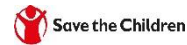


INFORME SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL PERÚ PARA EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

Cuarto Ciclo EPU de Perú

Junio 2022

Grupo Impulsor para poner fin a la violencia contra niñas, niños y adolescentes



1. Derecho a vivir una vida libre de violencia

1.1. **Recomendaciones:** ODS 16.2; EPU 2017 y Comité Derechos Niños ONU¹.

1.2. **Nivel de Implementación:** **Aplicado parcialmente**

1.3. **Contexto y data**

Existe un marco normativo que establece un sistema de protección hacia las niñas, niños y adolescentes (NNA²) víctimas de todo tipo de violencia acorde con el derecho internacional de los derechos humanos³. Sin embargo, este no se ha implementado en su totalidad.

Las penas son altas. Cadena perpetua a violadores de NNA menores de 14 años y entre 30 a 35 años para mayores de 14 hasta los 18 años, pero no se aplican. Incluso existe la imprescriptibilidad de la pena y de la acción penal. Incorporándose, además nuevos delitos en el código penal como el acoso, acoso sexual, chantaje sexual y difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual⁴.

Violencia contra NNA:

Según la data de los Centros de Emergencia Mujer (CEM), de enero a abril del 2022⁵, se registró 17,247 casos de violencia (física 28.9%, psicológica 38.1%, sexual 32.5% y económica 0.6%) contra NNA⁶ (70.1% mujeres y 29.9% hombres). Y, en el 2021 se registraron 52,104 casos de violencia física (29.9%), psicológica (39.6%), sexual (29.9%) y económica (0.6%) contra NNA. En el 2020, se registraron 35,661 casos de violencia física (29%), psicológica (43%) y sexual (27%). En el 2019, se registraron 55,565 casos de violencia física (32%), psicológica (45%) y sexual (22%)⁷.

¹ Finlandia (111.9), garantizar acceso a servicios médicos a las víctimas de violencia sexual; Islandia (111.102), garantizar el acceso a los servicios médicos para las víctimas de la violencia sexual; República de Corea (111.118), Proseguir los esfuerzos para prevenir la violencia contra las niñas; Ucrania (111.122), tomar medidas para combatir la violencia contra las niñas; Reino Unido (111.123) Reino Unido e Irlanda. Reforzar la cooperación técnica con las organizaciones de las Naciones Unidas para ayudar a hacer frente a los problemas de violencia doméstica y violencia sexual, en particular la violencia contra las mujeres y las niñas, y asegurar que los autores de esos actos sean llevados ante la justicia; Chile (111.124) Aumentar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, especialmente la violencia sexual contra niñas y adolescentes; Venezuela (111.125) Proteger los derechos de las mujeres y las niñas contra la violencia de género, en particular la violencia doméstica; Francia (111.130) Intensificar los esfuerzos para combatir la violencia doméstica familiar y sexual; Grecia (11.131) tomar todas las medidas efectivas a fin de abordar eficazmente los fenómenos denunciados de violencia contra las mujeres y las niñas, la violencia doméstica y sexual.

Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de la ONU y Lista de Cuestiones Previas del Comité de los derechos del Niño de la ONU al Estado peruano, en el año 2021: párrafo 37.

² NNA = Niñas, Niños y Adolescentes.

³ Ley N° 30364, Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP, aprobado el 26 de julio del 2016. Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y su reglamento.

Protocolos de los diferentes Sectores: Policía Nacional, Ministerio Público, Poder Judicial y Ministerio de Salud para implementar la Ley N° 30364

Decreto Supremo N° 012-2019-MIMP, que aprueba el Protocolo Base de Actuación Conjunta en el ámbito de la atención integral y protección frente a la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, Ley N.º 30364.

Decreto Supremo N° 008-2020-JUS, D.S. que aprueba el Protocolo de Actuación Conjunta entre el Centro Emergencia Mujer y los Servicios de Defensa Pública. (Ley N.º 30364).

Ley N° 30403, Ley que prohíbe el uso del Castigo Físico y humillante, y su reglamento aprobado mediante D.S. N.º 003-2018-MIMP.

⁴ Decreto Legislativo 1410, Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 11 de septiembre de 2018.

⁵ MIMP. Portal Estadístico: <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2022/05/BV-abril-2022.pdf>

⁶ Niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años.

⁷ MIMP. Programa Nacional Aurora. Boletines Estadísticos: <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/boletines/>

El Instituto Nacional de **Salud Mental**, en el contexto de la pandemia por la Covid-19 alertó que aumentó la violencia contra NNA. En el 2021, el 60.3% de los niños de 6 a 11 años, el 44.4% en edades de 1.5 a 5 años y el 59.3% de los adolescentes sufrieron maltrato físico de sus cuidadores.

La Violencia sexual tiene rostro de niña y adolescente mujer

De enero a abril del 2022, se registraron 8,057 casos de **violencia sexual**, mayoría 94.9% son mujeres; y, el 69.5% son NNA entre 0 y 17 años. Entre enero y diciembre del 2021, 22,456 casos, el 94.5% mujeres; y, el 69.6% NNA entre 0 y 17 años; en el año 2020, 13,843 casos, 93.7% mujeres y, 69.2% NNA de 0 a 17; en el 2019, 18,044 casos, 93.9% mujeres; 68.5% NNA de 0 a 17 años; y, en el 2018, 12,839, 93% mujeres y, 69.8% NNA entre 0 y 17 años⁸.

De enero a abril del 2022, se registró 3,610 casos de **violación sexual**, 94.4% son mujeres; y, el 67% son NNA. Entre enero y diciembre del 2021, 10,251 casos, el 93.9% mujeres; y, el 67.6% (6,929) NNA entre 0 y 17 años; en el año 2020, 6,323 casos, 4,238 NNA (67%) y el 92.7% eran niñas y adolescentes mujeres. En el 2019, 7,881 casos, 5,140 NNA (65.2%) y el 92.2% eran NNA mujeres. Y, en el 2018, 6,086 casos, 4,104 NNA (67%) y el 91.7% eran NNA mujeres⁹.

