 03660/2018-CR, "Ley que modifica los artículos 63° y 66° del Decreto Legislativo 1297 para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos", presentado con fecha 22 de noviembre de 2018, debiendo indicar que el 26 de noviembre de 2018 fue decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en esa misma fecha también fue decretado a la Comisión de Mujer y Familia, sin embargo, no se observa en el registro correspondiente haya sido dictaminado.

II. Contenido de la iniciativa legislativa

El Proyecto de Ley 3186/2022-CR contiene dos (2) artículos. Su texto es⁴:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1297 Y PROPONE REGULAR PLAZOS PARA PROCEDIMIENTOS POR RIESGO, DESPROTECCIÓN FAMILIAR Y ADOPCIÓN

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo 1297, con la finalidad de regular los plazos para los procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción de niños y adolescentes.

Artículo 2. Modificación

Modifícase los artículos 30, 41, 55 y 63 del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la desprotección de Niñas, Niños y Adolescentes sin Cuidados Parentales o en Riesgo de Perderlos, en los siguientes términos:

⁴ Se reproduce en los mismos términos el Proyecto de Ley 3186/2022-CR.



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

"Artículo 30.- Etapa de Implementación del plan de trabajo individual"

Declarada la situación de riesgo provisional, el equipo interdisciplinario a cargo, con participación de la familia, diseña el plan de trabajo individual orientado a modificar o neutralizar la situación de riesgo. Este plan recomienda las acciones de protección que involucran al niño o adolescente, su familia y de ser el caso, la comunidad.

El plan de trabajo individual, las acciones de protección a aplicar y el plazo de las mismas, el mismo que no debe exceder de doce (12) meses, se aprueban mediante resolución administrativa emitida por la autoridad competente dentro del día hábil siguiente a su presentación y es notificada a las partes, al Ministerio Público y al tercero con legítimo interés incorporado al procedimiento.

Artículo 41.- Plazos de duración de las medidas de protección provisional por riesgo

Las medidas de protección provisionales por riesgo, tienen un plazo máximo de nueve (9) meses, excepcionalmente en aquellas situaciones en los que se mantenga los factores de riesgo y por causa debidamente fundamentadas puede extenderse hasta cumplir los objetivos del plan de trabajo individual, lo cual no puede superar los doce (12) meses.

Artículo 55.- Duración del plan de trabajo individual

El plan de trabajo individual debe durar el tiempo necesario que permita remover o eliminar las circunstancias que determinaron la desprotección provisional y garantizar el desarrollo integral del niño y adolescente una vez producido el retorno a su familia o la adopción de una medida de carácter permanente. El plazo del plan de trabajo no puede exceder bajo ninguna circunstancia los doce (12) meses.

Artículo 63.- Plazo máximo de duración de las medidas de protección provisional que impliquen separación familiar

Las medidas de protección provisionales por desprotección familiar, tienen un plazo máximo de doce (12) meses, prorrogable por tres (3) meses, cuando existan causas justificadas que lo ameriten en función a su Interés Superior.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

Transcurrido ese plazo la autoridad competente resuelve la reintegración familiar y retorno del niño o adolescente a su familia o promueve la declaración judicial de desprotección familiar y la adopción de una medida de protección de carácter permanente".

III. Opiniones e información solicitada y recibida

Para la elaboración del presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Mujer y Familia ha solicitado opinión a las siguientes entidades:

Cuadro 1

Entidad	Oficio	Fecha de envío
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO N° 087-2022-2023-CMF/CR	13 de setiembre de 2022
Poder Judicial	OFICIO N° 090-2022-2023-CMF/CR	13 de setiembre de 2022
Defensoría del Pueblo	OFICIO N° 030-2022-2023-CMF/CR	13 de setiembre de 2022
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	OFICIO N° 094-2022-2023-CMF/CR	13 de setiembre de 2022

Elaboración: Comisión de Mujer y Familia

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Mujer y Familia ha recibido opinión de las siguientes entidades:

Cuadro 2

Entidad	Oficio	Fecha de recepción
Poder Judicial	OFICIO N° 005180-2022-SG-CS-PJ	24 de noviembre de 2022
Despacho de la Congresista María Jáuregui Martínez, remite opinión técnica de la organización "Acogiendo Asociación".	OFICIO N° 931-2022-2023/MJD-CR	19 de diciembre de 2022
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	OFICIO N° D000058-2023-MIMP-SG	9 de enero de 2023
Despacho de la Congresista María	OFICIO N° 1138-2022-2023/MJD-CR	3 de febrero de 2023

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

Jáuregui Martínez, remite opinión técnica del "Centro de Acogida Residencial New Hope Perú"		
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO N° 667-2022-JUS/SG	27 de febrero de 2023

Elaboración: Comisión de Mujer y Familia

El Poder Judicial, señala que el proyecto de ley podría resultar viable, conforme se desprende de la Constitución Política del Perú, el Estado protege al niño en situación de abandono, por lo que se debe procurar una atención especial y prioritaria para el bienestar del menor, en la cual prevalezca el interés superior de los niños y adolescentes.

Por su parte, la organización "Acogiendo Asociación" emite opinión favorable, indica que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de una familia, y quienes carecen de familia natural tienen derecho a crecer en ambientes familiares adecuados, por lo tanto en todo centro de acogida residencial se debe promover y fortalecer la conservación de los vínculos familiares, siempre que estos no signifiquen un riesgo evidente para la integridad de la niña, niño o adolescente.