El **agresor es un pariente de la víctima o una persona conocida**. El 51% de los agresores de NNA víctimas de violencia sexual eran del entorno familiar (tío, padrastro, padre, primo, hermano y abuelo) y en el 59.4% de los casos ocurrió más de una vez¹⁰.

Sobre la **prevalencia de los delitos contra la libertad sexual**, el 62% de los internos que están presos por el delito de actos contra el pudor tuvieron víctimas menores de 14 años; 2,622 casos, de los cuales 907 casos están procesados y 1,715 sentenciados. Y, en el país por violación de menores de edad existen 10,104 presos: 3,005 procesados y 7,099 sentenciados¹¹.

Data desagregada, no unificada. La data con la que contamos proviene de distintas fuentes oficiales, pero está no está unificada ni desagregada por variables que ayuden a construir una política pública que elimine la violencia contra NNA, incluso los índices de violencia han aumentado cada año.

Y, sobre casos judicializados por la comisión de los delitos contra la libertad sexual no hay, tampoco respecto de la carga procesal: “las víctimas sufren desprotección, falta de debida diligencia y la inoperancia del sistema de justicia penal¹².”

⁸ Programa Nacional Aurora, Portal Estadístico del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP.

⁹ Programa Nacional Aurora, Portal Estadístico del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP.

¹⁰ MIMP. Observatorio Nacional de la Violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. 26/06/2019: <https://observatorioviolencia.pe/principales-agresores-sexuales-a-ninas-ninos-y-adolescentes/>

¹¹ Data del MIMP e Instituto Nacional Penitenciario (INPE) del 2018 al 2019.

¹² IPRODES. Niñez, Justicia y Delitos Sexuales. Informe presentado ante la CIDH. Ecuador, 2019. P. 33 – 34: “i) la primera declaración no es en Cámara Gesell o entrevista única, ii) se les formula preguntas prejuiciosas o impertinentes sobre su vida sexual; iii) se revela la identidad de las víctimas; iv) poco uso de medidas de protección; v) conducido por magistrados no especializados, sin enfoque de género o del interés superior del niño; vi) la mayoría no cuenta con abogado gratuito ni especializado y, vii) los procesos son excesivamente prolongados”.

Castigo físico y humillante contra NNA

En el año 2019, el 52.2% de niñas y niños entre los 9 y 11 años reportó que había sido víctima de violencia física, proporción que fue mayor para el grupo de adolescentes entre 12 y 17 años, con más de 60%; y más del 90% de los que fueron víctima de violencia física indicaron que un integrante de su familia había sido el causante.

En el 2019, el **índice de tolerancia social hacia la violencia a NNA** fue de 58.5%; y, entre los años 2020 y 2021 la violencia contra los NNA se recrudeció debido al encierro por la pandemia de la Covid-19, aumentando los casos en un 97%¹³.

Servicios de protección: Con la dación de los nuevos tipos penales, se pudo procesar y sancionar por primera vez por el delito de acoso sexual contra una menor de edad¹⁴.

El **Proceso penal** busca sancionar y establecer medidas de protección y debería asegurar que NNA reciba tratamiento oportuno de recuperación, así como promover el acceso efectivo y oportuno a los servicios del sistema de salud y justicia; y otros servicios sociales y jurídicos que coadyuven a la protección y recuperación integral de las víctimas y rehabilitación del agresor debiendo garantizar una atención con calidad y celeridad desde el Estado promoviendo una actuación articulada e intersectorial.

Los **procesos judiciales** en el país en la mayoría de las veces no cumplen con los plazos establecidos para lograr el acceso a la justicia y reparación a NNA víctimas de violencia. Existe una recarga laboral, falta de personal especializado, e instancias especializadas para poder atender de manera más directa los diversos casos de violencia y desprotección de NNA. A ello se suma la débil articulación entre los diversos operadores del sistema para asegurar una atención rápida y oportuna.

Servicios públicos de protección

La recuperación integral y seguimiento de las víctimas y testigos de violencia requiere del tratamiento psicológico, el soporte y abordaje familiar, impidiendo su revictimización brindando atención de calidad, con calidez y diferenciada.

Es necesario fortalecer la política nacional de la estrategia de salud mental, la atención terapéutica de los NNA víctimas de violencia familiar y sexual, sus familiares y agresores y la referencia y contrarreferencia de servicios de protección, así como desarrollar programas de involucramiento de las familias en el tratamiento integral y acompañamiento de las víctimas para su recuperación y seguimiento requiriendo de un trabajo conjunto y articulado de diversos servicios de protección.

Fortalecer la asesoría para el acceso a la justicia y lograr la reparación jurídica de NNA víctimas y testigos de violencia. Así mismo, se requiere mecanismos preventivos para reducir los índices de violencia, empezando por el entorno familiar.

Se requiere que el MIMP apruebe el “Plan de Acción Específico para la Eliminar Violencia contra NNA”, integrándolo como herramienta para la implementación de la Política

¹³ MIMP: <https://www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/325922-linea-100-del-mimp-incremento-en-97-las-atenciones-de-llamadas-durante-el-2020> y Diario Gestión: <https://gestion.pe/peru/violencia-contra-ninos-subio-un-50-durante-la-pandemia-en-lima-segun-estudio-del-minsa-noticia/>

¹⁴ El décimo primer juzgado de Lima Norte (00958-2019-4-0901-JR-PE-11) emitió sentencia condenatoria en el 2019, la misma que fue confirmada por la Sala Penal Transitoria de Lima Norte en el 2020.