Asimismo, la Asociación "New Hope Perú" emite opinión favorable, señala que son testigos que mientras más tiempo pasen los niños en un centro de acogida residencial, mayores dificultades van a tener en su desarrollo y como lo advierten estudios a nivel internacional *"por cada tres meses que un niño de corta edad reside en una institución, pierde un mes de desarrollo"*.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, emite opinión desfavorable, en relación a la modificación del artículo 30. Señala que atenta contra los principios de la actuación protectora del Estado, los principios de integración familiar prevista en el literal f) del Decreto Legislativo 1297; en relación a la modificación del artículo 41 advierte que la modificación propuesta no pone como eje central el derecho de la niña, niño o adolescente a vivir en familia ni el derecho de la familia a recibir los apoyos necesarios del Estado para asumir su rol, los esfuerzos de este se orientan a evitar separar al menor de edad de su familia, tampoco dejan de lado el análisis que niños,

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

niñas y adolescentes son sujetos de derecho y en la determinación de la aplicación del interés superior del niño, siendo un elemento a evaluar la "Preservación del entorno familiar y mantenimiento de las relaciones" como lo señala el numeral 9.3 del Reglamento de la Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño. Asimismo, la modificación del artículo 55 señala que establecer un plazo restringido pone en riesgo inminente el derecho de los/as menores de edad de contar con un plan de trabajo que establezca la tarea, objetivos y acompañamiento durante su ciclo de vida hasta su mayoría de edad, lo que implica un abandono de las autoridades, y un atentado grave contra su interés superior y la modificación del artículo 63, la modificación del plazo atenta contra los principios del debido proceso y el interés superior del niño, las evaluaciones ordenadas son las que permiten conocer de manera integral la situación de la niña, niño o adolescente y la de su familia caso contrario la actuación sería arbitraria.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, emite opinión favorable en parte, señalando que la modificación del artículo 30 se opone al interés superior de la niña, niño y adolescente de culminar dicho plazo y resulta necesario continuar con las medidas de protección y situación de riesgo; en relación a la modificación del artículo 41 señala que al brindar un plazo máximo de prórroga podría implicar el incumplimiento de los objetivos que se deben alcanzar a través del Plan de Trabajo Individual, puede traer como consecuencia que la niña, niño y adolescente vuelvan a caer en situación de desprotección. Respecto a la modificación del artículo 55 establece que se debe tener en cuenta que el artículo 63 permitía un plazo de 15 meses para las medidas de protección provisional que impliquen separación familiar (3 meses más del máximo del plan de trabajo), por ende, se debe adecuar la temporalidad a ambos artículos a fin de no dejar a la niña, niño y adolescente en desprotección y en relación a la modificación del 63 afirma que la reducción de plazos propuestos en el artículo se adecúan a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

IV. Marco normativo

4.1 Internacional

- Declaración Universal de Derechos Humanos.



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

- Declaración Interamericana de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

4.2 Nacional

- Constitución Política del Perú (1993).
- Ley 27337, Nuevo Código de los Niños y Adolescentes y sus modificatorias.
- Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del Interés Superior del Niño.
- Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Decreto Supremo 001-2018-MIMP, Reglamento del Decreto Legislativo 1297.
- Decreto Supremo 002-2018-MIMP, Reglamento de la Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del Interés Superior del Niño
- Decreto Supremo 008-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030.
- Decreto de Urgencia 001-2020. Modifica el Decreto Legislativo 1297. Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Decreto Supremo 164-2021-PCM. Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el período 2021-2026.
- Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR. Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023.

V. Análisis técnico de la propuesta legislativa

5.1 Competencia de la Comisión de Mujer y Familia



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción”

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

en aquellas situaciones en los que se mantenga los factores de riesgo y por causas debidamente fundamentadas puede extenderse hasta cumplir los objetivos del plan de trabajo individual". La propuesta reduce el plazo de las medidas de protección provisional por riesgo a nueve (9) meses e incorpora al final de párrafo que: (...) los objetivos del plan de trabajo individual, no puede exceder los doce (12) meses.

El artículo 55 del Decreto Legislativo 1297 señala que: "El plan de trabajo individual debe durar el tiempo necesario que permita remover o eliminar las circunstancias que determinaron la desprotección provisional y garantizar el desarrollo integral de la niña, niño y adolescente una vez producido el retorno a su familia o la adopción de una medida de carácter permanente", incorpora al final del párrafo que el plazo del plan de trabajo no puede exceder bajo ninguna circunstancia los doce (12) meses.

El artículo 63 del Decreto Legislativo 1297 señala que: "Las medidas de protección provisionales por desprotección familiar, tienen un plazo máximo de dieciocho (18) meses, prorrogable por seis (06) meses, cuando existan causas justificadas que lo ameriten en función a su Interés Superior. Transcurrido ese plazo la autoridad competente resuelve la reintegración familiar y retorno de la niña, niño o adolescente a su familia o promueve la declaración judicial de desprotección familiar y la adopción de una medida de protección de carácter permanente". La propuesta reduce los plazos doce (12) meses prorrogable por tres (3) meses.