Nacional Multisectorial de las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030, que se constituye en el marco de políticas públicas en temas de niñez y adolescencia.

1.4. Recomendaciones al Estado peruano

- **Crear un Sistema de Justicia Especializado para NNA:**

Garantizar que las NNA víctimas y testigos de violencia, accedan de manera efectiva, oportuna y con calidad a juzgados especializados dentro del sistema de justicia, que atienda diversos casos de violencia y desprotección, evitando su revictimización, asegurando un trato cordial y amigable, con profesionales especializados en la materia, y que cuenten con abogados de defensa gratuitos, capaces de brindar información acorde a la edad de las víctimas, así como de recoger y transmitir sus necesidades e inquietudes a la autoridad judicial para que adopte las medidas pertinentes, con la celeridad respectiva, en el marco del interés superior del niño.

- **Crear un Viceministerio de las Niñez y Adolescencia:**

Fortalecer la rectoría nacional elevando la Dirección General de Niñas, niños y Adolescentes del MIMP al rango de viceministerio, para que lidere la gobernanza de las políticas públicas a nivel territorial, fortaleciendo el Sistema Nacional Integral de protección a la niñez y adolescencia, y diseñando estrategias de articulación intersectorial e intergubernamental, que permita el trabajo conjunto, eficaz, eficiente y armónico de los diversos programas, servicios y proyectos orientados a reducir las condiciones de desigualdad, así como asegurar la protección y defensa de los derechos de las NNA.

- **Implementar un sistema de datos unificado, articulado e interinstitucional**

Sistema unificado de datos que contenga un registro único de casos de violencia y desprotección, con datos fundamentales como edad, sexo, discapacidad, origen étnico, identidad, que incluya los factores de riesgo y el respectivo seguimiento del proceso hasta la restitución de sus derechos, con indicadores fiables para el seguimiento, vigilancia y toma de decisiones.

- **Garantizar la elaboración e implementación de protocolos o rutas de atención integral**, que permitan el acceso a servicios de protección frente a la violencia, asegurando un nivel de asistencia inmediata y de protección a la integridad física, psicológica, sexual y moral al niño, niña y/o adolescente víctima de violencia y desprotección.

- **Acceso a servicios de salud mental**

Garantizar el tratamiento especializado en salud mental a las NNA víctimas de violencia y desprotección en zonas urbanas, rurales y urbano-marginales, con equipos itinerantes que realicen acciones de integración comunitaria para las NNA y sus familias.

- **Aprobar el “Plan de Acción Específico para la Eliminación de la Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes”**

El Estado peruano tiene compromiso, como país pionero, en el marco de la Alianza *End Violence Against Children*, aprobar e implementar con presupuesto un plan de acción para hacer frente a la violencia contra NNA, para que se emplee como una herramienta fundamental en la implementación de la política nacional multisectorial de las NNA al 2030.

- **Garantizar la implementación y publicidad del registro único de agresores**

Registro aprobado en el año 2018, mediante Ley N°30901, para garantizar que ninguna persona con antecedentes de violencia sexual y haber sido condenada por delitos sexuales y otros de violencia de género, pueda trabajar en instituciones educativas, centros de acogimiento residencial, instituciones del Estado o ámbitos privados que se encarguen del cuidado y la atención de niñas, niños y adolescentes.

- **Capacitación y especialización de operadores de justicia y de los Servicios de Atención**

Capacitar y especializar a diversos profesionales y operadores de los servicios de protección, para garantizar una atención adecuada, de calidad, con buen trato hacia NNA víctimas de violencia y desprotección. Las competencias y capacidad adquiridas, deben permitir que se desarrolle en los programas o servicios, estrategias que contribuyan a mejorar la prevención; la participación inclusiva, plural e intercultural de los beneficiarios, así como lograr capacidades para una planificación e intervención conjunta con otras instituciones y servicios especializados en el tema.

2. Derecho a recibir educación sexual integral para NNA

2.1. **Recomendaciones:** EPU 2017 y Comité Derechos Niños ONU¹⁵.

2.2. **Nivel de Implementación:** **Aplicado parcialmente**

2.3. **Contexto y data:**

Estado peruano aprobó la Ley 31498, Ley que impulsa la calidad de los materiales y recursos educativos, publicada el 23 de junio de 2022, cuyo objetivo encubierto es eliminar del Currículo Nacional de la Educación Básica, la educación sexual integral y el enfoque de género, a pesar de que se ha demostrado que mediante esta educación se previene el embarazo adolescente y la violencia sexual. Tal como ha sido denunciado por la Defensoría del Pueblo y diversas organizaciones de sociedad civil, tal intención contraviene la propia Constitución, pues desconoce la rectoría del Ministerio de Educación en la materia; contraviene la Política Nacional Multisectorial para Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 y el Proyecto Educativo Nacional al 2036. También se contrapone a la Política Nacional de Igualdad de Género, que promueve políticas educativas con enfoque de género y a los lineamientos de la Educación Sexual Integral (ESI) herramienta de prevención de la violencia sexual contra NNA.

A esta Ley, se suma proyectos de ley que están por aprobarse en el Congreso de la República, la gran mayoría han sido aprobados exonerando la segunda votación, y sin la opinión de expertos en la materia como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Defensoría del Pueblo y expertos nacionales e internacionales. Menos aún, se ha consultado con NNA, afectando su derecho y principio del interés superior del niño.