Cuadro 3

Cuadro Comparativo del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos y el Proyecto Ley 3186/2022-CR

Norma vigente	Norma propuesta
Artículo 30.- Etapa de implementación del plan de trabajo individual	Artículo 30.- Etapa de implementación del plan de trabajo individual
Declarada la situación de riesgo provisional, el equipo interdisciplinario a cargo, con participación de la familia, diseña el plan de trabajo individual orientado a modificar o neutralizar la	Declarada la situación de riesgo provisional, el equipo interdisciplinario a cargo, con participación de la familia, diseña el plan de trabajo individual orientado a modificar o neutralizar la

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

situación de riesgo. Este plan recomienda las acciones de protección que involucran a la niña, niño o adolescente, su familia y de ser el caso, la comunidad. El plan de trabajo individual, las acciones de protección a aplicar y el plazo de las mismas, se aprueban mediante resolución administrativa emitida por la autoridad competente dentro del día hábil siguiente a su presentación y es notificada a las partes, al Ministerio Público y al tercero con legítimo interés incorporado al procedimiento.	situación de riesgo. Este plan recomienda las acciones de protección que involucran a la niña, niño o adolescente, su familia y de ser el caso, la comunidad. El plan de trabajo individual, las acciones de protección a aplicar y el plazo de las mismas, <u>el mismo que no debe exceder de doce (12) meses</u>, se aprueban mediante resolución administrativa emitida por la autoridad competente dentro del día hábil siguiente a su presentación y es notificada a las partes, al Ministerio Público y al tercero con legítimo interés incorporado al procedimiento.
Artículo 41.- Plazo de duración de las medidas de protección provisional por riesgo Las medidas de protección provisionales por riesgo, tienen un plazo máximo de doce (12) meses, excepcionalmente en aquellas situaciones en los que se mantenga los factores de riesgo y por causas debidamente fundamentadas puede extenderse hasta cumplir los objetivos del plan de trabajo individual.	Artículo 41.- Plazo de duración de las medidas de protección provisional por riesgo Las medidas de protección provisionales por riesgo, tienen un plazo máximo de <u>nueve (9) meses</u>, excepcionalmente en aquellas situaciones en los que se mantenga los factores de riesgo y por causas debidamente fundamentadas puede extenderse hasta cumplir los objetivos del plan de trabajo individual, <u>lo cual no puede superar las doce (12) meses</u>.
Artículo 55.- Duración del plan de trabajo individual El plan de trabajo individual debe durar el tiempo necesario que permita remover o eliminar las circunstancias que determinaron la desprotección provisional y garantizar el desarrollo integral de la niña, niño y adolescente una vez producido el retorno a su familia o la adopción de una medida de carácter permanente.	Artículo 55.- Duración del plan de trabajo individual El plan de trabajo individual debe durar el tiempo necesario que permita remover o eliminar las circunstancias que determinaron la desprotección provisional y garantizar el desarrollo integral de la niña, niño y adolescente una vez producido el retorno a su familia o la adopción de una medida de carácter permanente. <u>El plazo del plan de trabajo no puede exceder bajo ninguna circunstancia los doce (12) meses</u>.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

Artículo 63.- Plazo máximo de duración de las medidas de protección provisional que impliquen separación familiar Las medidas de protección provisionales por desprotección familiar, tienen un plazo máximo de dieciocho (18) meses, prorrogable por seis (06) meses, cuando existan causas justificadas que lo ameriten en función a su Interés Superior. Transcurrido ese plazo la autoridad competente resuelve la reintegración familiar y retorno de la niña, niño o adolescente a su familia o promueve la declaración judicial de desprotección familiar y la adopción de una medida de protección de carácter permanente.	Artículo 63.- Plazo máximo de duración de las medidas de protección provisional que impliquen separación familiar Las medidas de protección provisionales por desprotección familiar, tienen un plazo máximo de <u>doce (12) meses</u>, prorrogable por <u>tres (03) meses</u>, cuando existan causas justificadas que lo ameriten en función a su Interés Superior. Transcurrido ese plazo la autoridad competente resuelve la reintegración familiar y retorno de la niña, niño o adolescente a su familia o promueve la declaración judicial de desprotección familiar y la adopción de una medida de protección de carácter permanente.
---	--

Según datos del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables⁸ desde el año 2018 hasta mayo del año 2022 se ha iniciado un total de 78,290 procedimientos por riesgo de desprotección familiar en todo el Perú, habiéndose presentado un total de 22,409 casos en el año 2021 y 6,525 en lo que va del 2022. Del total de procedimientos presentados se tiene que a la fecha 5,233 menores de edad se encuentran albergados en un Centro de Atención Residencial CAR público (2,298) o privado (2,935); ingresando a razón de 1,589 o 2,986 menores de edad por cada año. Desde el año 2014 han ingresado a Centros de Atención Residencia un total de 16,019 menores por disposición de unidades de protección.

Asimismo, en el año 2021 en el marco de la Semana Nacional de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes del 24 al 30 de setiembre de 2021, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables lanzó la estrategia "Caso por caso hasta llegar a casa" teniendo como objetivo promover y agilizar los procesos de adopción de los menores y ampliar el banco de familias acogedoras. La entonces ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables Anahí Durand informó⁹ que existen en nuestro país más de 5,000 mil niño, niñas y

⁸ El fragmento fue tomado del proyecto de Ley 3186/2022-CR.

⁹ Diario El Peruano, 28 de setiembre de 2021. Ver <https://www.elperuano.pe/noticia/129996-mimp-lanza-estrategia-para-promover-adopcion-de-menores>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

adolescentes en situación de institucionalizados, además señaló que los procesos de adopción son bastantes lentos, con una duración de entre tres y cuatro años¹⁰. También informa que se encuentran coordinando con el Poder Judicial y el Ministerio de Justicia para acelerar los procesos sin perder rigurosidad y, a su vez, ampliar el Banco de Familias Acogedoras, además expresa que "Se espera reducir los plazos del proceso de adopción en un 40%".