Embarazo adolescente **Aplicado parcialmente**

En el 2021, el Ministerio de Salud (MINSA) entregó el **kit de emergencia sexual** a 2,519 víctimas de violación sexual (el 65% son niñas y adolescentes menores de 14 años); en el 2020 a 1,325 y, en el 2019 a 564. Esta cifra no concuerda con el número total de NNA víctimas de

¹⁵ Lista de Cuestiones Previas del Comité de los derechos del Niño de la ONU al Estado peruano, en el año 2021: párrafo 18b) Implementar la política nacional de equidad de género; 40) servicios de salud sexual y reproductiva disponible para adolescentes.

violación sexual. Además, que, solo el 5% de víctimas de violencia sexual acuden a un servicio de salud.

En 2022, según el Sistema de Registro de Certificado de Nacido Vivo del Minsa¹⁶, entre enero y abril, se registraron 316 nacimientos a nivel nacional, cuyas madres tenían el rango de edad de 0 a 14 años¹⁷.

Entre el 2020 y el 2021 la maternidad adolescente en menores de 15 años se incrementó de 1150 a 1438. Según el Fondo de población de las Naciones Unidas (UNFPA), para América Latina y el Caribe, la mortalidad materna es una de las principales causas de muerte en adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años.

2.4. Recomendaciones al estado peruano

• Entrega del Kit de Emergencia

Las NNA víctimas de violencia sexual deben recibir atención médica y se debe garantizar que los servicios de salud apliquen el Kit de emergencia para casos de abuso sexual y resguardar las pruebas judiciales.

- **Crear data unificada y desagregada sobre las tasas de embarazo en niñas y adolescentes menores de 14 años.**
- **Garantizar acceso efectivo a servicios de salud sexual y reproductiva para adolescentes.**
- **Garantizar que niñas y adolescentes menores de 14 años, embarazadas producto de violación, puedan acceder al aborto terapéutico.**
- **Implemente el Plan Multisectorial para la Prevención del Embarazo Adolescente, para abordar la alta tasa de embarazo adolescente.**
- **Derogar la Ley N°31498, Ley que Impulsa la calidad de los materiales y recursos educativos, por ir contra los derechos de las NNA en el país.**

3. NNA migrante

3.1. **Recomendaciones:** EPU 2017 y Comité Derechos Niño 63 y 64.¹⁸

3.2. **Nivel de Implementación:** **Aplicado parcialmente**

3.3. **Contexto y data**

Las NNA migrantes y sus familias son un grupo en situación de alta vulnerabilidad. Según cifras de la Superintendencia Nacional de Migraciones, los ingresos totales al país de

¹⁶ Ministerio de Salud del Perú.

¹⁷ Defensoría del Pueblo: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-presidente-de-la-republica-debe-observar-proyecto-de-ley-n-904-que-condiciona-publicacion-de-material-educativo-al-consentimiento-de-madres-y-padres/>

¹⁸ Bangladesh (111.181) Adoptar medidas específicas y eficaces para garantizar el acceso de los trabajadores migratorios a la educación básica y la atención de la salud; y su protección contra los malos tratos mediante la concesión de recursos judiciales y administrativos; Sierra Leona (111.182) Velar por que los solicitantes de asilo tengan igualdad de acceso a los servicios universales de atención de la salud.

Comité de los Derechos del Niño de la ONU: párrafo 63. "... le preocupa la falta de procedimientos concretos para lidiar con el problema de los niños no acompañados y separados y el limitado acceso a los servicios básicos por los niños solicitantes de asilo y refugiados, incluidos servicios como los de atención de la salud, educación y otros servicios sociales"; y, 64 "...que establezca un procedimiento de determinación de la condición de refugiado para el caso de los niños, que debe incluir salvaguardias concretas para los niños no acompañados que soliciten asilo. Además, el Estado parte debe considerar la posibilidad de aprobar una estrategia social que garantice el acceso a los servicios básicos a los solicitantes de asilo y los refugiados, incluidos los niños".

ciudadanos venezolanos, desde el año 2017 hasta el 30 de junio de 2020, fueron de 1'299,952 personas, ubicándose el Centro Binacional de Atención Fronteriza (CEBAF) de Tumbes como principal punto de ingreso de este movimiento migratorio¹⁹. El Perú se constituye en el segundo país receptor de refugiados y migrantes venezolanos del mundo, albergando al cierre del año 2021 a cerca de 1 millón 32 mil residentes venezolanos²⁰.

Los NNA representan el 18.7% del total de migrantes venezolanos. Del total de NNA, el 42.7% tiene entre 0 y 5 años, el 33% entre 6 y 11 años, y 23.7% entre 12 y 17 años. Adicionalmente, se tiene registrado 29,683 niños y niñas migrantes en situación regular y 88,670 niños y niñas migrantes en situación irregular, siendo que el 51% son de género masculino y el 49% femenino, además aproximadamente el 90% de los menores de edad extranjeros se encuentran en edad escolar²¹.

Además de ingresar al país con trayectorias educativas interrumpidas, las NNA migrantes venezolanos registran una muy baja asistencia escolar. Solo 1 de 4 niñas y niños de 3 a 5 años asiste a educación inicial, el 46% de 6 a 11 años asiste a primaria, y el 40.2% de 12 a 16 años a secundaria²².

El Seguro Integral de Salud (SIS), 2019, dispuso la afiliación a toda persona residente en el territorio nacional. Sin embargo, la población migrante o refugiada solo puede acceder a la cobertura gratuita del Plan en Salud hasta los 5 años además de las mujeres embarazadas. Sin perjuicio de ello, el 82% de NNA venezolanos no cuenta con ningún tipo de seguro de salud.

De igual forma, a pesar de que no hay impedimento normativo para que NNA migrante acceda a la educación y a la salud, todavía existen diferencias en cuanto al acceso a programas sociales. En contexto de pandemia al no haber reconocido oficialmente a la población migrante en Perú entre los grupos vulnerables, estos no han sido considerados en dichas políticas a pesar de que también están enfrentando graves problemas vinculados a la pobreza y hambre²³. Se suma a esta situación que no existe un registro oficial de NNA no acompañados que haya ingresado al país.

La Unidad de Protección Especial²⁴ atendió, enero a diciembre 2021, a 719 NNA migrantes. Si bien cuando son atendidos pueden acceder a la calidad migratoria especial, cuando cumplen 18 años pierden automáticamente este status. El gobierno no ha definido ninguna medida ni protocolo para la atención de esta población, ni su inserción social al cumplir la mayoría de edad.

¹⁹ Superintendencia Nacional de Migraciones. Características sociodemográficas de la migración venezolana en el Perú, feb 2017 – junio 2020, Julio de 2020.

Lista de Cuestiones Previas del Comité Derechos Niños de la ONU al Estado peruano, párrafo 26, 27 de octubre de 2021.

²⁰ Integrandos para el futuro niñas, niños y adolescentes, Superintendencia Nacional de Migraciones y Dirección de Políticas de Migraciones, agosto de 2021.

²¹ R4V. Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela. Información actualizada al 8 de diciembre del 2021. Recuperado de: <https://r4v.info/es/situations/platform> 2021

²² Análisis ENPOVE 2018 y ENAHO 2018, Unicef 2021.

²³ Informe Alternativo al Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares Perú 2020, CEAS, Grupo de movilidad humana Perú, IDEHPUCP (2020)

²⁴ UPE: Unidad de Protección Especial.

La experiencia de Aldeas Infantiles SOS Perú, que atiende a NNA migrantes sin cuidados parentales, ha encontrado: a) dificultad para regularizar estatus migratorio de NNA y sus padres que no cuentan con ingreso regular al país; b) Falta de asesoría legal gratuita para orientar la regulación migratoria; c) Limitada articulación y ausencia de una ruta de intervención intersectorial, para lograr la atención integral y reunificación de las NNA migrantes con sus familias; d) Servidores públicos poco capacitados sobre la temática de migración, así como de una adecuada intervención basada en interculturalidad, derechos, género, que responda al interés superior del niño; e) No se cuenta con un sistema de registro único para la identificación de NNA no acompañados o separados; f) Limitado acceso a Educación por: falta de vacantes para matrícula, poca información sobre el sistema educativo peruano, discriminación por falta de documentación personal; g) Limitado acceso a la salud porque no cuentan con SIS gratuito por desconocimiento para realizar el trámite y estar indocumentados; h) medios de comunicación favorecen la promoción de estereotipos sobre población migrante y refugiada; i) No cuentan con acceso tecnológico e internet para realizar trámites virtuales de su condición migratoria.

Migraciones aprobó un protocolo de atención y derivación de personas migrantes en situación de vulnerabilidad que incluye protocolos específicos para la atención para menores no acompañados migrantes separado en fronteras y en territorio nacional, niñas, niños y adolescentes en desprotección familiar, trata de personas y mujeres víctimas de violencia, disposiciones que posibilitan uniformizar criterios y facilitar la regularización migratoria²⁵.

Tratándose de los jóvenes, padres y madres trabajadores migrantes venezolanos, en su gran mayoría, se encuentran en la informalidad, lo cual es un factor que agrava la vulnerabilidad en la que se encuentran y les impide gozar de condiciones de trabajo digno. En efecto, según el último censo migratorio que realizó el INEI en el 2018, el 78.3 % de los migrantes venezolanos laboraba como dependientes asalariados, de los cuales un 88.5 % no contaba con contrato laboral. Por su parte, un 20.5 % de estos migrantes laboran como independientes y se dedican generalmente al rubro de los servicios²⁶²⁷.

3.4. Recomendaciones al Estado peruano

- Garantizar la regularización migratoria de todos los NNA, así como la de sus padres, madres, cuidadores y tutores legales con el objetivo de facilitar el acceso a servicios de salud, educación, y la posibilidad de que sus tutores legales puedan acceder a trabajo digno.
- Asegurar el acceso a la salud, vacunación, medicamentos y tratamientos necesarios de las NNA sin la exigencia de poseer documentos como el carné de extranjería e independientemente de su situación migratoria en atención a su interés superior.
- Garantizar a NNA migrantes el acceso al sistema educativo en sus diversas modalidades, convalidando sus estudios previos, estableciendo lineamientos sobre cómo realizar estos trámites e informarlos a las familias.
- Elaborar un Protocolo de actuación conjunta entre el MIMP y Migraciones para la atención de NNA no acompañados y separados, a fin de establecer las medidas de protección más

²⁵ Mediante Resolución de Superintendencia N° 000080-2021 del 07 de abril de 2021.

²⁶ Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0), en 2019 el empleo informal alcanzó al 72,7 % de la población ocupada en nuestro territorio, aunque ya mantenía una tendencia constante desde el 2015 que superaba el 70 %.

²⁷ Save the Children, Informe Niñez Migrante y Educación, 2022.

adecuadas, que respondan a su interés superior.

- Sensibilización de funcionarios y servidores públicos sobre enfoques de interculturalidad, derechos y género para asegurar una mejor atención y adaptada a NNA, acorde al respeto, buen trato, cero xenofobia y discriminación debido a su edad, origen, sexo, otros.
- Promover alianzas con instituciones privadas para asegurar la inclusión y continuidad laboral de jóvenes, padres y madres migrantes, que permita asegurar cuidado y protección de la familia.
- Fortalecer la estrategia de familias acogedoras para asegurar el derecho a vivir en familia de NNA migrante no acompañada y separada.
- Promover la incorporación de adolescentes y jóvenes migrantes a programas sociales de educación y empleabilidad, que les permita una preparación para su vida independiente cuando concluya su medida de protección al cumplir la mayoría de edad.
- Adoptar procedimiento de determinación de la condición del NNA refugiado adaptado a los NNA que incluya salvaguardas específicas, como en caso de niños no acompañados.
- Garantizar que todos los NNA migrantes accedan a los servicios básicos.