Por lo antes señalado, la propuesta legislativa tiene como fin reducir los plazos y así los procedimientos administrativos no tengan la posibilidad de extenderse indefinidamente perdiendo la oportunidad de conseguir una adopción oportuna que beneficie a los niños declarados en desprotección familiar y adoptabilidad, como se refleja en el siguiente cuadro:

Artículo	Plazo vigente	Plazo propuesto
Artículo 30.- Etapa de implementación del plan de trabajo individual	Indefinido	12 meses
Artículo 41.- Plazo de duración de las medidas de protección provisional por riesgo	12 meses + indefinido	12 meses
Artículo 55.- Duración del plan de trabajo individual	Indefinido	12 meses
Artículo 63.- Plazo máximo de duración de las medidas de protección provisional que impliquen separación familiar	24 meses	15 meses

Fuente: Proyecto de Ley 3186/2022-CR

Como se aprecia en el cuadro, el plazo regular desde la denuncia por riesgo por vulneración de derechos de un menor de edad hasta llegar a la adopción puede tomar hasta tres (3) años y extenderse definitivamente, así como lo determina el plan de trabajo individual de cada menor de edad declarado en riesgo o desprotección familiar provisional, es por ello que las niñas, niños y adolescentes esperan entre 3 o 4 años en el mejor de los casos para ser adoptados.

La autora de la iniciativa legislativa, materia de dictamen indica que la propuesta gira en dos ejes: 1) reducir de 3 a 2 años y 3 meses el procedimiento regular desde la declaración

¹⁰ El fragmento fue tomado del diario El Peruano el día 20/09/2021. <https://elperuano.pe/noticia/129996-mimp-lanza-estrategia-para-promover-adopcion-de-menores>



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

en riesgo hasta la desprotección y, 2) eliminar las excepciones de plazos establecidos en los planes individuales de los menores declarados en abandono; así ninguna niña, niño y adolescente puede sobrepasar el periodo de 2 años y 3 meses desde el inicio de la desprotección hasta su final. También elimina las excepciones de ampliación de plazos que permiten prolongar indefinidamente la situación de los menores de edad en estado de desprotección familiar provisional, permitiendo, el inicio del proceso de desprotección judicial, pérdida de tutela y adaptabilidad en forma más oportuna. Afirmo que los procesos administrativos para llegar a la declaratoria de adoptabilidad son muy extensos pues incluyen evaluaciones psicológicas, evaluaciones integrales médicas y otros procedimientos frente a entidades públicas que dilatan innecesariamente los procedimientos.

Asimismo, señala que las modificaciones propuestas impactan positivamente en la reducción de plazos administrativos en los procedimientos de riesgo por desprotección familiar y desprotección familiar, evitando ampliaciones de plazos excepcionales mediante el uso del plan de trabajo individual para todos los casos, con la finalidad de trabajar en función a plazos legales pre establecidos.

5.3 Normativa de protección a las niñas, niños y adolescentes

La Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados parte, como en el caso del Perú, deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger a la niña, al niño y al adolescente, conforme al compromiso para asegurar la protección y cuidados necesarios para el bienestar de esta importante población que por su naturaleza resulta vulnerable. En esta línea, es preciso señalar que, en cuanto al interés superior del niño, el principio de protección especial del niño se rige por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como principio fundamental, siendo reconocido en la Declaración de los Derechos del Niño, señalando lo siguiente: "El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios [...]" para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad"; el artículo 4 de la Constitución Política del Perú preceptúa que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano [...]. En consonancia con



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

ello, el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes establece que "En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado, se considerará el principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos"; lo cual guarda concordancia con lo establecido en el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, teniendo como objeto brindar protección integral a las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos a fin de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos; priorizando su derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹¹ en su informe sobre "El Derecho del niño y la niña a la familia, cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas", en el párrafo 173 señala que: La Comisión observa positivamente que algunas legislaciones incorporan plazos máximos predeterminados en la ley para la vigencia de las medidas de protección especial, con el fin de evitar eventuales situaciones de inactividad o falta de diligencia de las autoridades en la búsqueda de la restitución de derechos, que prolonguen de modo innecesario y no justificado la aplicación de la medida. Ello además fuerza a que se lleve a cabo la revisión de la medida antes de llegar al plazo de expiración de la misma, con el fin de evaluar si existe la necesidad de la extensión de la misma. Estos plazos de tiempo fijados en la ley deberían ser cortos, en atención a los principios de excepcionalidad y temporalidad y, en caso de ser necesario, la medida podría ser prolongada, aunque siempre con posterioridad a la revisión de la misma y a la adecuada justificación de la decisión sobre su mantenimiento.

Por lo expuesto precedentemente, la protección prioritaria de las niñas, niños y adolescentes constituye en sí misma un derecho fundamental para su desarrollo, en el cual deben estar protegidos contra todo tipo de violencia, perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, para lo cual es exigible la existencia de procedimientos eficaces y plazos determinados acorde con la legislación internacional,

¹¹ CIDH. "El Derecho del niño y la niña a la familia, cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas", 17 octubre de 2013.



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

respetando el interés superior del niño y su bienestar de vivir en una familia, tal como lo señala la CIDH.

5.4 Análisis de las opiniones e información recibidas

La proposición legislativa tiene como finalidad regular los plazos para los procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción de niños y adolescentes; por ello propone modificar los artículos 30,41,55 y 63 del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.