4. NNA desaparecidas

4.1. Recomendaciones del Comité Derechos Niño ONU²⁸.

4.2. Nivel de Implementación: **No se ha aplicado**

4.3. Contexto

Niñas desaparecidas

La Defensoría del Pueblo informó que, lo que va del 2022, se han registrado 2255 notas de alerta por desaparición de mujeres en todo su ciclo de vida; de esta cifra, se ha observado un **incremento en las referidas a niñas y adolescentes** desde marzo a mayo.

En mayo, la Policía Nacional del Perú (PNP), registró 1563 denuncias por desaparición a causa de particulares, de las cuales 921 (59%) estaban vinculadas a mujeres de todas las edades; de este número, fueron ubicadas 433. En síntesis, en lo que va del 2022, se han registrado 4981 denuncias, de las cuales se informó la ubicación de 2318; es decir, un 47% (menos de la mitad)²⁹. Además, la pandemia por la Covid-19 influyó en el aumento de las desapariciones³⁰.

Las familias enfrentan varios problemas para denunciar las desapariciones de NNA: estereotipos de género, conservadurismo, no acceso a servicios dependiendo del operador de salud, justicia, entre otros. Por ello, urge que se refuercen las medidas de búsqueda y que estas sean atendidas con la debida diligencia, a fin de lograr la ubicación oportuna de ellas, poniendo énfasis en el deber especial de protección e interés superior de la niñez y adolescencia.

²⁸ Lista de Cuestiones Previas del Comité de los Derechos del Niño de la ONU al Estado peruano: 18) atender el hecho de que un gran número de personas desaparecidas son niñas y adolescentes mujeres.

²⁹ Defensoría del Pueblo, Junio 2022: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-se-vienen-incrementando-cifras-de-ninas-y-adolescentes-reportadas-como-desaparecidas/>

³⁰ Defensoría del Pueblo. Enero 2022: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/02/Reporte-Igualdad-y-No-Violencia-2.pdf>

4.4. Recomendaciones al Estado peruano

- **Botón de Alerta** cada vez que desaparece una niña, niño y/o adolescente en el país.
- **La desaparición como modalidad de violencia se incluya en el Plan Nacional Contra la Violencia de Género.**
- **Capacitación y sensibilización del personal policial.**
- **Reforzar la articulación entre las instituciones que apoyan a la Policía en difusión, búsqueda, investigación y ubicación de personas desaparecidas a través de las tecnologías de la información y otros medios.**

5. NNA en situación de desprotección

5.1. Recomendaciones

5.2. Nivel de Implementación: **Aplicado parcialmente**

5.3. Contexto

Violencia y desprotección familiar

La situación de violencia a NNA, sumada a la situación de pobreza y extrema pobreza, y el inadecuado acceso a servicios públicos, tiene como consecuencia el abandono y la desprotección familiar. La mayor respuesta del Estado es separar a las NNA de sus familias, proceso que se realiza a través de las UPE³¹ para ser derivados, en su mayoría, a Centros de Acogida Residencial (CAR)³². Solo durante el 2021, fueron atendidos por las UPE³³ 22,109 casos.

Las UPE solicitan en promedio de 10 a 15 vacantes al día para internar a NNA en un CAR, pero no siempre es posible cubrir estas demandas debido a que los CAR están atendiendo casos por encima de su capacidad operativa³⁴, generando hacinamiento y baja calidad de atención. La falta de oferta de servicios de cuidado alternativo genera que NNA retornen a sus hogares donde son víctimas de violencia y/o sean derivados a lugares donde no cumplen con los estándares mínimos de atención.

En Perú no se cuenta con un registro de albergues públicos, privados y mixtos, tanto a nivel nacional como local, lo que no permite hacer un adecuado seguimiento de los casos y la situación de los mismos. Esta situación pone en peligro la integridad de NNA en desprotección familiar. En 2022, medios de comunicación advirtieron que NNA estaban siendo derivados a centros de rehabilitación de adicciones para adultos y a oficinas administrativas del MIMP³⁵, en lugar de espacios adecuados,

³¹ Unidades de Protección Especial: son 26 a nivel nacional y solo en las capitales.

³² Los Centros de Acogida Residencial son albergues de carácter público, privado o mixto que brindan cuidado y protección a las NNA que son separadas de sus familias por diversos factores. Es uno de los tipos de modalidades de cuidado alternativo que predominan en el Perú.

³³ MIMP. Unidades de protección especial del MIMP atendieron a más de 22 mil menores de edad en situación de desprotección durante el 2021. Fecha: 07.12.2021. En: <https://www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/568359-unidades-de-proteccion-especial-del-mimp-atendieron-a-mas-de-22-mil-menores-de-edad-en-situacion-de-desproteccion-durante-el-2021>

³⁴ LA REPÚBLICA. *Albergues del Inabif han colapsado ante alta cifra de niños desprotegidos*. Fecha: 21 de Mayo 2019. En: <https://larepublica.pe/sociedad/1407273-albergues-inabif-han-colapsado-alta-cifra-ninos-desprotegidos/>

³⁵ La República. Recluyen a menores en centros para drogadictos y oficinas administrativas por falta de albergues. Fecha: 15.05.2022. En: <https://larepublica.pe/sociedad/2022/05/15/recluyen-a-menores-en-centros-para-drogadictos-y-oficinas-administrativas-por-falta-de-albergues/>

sumado a reportes de violencia, especialmente violencia sexual, contra NNA en CAR³⁶.

El 68% de los representantes de CAR manifestaron no recibir apoyo alguno por parte de la UPE en el seguimiento de casos de NNA con expedientes en proceso de revisión en la vía judicial, ya sea para la variación de la medida de protección, adopciones o reintegros familiares, o declarar la desprotección familiar provisional o permanente. El 17 % señaló que no se cuenta con el servicio de UPE en su localidad. Solo el 15 % manifestó que sí reciben apoyo de la UPE para dar celeridad a estos casos³⁷. El 92% de encuestados coincidió en que era necesario una reforma del sistema nacional de protección, que sea capaz de garantizar la protección de la niñez y adolescencia ante situaciones extremas³⁸.

A inicios de año, el MIMP anunció la reestructuración de sus servicios y, paralelamente, la creación de un Sistema Nacional Cuidado, para lo cual se han creado grupos técnicos de trabajo, integrado sólo por funcionarios, con poca o nula participación de la sociedad civil y expertos en materia de niñez. A la fecha, no se conocen resultados concretos.

Orfandad y Covid-19

La pandemia trajo consigo secuelas devastadoras para los proyectos de vida de NNA, pues con la pérdida de uno o ambos padres cuidadores, viven en situación de orfandad con alto riesgo de vivir fuera del entorno familiar, si es que no cuentan con las condiciones necesarias para asumir su cuidado y crianza.

The Lancet señala que la Covid-19 ha dejado 98,975 mil NNA peruanos sin cuidadores³⁹. El MIMP estima que las NNA en situación de orfandad asciende a más de 80 mil⁴⁰, cifra en revisión por el Estado⁴¹.

5.4. Recomendaciones:

- Implementar programas de capacitación y difusión en derechos, buen trato y formas de vida saludable, crianza positiva; manejo de emociones, sensibilización para erradicar toda forma de violencia hacia NNA, orientados a padres, madres, cuidadores, maestros, NNA, organizaciones sociales de base y otros, realizando una intervención conjunta, planificada y organizada entre servicios.
- Capacitar profesionales para atender a NNA víctimas de violencia; y, desarrollar una estrategia de prevención con participación inclusiva, plural e intercultural de la población en la

³⁶ Correo. Tumbes: Dos menores habrían sufrido agresión sexual en albergue, 16.06.22. En: <https://diariocorreo.pe/edicion/tumbes/tumbes-dos-menores-habrian-sufrido-agresion-sexual-en-albergue-peru-noticia/>
RPP. Arequipa: Niño de siete años se encuentra en UCI tras ser agredido dentro de albergue, 06.05.2022. En: <https://rpp.pe/peru/arequipa/arequipa-nino-de-siete-anos-se-encuentra-en-uci-tras-ser-agredido-dentro-de-albergue-noticia-1403687>
Wayka. Ocho niñas y adolescentes huyen de albergue de Cajamarca tras denunciar maltrato psicológico, 10.06.2022. En: <https://wayka.pe/ocho-ninas-y-adolescentes-huyen-de-albergue-de-cajamarca-tras-denunciar-maltrato-psicologico/>

³⁷ Red de Centros de Acogida Residencial de Lima Metropolitana y Callao. *Estudio de percepción de los Centros de Acogida Residencial frente a la implementación del Decreto Legislativo N° 1297 e impacto del Covid-19*. Diciembre, 2021, pg. 23.

³⁸ Red de Centros de Acogida Residencial de Lima Metropolitana y Callao. *Estudio de percepción de los Centros de Acogida Residencial frente a la implementación del Decreto Legislativo N° 1297 e impacto del Covid-19*. Diciembre, 2021, pg. 86.

³⁹ Revista The Lancet. <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2821%2901253-8>

⁴⁰ Noticias MIMP sobre el sistema de protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidado parentales o en riesgo de perderlos. <https://www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/606716-sobre-el-sistema-de-proteccion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-sin-cuidados-parentales-o-en-riesgo-de-perderlos?fbclid=IwAR3AzGrwIyknIG6VsUAn3VjsXX73r-pK2jOw53uOYZ73WwvNAXcHgtKVJrjw>

⁴¹ RENIEC, registro nacional de identificación y estado civil, en concordancia con la Ley N° 31405, a fin de determinar el universo total.

planificación e intervención conjunta para lograr el cambio esperado.

- Fortalecer la articulación interinstitucional e intersectorial para una atención efectiva hacia las NNA en situación de desprotección familiar, mediante la estandarización de lineamientos, directivas y protocolos que eviten la duplicidad de funciones y/o la revictimización.
- Data Unificada de cuántos NNA en desprotección hay en el país⁴².
- Brindar el acompañamiento a las NNA huérfanos víctimas del covid-19, con profesionales de carácter multidisciplinario (psicológico, social, legal, educativo), para atender componentes como salud mental, orientación sobre gestiones legales que deben realizarse; para la evaluación y elaboración del plan de intervención/seguimiento, para la asignación de su subvención, acceso a servicios y consejerías.
- Coordinar con los gobiernos locales para la identificación e incorporación en el Sistema de Focalización de Hogares a las niñas, niños y adolescentes huérfanos que requieran del apoyo estatal.
- Fortalecimiento de la DEMUNA: dotar de recursos financieros, humanos y técnicos a la Defensoría Municipal del NNA a nivel local.
- Estado debe proporcionar becas de estudio para NNA en situación de orfandad.

6. Presupuesto

6.1. Recomendaciones

6.2. Nivel de Implementación: **No se ha aplicado**

6.3. Contexto

Las asignaciones en el presupuesto público que se vinculan a poner fin a la violencia contra NNA se encuentran dispersas y son de escasa magnitud. En el presupuesto fiscal peruano, se utilizan los programas por resultados (PPOR); existen en materia de violencia familiar, desarrollo infantil temprano, atención a NNA en abandono, violencia contra la mujer; pero la magnitud y especificidad de la violencia contra NNA exige para su atención, una asignación presupuestal específica (PPOR) que permita el funcionamiento y eficacia de la normativa y de la institucionalidad que trata de enfrentar el problema.