En este marco, la Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 3 que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial que se atenderá será el interés superior del niño. Se precisa que la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce que la niña, niño y adolescente, para el armonioso desarrollo de su personalidad, el Estado debe adoptar todas las medidas, legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger a la niña, niño y al adolescente, conforme al compromiso asumido para asegurar la protección y cuidado necesarios para el bienestar de estas personas. Asimismo, señala que es deber de los Estados Partes velar para que la niña, niño y adolescente no sea separado de su padre o madre contra la voluntad de estos, excepto cuando las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria y favorable a la niña, niño y adolescente, respetándose el derecho a mantener sus relaciones personales y el contacto directo de modo regular, salvo que ello sea contraproducente a su interés superior; el máximo intérprete de la constitucionalidad en el país, el Tribunal Constitucional¹² señala que "El principio del interés superior del niño se caracteriza por irradiar sus efectos de manera transversal, debiéndose considerar sus alcances cada vez que se adopten decisiones que los tengan como destinatarios; deber que comprende a toda institución privada o pública. Además, exige de todos ellos una actuación "garantista", de acuerdo con la cual cualquier decisión que involucre a un menor

¹² La Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 04937-2014-PHCITC, demanda de habeas corpus, fundamento 10.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

se adopte considerando al menor como un sujeto de derecho al que es preciso garantizar la satisfacción integral de sus derechos"

El derecho del niño a tener una familia y a no ser separado de ella es un derecho humano fundamental sustentado en el principio-derecho de dignidad de la persona humana y en los derechos a la vida, la identidad, a la integridad personal, al libre desarrollo de la personalidad y al bienestar reconocidos en los artículos 1 y 2 de la Constitución Política del Perú; en razón de ello, el Decreto Legislativo 1297 reconoce ese derecho y establece mecanismos legales para la protección del derecho de la niña, niño y adolescente a su pleno desarrollo en el seno de la familia, espacio fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y bienestar de todos sus miembros. Conforme lo precisa el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, las/los niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una protección especial teniendo como justificación que el niño por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento, como lo preceptúa la Declaración de los Derechos del Niño de Ginebra de 1924.

En esta línea, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables señala que la modificación del artículo 30 del Decreto Legislativo 1297 sugiere acciones de protección, que únicamente se orientan a las medidas de protección que se dictan en favor de las niñas, niños y adolescentes, lo cual, es un error, puesto que las medidas de protección son actuaciones o decisiones que se adoptan a favor de una niña, niño o adolescente, para garantizar o restituir sus derechos y satisfacer sus necesidades; además señala que la ampliación es excepcional, y se justifica cuando se busca cumplir con los objetivos del Plan de Trabajo Individual y ello no es indefinido, pues toda medida debe ser revisada trimestralmente. De igual modo es de opinión el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos al señalar que un plazo legal de 12 meses al Plan de trabajo Individual se opone al interés superior de la NNA puesto que, de culminar dicho plazo y resultar necesario continuar con las medidas de protección provisional por situación de riesgo, como se plantea en el análisis del artículo 41, las niñas, niños y adolescentes no contarían con un plan vigente que les permita su desarrollo de manera estable y sin riesgo de desprotección, añade al expresar que resulta clave no limitar el plazo del Plan de Trabajo Individual, sino en todo

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

caso, establecer un límite inicial de 9 meses prorrogables acorde a las necesidades de la NNA.

En relación a la modificación del artículo 41 del Decreto Legislativo 1297, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables advierte que la modificación propuesta no pone como eje central el derecho de la niña, niño o adolescente a vivir en familia ni el derecho de la familia a recibir los apoyos necesarios del Estado para asumir su rol. Señala que no puede dejarse de lado el análisis que los niños, niñas y adolescentes son sujeto de derecho y en la determinación de la aplicación del Interés Superior del Niño, un elemento a evaluar es la "Preservación del entorno familiar y mantenimiento en las relaciones", conforme lo señala el numeral 9.3 del Reglamento de la Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del Interés Superior.

En esa línea, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos complementa la idea señalando que si bien la reducción del plazo de 9 meses (inclusive prorrogable a 12 meses) puede resultar oportuna para evitar eventuales situaciones de inactividad o falta de diligencia de las autoridades; brindar un plazo máximo de prórroga podría implicar incumplimiento de los objetivos que se deben alcanzar a través del Plan de Trabajo Individual. Ello puede traer como consecuencia que la niña, niño y adolescente vuelva a caer en una situación de riesgo de desprotección.

Asimismo, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, señala que la modificación del artículo 55 del Decreto Legislativo 1297, al establecer un plazo restringido pone en riesgo inminente el derecho del menores de edad, de contar con planes de trabajo que establezcan tareas, objetivos y acompañamiento durante su ciclo de vida hasta su mayoría de edad, lo que implica un abandono de las autoridades, y un atentado grave contra su Interés Superior. Al respecto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establece que la imposibilidad de aplazamiento puede provocar que las niñas, niños y adolescentes queden sin un Plan de Trabajo Individual por el plazo de 3 meses, sin embargo, señala que el artículo 63 permitiría un plazo máximo de 15 meses para las medidas de protección provisional que impliquen separación familiar (3 meses más del máximo plazo del Plan de Trabajo). Por ende, señala que se debe adecuar la temporalidad de ambos artículos a fin de no dejar a las niñas, niños y adolescentes en desprotección.



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

Respecto a la modificación del artículo 63 del Decreto Legislativo 1297, El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, establece que la reducción de 18 a 12 meses, bajo la justificación que las evaluaciones del procedimiento son dilatorias, no tiene sustento técnico y por el contrario atenta contra los principios del debido proceso y el Interés Superior del Niño; establece que las evaluaciones ordenadas son las que permiten conocer de manera integral la situación de la niña, niño o adolescente y la de su familia; caso contrario, la actuación estatal sería arbitraria. Al respecto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es de opinión diferente, al señalar que se propone la reducción del plazo máximo de duración de las medidas de protección provisional que impliquen separación familiar. Señala que la reducción de plazos propuestas en el artículo se adecúa a los estándares internacionales en materia de derechos humanos teniendo en cuenta lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que *"el mero transcurso del tiempo en casos de custodia de menores de edad puede constituir un factor que favorece la creación de lazos con la familia tenedora o acogedora. Por ende, la mayor dilación en los procedimientos, independientemente de cualquier decisión sobre la determinación de sus derechos, podría determinar el carácter irreversible o irremediable de la situación de hecho y volver perjudicial para los intereses de los niños"*.

También establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹³ en su informe sobre "El Derecho del niño y la niña a la familia, cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas", en el párrafo 173 señala que: La Comisión observa positivamente que algunas legislaciones incorporan plazos máximos predeterminados en la ley para la vigencia de las medidas de protección especial, con el fin de evitar eventuales situaciones de inactividad o falta de diligencia de las autoridades en la búsqueda de la restitución de derechos, que prolonguen de modo innecesario y no justificado la aplicación de la medida. Ello además fuerza a que se lleve a cabo la revisión de la medida antes de llegar al plazo de expiración de la misma, con el fin de evaluar si existe la necesidad de la extensión de la misma. Estos plazos de tiempo fijados en la ley deberían ser cortos, en atención a los principios de excepcionalidad y temporalidad y, en caso de ser necesario, la

¹³ Ídem.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

medida podría ser prolongada, aunque siempre con posterioridad a la revisión de la misma y a la adecuada justificación de la decisión sobre su mantenimiento.

Asimismo, el Poder Judicial señala que conforme se desprende de la Constitución Política del Perú, el Estado protege al niño en situación de abandono, por lo que se debe procurar una atención especial y prioritaria para el bienestar del menor, en la cual prevalezca el interés superior de los niños y adolescentes. Señala que el proyecto de ley podría resultar viable, cita el artículo 1 y el literal 1) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú que consagra el derecho del niño a tener una familia, derecho constitucional implícito que encuentra sustento en el derecho a la dignidad de la persona humana, a la identidad, a la integridad personal, al libre desarrollo de la persona y al bienestar. Por ello es del derecho del niño de tener una familia y no ser separado de ella, salvo que no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar sobre el niño, que le ocasione un daño para su bienestar, desarrollo, estabilidad, integridad y salud.

Por su parte, la organización "Acogiendo Asociación" indica que la iniciativa legislativa se encuentra sustentado en los principios de la actuación protectora, enmarcado en el Decreto Legislativo 1297 dispone que las medidas de protección para una niña, niño o adolescente tienen naturaleza temporal y se encuentran reguladas por los principios establecidos en el artículo 4 de la citada norma:

- **Diligencia excepcional:** La actuación del Estado frente a situaciones de riesgo o desprotección familiar exige la mayor celeridad, cuidado, eficacia y responsabilidad por parte de los órganos y funcionarios competentes en todas las acciones y decisiones que adopten en garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Este principio es especialmente relevante en el análisis de las circunstancias que rodean y afectan a la niña, niño o adolescente, la valoración objetiva del impacto de las mismas en sus derechos, la justificación de las decisiones y su revisión oportuna.

Al respecto, la especialista y presidenta de la organización "Acogiendo Asociación", señala que el principio se encuentra referido a la exigencia de actuar con celeridad en los procedimientos relacionados a los casos de riesgo por desprotección familiar,



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

accionando en el tiempo más breve posible sin dejar de actuar con la flexibilidad y responsabilidad.

- **Excepcionalidad y temporalidad:** La adopción de una medida de protección que implique la separación de la niña, niño o adolescente de su familia de origen es excepcional y por el más breve plazo, que debe sustentarse en la existencia de circunstancias objetivas y en función al Interés Superior del Niño.

También establece que el principio se encuentra basado en el derecho reconocido en el artículo 8 del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, mediante el cual todo niño y adolescente tiene el derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia, pudiendo solos ser separado de ella de manera excepcional por un periodo de tiempo corto y determinado, debido a circunstancias especiales definido en la ley y con exclusiva finalidad de protegerlos.

- **Necesidad e idoneidad:** El principio de necesidad implica que la separación de la niña, niño o adolescente de su familia, sea dispuesta únicamente cuando todos los medios posibles para mantenerlo en su familia, no han surtido efecto o han sido descartados. El principio de idoneidad implica la selección de la medida de protección más adecuada y que mejor satisfaga las necesidades de cada niña, niño o adolescente.

Nos llama a la reflexión al señalar que no se debe perder de vista que el niño por ser sujeto de derechos es un ser humano único y valioso, asumiendo por ello una nueva concepción del niño en sus relaciones con la familia, la sociedad y el Estado, dejando atrás la idea predominante del niño definido a partir de sus necesidades o carencias. Añade que a partir de esta concepción se reconoce para los niños todos los derechos de la persona humana y por tanto el Estado y la sociedad deben garantizar el ejercicio de los mismos en coherencia con su etapa evolutiva y capacidades, que en ese sentido las decisiones que se tomen en torno a los niños y adolescentes en relación a su situación de riesgo o desprotección familiar debe ser sustentada en lo que directamente les afecte, debiendo probarse medidas en



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

beneficio directo de ellos y que no responda a intereses o necesidades de personas adultas a cargo del cuidado, pues el derecho es de los niños y adolescentes y al revés.