El Estado debe garantizar el incremento del presupuesto y mejorar la calidad del gasto público para atender los diversos tipos de violencia contra NNA, en los tres niveles de gobierno, asegurando una adecuada implementación de los servicios de protección, con materiales, herramientas de trabajo, ambientes especializados, así como profesionales capacitados para llegar y atender a las NNA en situación de exclusión y vulnerabilidad por factores económicos, sociales y culturales, así como por situaciones de pobreza y pobreza extrema.

6.4. Recomendaciones al Estado peruano:

⁴² No se cuenta con una data específica sobre cuántos NNA huérfanos víctimas del Covid-19 existen en el territorio. Si bien hay aproximaciones, es importante determinar un número promedio que permita identificar cuántos y dónde están, a fin que el Estado pueda garantizar su cuidado y protección integral.

- **Crear e implementar un Programa Presupuestal Orientado a Resultados (PPoR) de carácter intersectorial e intergubernamental destinado a prevenir y reducir la violencia contra niñas, niños y adolescentes.**

7. Proyectos de Ley en contra de los derechos de NNA en Perú

Aplicado parcialmente

Desde el Grupo Impulsor para Poner Fin a la Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes hemos hecho de conocimiento, al Poder Legislativo y Ejecutivo, nuestra preocupación por los recientes proyectos de ley aprobados, sin segunda votación y debate, que van en contra de los derechos de NNA, así como de los compromisos internacionales adoptados por el Estado peruano en materia de niñez y adolescencia.

- **LEY N°31498, LEY QUE IMPULSA LA CALIDAD DE LOS MATERIALES Y RECURSOS EDUCATIVOS EN PERÚ:** Norma publicada el 23 de junio de 2022. En base a esta se restringen funciones al Ministerio de Educación, condicionando la publicación de materiales educativos al consentimiento de madres y padres, lo que afectaría el derecho a la educación de calidad. Esto debido a que, en el Perú, hay familias conservadoras en contra de la educación sexual integral y el enfoque de género, a pesar de que se ha demostrado que mediante esta educación se previene el embarazo adolescente y la violencia sexual.

A esto se les suma los proyectos de ley que están por aprobarse en el Congreso de la República, la mayoría han sido aprobados exonerando la segunda votación y sin la opinión de expertos en la materia como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ente rector; la Defensoría del Pueblo y expertos en la materia. Asimismo, tampoco se ha abierto un diálogo con diferentes integrantes de la sociedad civil que tienen una posición contraria a dichos proyectos de ley. Y, menos aún, no se ha escuchado las voces de las NNA que desean una educación de calidad acorde con los derechos humanos.

- **Proyectos de Ley N°1096/2021-CR y 1120/2021-CR sobre tenencia compartida:** Este proyecto fue observado por el Poder Ejecutivo, Sin embargo, el 04 de junio de 2022 fue aprobado por insistencia por el Congreso. En base a esta norma, las y los jueces ya no evaluarían si alguno de los progenitores tiene antecedentes de violencia o si el entorno en el que se encuentran podría resultar perjudicial para el NNA. Esta situación vulnera el interés superior del niño, su derecho a vivir en un entorno seguro y podría generar una situación de desprotección.
- **Proyecto de Ley N°1520 sobre derechos de madres gestantes y el niño por nacer:** A la fecha, este proyecto cuenta con predictamen aprobado por Comisión de Mujer y Familia del Congreso. Implica un retroceso en el reconocimiento de derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niñas y adolescentes al criminalizar a quienes sufren abortos espontáneos y dificultar la atención en casos donde se requiera acceder a abortos terapéuticos. Esto

afectaría especialmente a NNA víctimas de violación sexual, pese a que el Comité de los Derechos del Niño exige a garantizar servicios de interrupción de embarazo y atención posterior por riesgo a su vida y salud.

- **Proyectos de Ley N°1147 y 1269 que modifican el Decreto Legislativo N°1297:** Aprobado por el Congreso. Nos preocupa particularmente la modificación de los artículos 17 y 45 del Decreto Legislativo N°1297, donde se legaliza la posibilidad de abandonar a NNA en instituciones públicas o privadas, contradiciendo así los enfoques de Interés superior del niño y su derecho de vivir en familia. Además, esta modificación no brinda una respuesta estructural a la problemática del abandono y; por el contrario, normaliza esa situación. Por el contrario, el Estado debe sumar esfuerzos para implementar programas de fortalecimiento familiar que eviten esta separación.
- **Proyecto de Ley N°697 sobre adolescentes que cometen delitos graves:** Proyecto en Comisión de Justicia y Derecho Humanos del Congreso. Mediante este se busca que adolescentes de 16 y 17 años sean imputables cuando son autores o han participado de delitos, contradiciendo estándares internacionales de derechos humanos. Además, no resulta una respuesta estructural ante la problemática de la delincuencia, por el contrario, desde este enfoque punitivo se pone en riesgo a los adolescentes y puede afectar su desarrollo a futuro. Al respecto, se recuerda que el **Comité de los Derechos del Niño de la ONU**, en su Observación General N° 24, señaló que “Se ha demostrado que el contacto con el **sistema de justicia penal perjudica a los niños**, al limitar sus posibilidades de convertirse en adultos responsables”⁴³.

Recomendación al Estado peruano:

- Hacer un llamado al Congreso de la República para que se abstenga de continuar aprobando normas en contra de la niñez y adolescencia, y realice un verdadero debate con expertos en la materia de niñez, donde puedan escuchar las opiniones y observaciones de la sociedad civil en general y en particular de NNA acorde con su derecho a la opinión y a participar en todo aquello que le concierne acorde con el principio y derecho del interés superior del niño.

⁴³ CRC. OG 24, 2019