Por otra parte, la Asociación "New Hope Perú"; organización cristiana, quienes realizan trabajo de servicio y atención a la población vulnerable con un modelo basado en familia, en especial a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en desprotección temporal o declarados en desprotección judicial, brindando cuidados desde hace 27 años en la ciudad de Arequipa, señala que son testigos que mientras más tiempo pasen los niños en un centro de acogida residencial, mayores dificultades van a tener en su desarrollo y como lo advierten estudios a nivel internacional *"por cada tres meses que un niño de corta edad reside en una institución, pierde un mes de desarrollo"* y, que a pesar de los esfuerzos que realiza la asociación en relación a la calidad de servicio con un modelo basado en familia que un tutor para máximo cinco niños, siempre existe limitaciones al ser inviable satisfacer las necesidades sobre todo emocionales y de vínculo que requiere el niño porque cada niño requiere una atención individualizada para que pueda superar las situaciones adversas o experiencias de trauma. Afirman que constituye dificultad que se presenta en todos los centros de acogida residencial. Acuota, si el análisis se enfoca a las experiencias traumáticas vividas por las niñas, niños y adolescentes que se encuentran acogidos, la superación de estas vivencias son muy complicadas, solo que se encuentren albergados en un CAR, se advierte como un favor de adversidad más para ellos (por las situaciones de riesgo que se exhiben, incluso desde el primer día de ingreso del niño o adolescente); el cambio casi frecuente de tutor o cuidadores, que no permiten al niño establecer vínculos de apego seguro, los cambios de cuidadores pueden ser considerados con un obstáculo para que funcionen las terapias psicológicas, para mejorar la condición del niño, niña o adolescente; como se conoce toda intervención profesional y psicológica donde se trabaja con niño, es necesario la intervención de los cuidadores y padres, que tengan una conexión permanente con los niños o sus hijos y la rotación de personal de los cuidadores que caracteriza a los CAR, no posibilita ese apoyo que requiere el niño en casa, para su plena recuperación por esas razones recomiendan que las niñas, niños y adolescentes pasen menos tiempo posible en un centro de acogida residencial, tan convencidos que la familia es la mejor opción, siempre será en primer lugar su familia de origen, pero si por el

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

interés superior del niño, esta no cumple con las condiciones de crianza y protección favorable, se tiene como alternativa a una familia adoptiva o acogedora, siempre teniendo como enfoque el derecho que tiene toda niña, niño o adolescente a tener una familia.

Conviene señalar que el despacho de la congresista María Jáuregui Martínez, en el mes de febrero de 2022 realizó una mesa de trabajo con especialistas. Al respecto, la doctora Eda Aguilar¹⁴ indica la importancia de evaluar y revisar la norma que involucra la situación de falta de ejercicio del derecho de vivir en una familia, la integridad, a la socialización del vínculo y relación con su entorno familiar de las niñas, niños y adolescentes, el que está ligado a la dignidad, valorar la importancia de las condiciones en las que se lleva a cabo las restricciones de sus derechos y el tiempo que tienen restringidos sus derechos. Indica que el objeto es resguardar y garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes de manera célere, pronta y dirigente, tal cual lo establece el Decreto Supremo 1297, La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del Niño. También señala que no se estaba considerando lo establecido en el numeral 29.2 del Decreto Supremo 002-2018-MIMP, Reglamento de la Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño que dispone: *Los proyectos legislativos deben analizar y desarrollar el contenido del interés superior del niño cuando corresponda, así como los efectos o consecuencias negativas y positivas de la ley respecto a infancia y adolescencia; hace hincapié en conocer cuáles son los efectos de la institucionalización de las niñas, niños y adolescentes, algunos están toda su vida.* Además establece que se debe tener presente lo establecido en el numeral 29.3 del citado reglamento que señala que: *Las instituciones públicas deben conocer la opinión de un grupo representativo de niñas, niños o adolescentes, tales como el Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes - CCONNA u otros y tener debidamente en cuenta su opinión al adoptar decisiones legislativas que les afecten directa o indirectamente, menciona que no existe literatura de haberse realizado consultas a los niños que se encuentran institucionalizados en los albergues;* asimismo, realiza una

¹⁴ Presidenta de Acogiendo Asociación, ex Directora General de Adopciones del MIMP, representante de Unicef acreditada ante la Comisión Especial Revisora del Código de los niños y Adolescentes del Congreso de la República 2006-2011.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

reflexión en relación a los primeros 5 puntos del artículo 43 del reglamento del Decreto Legislativo 1297¹⁵ al contenido del plan de trabajo individual:

Artículo 43.- Contenido del Plan de Trabajo Individual

El Plan de Trabajo Individual comprende:

- a) Los datos de identificación de la niña, niño o adolescente y su familia de origen.
- b) Antecedentes del caso, que incluye la historia familiar y las actuaciones anteriores con la niña, niño o adolescente y su familia, si las hubiere.
- c) Descripción de los problemas identificados que deben ser atendidos en función a las necesidades de la niña, niño o adolescente y su familia de origen.
- d) Objetivos específicos a conseguir con la niña, niño o adolescente y su familia de origen que permitan superar los factores de riesgo e incrementar los de protección.

En relación al referido reglamento del Decreto Legislativo 1297, señala que el literal a) se refiere a la identificación del niño que se hace en horas; en el literal b) los antecedentes del caso, los niños llegan con situación referida que deben comunicar; en relación al literal c) refiere que existe referencias del caso y en el día se puede realizar y el punto d) objetivos específicos a conseguir, si conocen el problema, ya tendrían la ruta clara a seguir, así con los indicadores que pueden precisar la medida de protección que va a tomar, pero no pueden pasar meses o años para establecerse la metodología. Asimismo, finaliza su intervención señalando que a nivel de Latinoamérica, países como Uruguay, Paraguay, Ecuador, Colombia y Chile, están en proceso y aprobando plazos entre 3, 6 y máximo 8 meses.

Por su parte, la representante de Unicef en Perú¹⁶ señaló que la vida en familia, y no en albergues, es un derecho fundamental de todos los niños, niñas y adolescentes contemplado en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y otros estándares internacionales en derechos humanos. Este derecho es clave para su desarrollo, bienestar y protección. También menciona que vivir en familia es un derecho que debe ser protegido. También señala que las directrices de Naciones Unidas sobre Modalidades Alternativas de Cuidado (2009) ofrecen pautas y orientaciones para la definición de políticas y prácticas

¹⁵ Decreto Supremo 001-2018-MIMP, Reglamento del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.

¹⁶ Unicef Perú, 2017 <https://www.unicef.org/peru/historias/vida-en-familia-y-no-en-albergues>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

que prevengan la separación de los niños de sus familias y aseguren que aquellos niños privados del cuidado de sus padres puedan vivir en un entorno familiar. Añade que en el Perú se está trabajando en un proceso de revisión del sistema de protección de niños sin cuidados parentales para avanzar hacia la reforma del modelo de cuidado alternativo y la desinstitucionalización.

En este contexto, resulta evidente que el Proyecto de Ley 3186/2022-CR se adecúa a la normativa internacional como nacional, teniendo como fin principal el Interés Superior del Niño, incluidos las niñas y adolescentes que anhelan vivir en el seno de una familia, vivir en un ambiente sano, ser protegidos física y psicológicamente; por ello es responsabilidad del Estado frente a las situaciones que se presenten como riesgo o desprotección familiar proporcionar la mayor celeridad, cuidado, eficacia y responsabilidad por parte de los órganos y funcionarios competentes en todas las acciones y decisiones que adopten en garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Por lo antes señalado, la Comisión de Mujer y Familia, ha evaluado y toma en consideración las observaciones realizadas a la iniciativa legislativa.

VI. Análisis Costo beneficio

La aprobación de la iniciativa legislativa no representa costo para el Estado, por el contrario, permitirá que el Estado frente a las situaciones de riesgo o desprotección familiar actúe con celeridad, cuidado, eficacia y responsabilidad en las acciones y decisiones que tome respetando los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes, teniendo como premisa fundamental el Interés Superior del Niño.

Las niñas, niños y adolescentes tendrán el derecho de vivir en familia y no en albergues por mucho tiempo, el Estado velará por sus derechos humanos de acuerdo a los convenios y tratados internacionales de los que el Perú es parte.

VII. Efecto de la vigencia de la norma

La aprobación de la iniciativa legislativa no contraviene la Constitución Política del Perú, ni el ordenamiento jurídico, por el contrario, la reducción de plazos se adecúa a los estándares

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

internacionales en materia de derechos humanos teniendo en cuenta lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

VIII. Conclusión

Por lo expuesto, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del proyecto de Ley 3186/2022-CR con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1297, DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS, A FIN DE ESTABLECER NUEVOS PLAZOS PARA PROCEDIMIENTOS POR RIESGO, DESPROTECCIÓN FAMILIAR Y ADOPCIÓN

Artículo único. Modificación de los artículos 55 y 63 del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Se modifican los artículos 55 y 63 del Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, en los siguientes términos:

"Artículo 55. Duración del plan de trabajo individual

El plan de trabajo individual debe durar el tiempo necesario que permita remover o eliminar las circunstancias que determinaron la desprotección provisional y garantizar el desarrollo integral de la niña, niño o adolescente una vez producido el retorno a su familia o la adopción de una medida de carácter permanente. **El plazo del plan de trabajo no puede exceder bajo ninguna circunstancia de los quince meses.**

Artículo 63. Plazo máximo de duración de las medidas de protección provisional que impliquen separación familiar

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de establecer nuevos plazos para procedimientos por riesgo, desprotección familiar y adopción"

Las medidas de protección provisionales por desprotección familiar, tienen un plazo máximo de **doce** meses, prorrogable por **tres** meses cuando existan causas justificadas que lo ameriten en función al interés superior de la niña, niño o adolescente. Transcurridos esos plazos la autoridad competente resuelve la reintegración familiar y retorno de la niña, niño o adolescente a su familia o promueve la declaración judicial de desprotección familiar y la adopción de una medida de protección de carácter permanente".

Dese cuenta,
Sala virtual,

Lima, 24 de abril de 2023.



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 10:30:42-0500



LUCINDA VASQUEZ VELA
Presidenta
Comisión de Mujer y Familia

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 12:07:27-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 16:18:29-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 11:02:17-0500



FIRMA
DIGITAL

Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Neley Lidia FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 10:44:26-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 14:38:13-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 11:20:38-0500



FIRMA
DIGITAL

Firmado digitalmente por:
ZERA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 12:33:57-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 26/04/2023 14:38:57-0500

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: martes, 2 de mayo de 2023 10:14
Para: jgarciaa@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 85668b249e11afb5d1601d9e85ed0249.pdf

[Solicitante]: jgarciaa@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3186/2022-CR aprobado en la Décima Quinta Sesión Ordinaria Semipresencial de la Comisión de Mujer y Familia, realizada el lunes 24 de abril del 2023, con dispensa del trámite de sanción del acta. Jorge Elwis García Abarca Comisión de Mujer y Familia

[Fecha]: 2023-05-02 10:14:04

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.