

“Informe técnico con recomendaciones a sectores o instituciones del Estado para fortalecer la lucha contra la violencia sexual frente a niñas, niños o adolescentes y análisis normativo”¹

¹ Elaborado por: Mg. Claudia Castro Barnechea, con apoyo de la asistente de investigación Romina Uribe Saénz.

ÍNDICE

I. Breve metodología

II. Hallazgos principales y recomendaciones por sectores

A) Principales actores estatales: fortalezas y brechas

- a) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
- b) Ministerio de Salud
- c) Ministerio de Educación
- d) Policía Nacional del Perú
- e) Ministerio Público
- f) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

B) Recomendaciones de entes internacionales y nacionales sobre la materia: oportunidades de mejora recomendadas por los entes especializados

- a) Examen Periódico Universal
- b) Comité de Derechos del Niño
- c) Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- d) Defensoría del Pueblo
- e) Sociedad civil

III. Recomendaciones a los actores estatales a partir de los hallazgos

- a) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
- b) Ministerio de Salud
- c) Ministerio de Educación
- d) Policía Nacional del Perú
- e) Ministerio Público
- f) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

IV. Análisis normativo

1. Marco normativo general aplicable a la violencia sexual a NNA
 - a) Internacional
 - b) Nacional
2. Análisis del Decreto Legislativo N°1408 Para el fortalecimiento y la prevención de la violencia en la familia
3. Opinión sobre el Proyecto de Ley N°5109/2022-CR en el marco de la recomendación del CDN
4. Análisis y recomendaciones para la formulación de la ley de imprescriptibilidad del delito de violencia sexual

V. Bibliografía

I. Breve metodología

Para la presente investigación se utilizó una metodología basada en el trabajo de búsqueda, recopilación y análisis de información. El trabajo es esencialmente de gabinete y cuenta con el feedback de las organizaciones parte de Joining Forces.

En ese sentido, la metodología y herramientas a utilizadas siguieron la siguiente lógica de investigación, análisis y elaboración:

- a) **Recopilación de datos:** se usó la investigación documental en base a la información pública disponible, información recibida de la misma organización contratante, entre otras fuentes. De igual manera, se recopiló mediante mapeo y listado la normativa actual en la materia, estadísticas oficiales y estudios previos en la materia para conocer el estado de la cuestión. Como principales herramientas se tendrán a las bases de datos legales, páginas oficiales de entidades del Estado, buscadores académicos, entre otros.
- b) **Análisis Normativo:** para esto se examinó normas de todo nivel, desde los parámetros internacionales provenientes del Sistema Universal y Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como la normativa nacional, proyectos de ley y normas de rango infralegal, todas aquellas que se encuentren vigentes relacionadas con la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes (en adelante, NNA). Luego del mapeo completo y panorama normativo, se identificó y analizó las lagunas normativas, principales fortalezas y debilidades en ese marco normativo y en las políticas actuales en la materia.
- c) **Análisis Institucional:** se evaluó las políticas y procedimientos existentes en las entidades estatales relacionadas con la materia. Para eso, se procedió a determinar las fortalezas, brechas y deficiencias en el contenido, la implementación y supervisión institucional.
- d) **Desarrollo de recomendaciones:** se formuló recomendaciones basadas en el análisis de fortalezas, debilidades y lagunas realizado. Se hizo el contraste de esa información con la evidencia, casuística y estadística de la realidad y los casos. De esa forma, se propuso mejoras concretas y viables para las entidades estatales evaluadas, en concordancia con los estándares internacionales de protección de los derechos de los NNA.
- e) **Redacción del Informe:** se estructuró el informe en secciones lógicas, se propone: introducción, breve metodología, hallazgos principales y análisis normativo, recomendaciones, conclusiones y anexos. El Informe se redactó en lenguaje claro y técnico, con la intención de que sea de fácil entendimiento para personas con conocimientos jurídicos o no.

II. Hallazgos principales y recomendaciones por sectores

1. Principales actores estatales: fortalezas y brechas

a) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es uno de los principales entes rectores de la política nacional de infancia en el Perú, siendo el ente encargado de actualizar el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia – PNAIA 2012-2021² en la actual y vigente Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 - PNMNNA³, esto ha sido dispuesto así en la Resolución Ministerial N° 194-2019-MIMP⁴.

La Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNNA) constituye una política de obligatorio cumplimiento para todos los niveles de gobierno que tiene como eje el abordaje del problema público expresado en las limitaciones que tienen las niñas, niños y adolescentes para el ejercicio de sus derechos. Esta política nacional propone objetivos prioritarios, lineamientos y servicios para implementar en un horizonte temporal al 2030.

Respecto de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 refiere que esta es un efecto del limitado ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes, esto se manifiesta en problemas sociales de corte multicausal, que la Convención de Derechos del Niño (en adelante, CDN) ha identificado y agrupado problemas en el ejercicio de derecho de vida y supervivencia; del derecho de desarrollo autónomo; de los derechos de protección y; de derechos de participación.

Las cifras consideradas por la PNMNNA señalan que la violencia sexual se ha presentado alguna vez en la vida del 31.8% de las/los adolescentes de 12 a 17 años de edad (ENARES, 2019).

Como una alternativa de solución al problema de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, la PNMNNA propone brindar educación sexual integral en todos los niveles educativos, con enfoque de género e intercultural, acorde al ciclo de vida, autodeterminación progresiva de sus derechos y orientada a la prevención de la violencia sexual. Asimismo, al 2030 esta política nacional se propone como resultado disminuir la violencia sexual en adolescentes de 12 a 17 años a 17.73%.

Dentro de la división orgánica del MIMP, otras divisiones encargadas de la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes es la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual, es la encargada de diseñar, promover y coordinar, supervisar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en el campo de la niñez y la

² Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia – PNAIA 2012-2021. www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/Documento_PNAIA.pdf

³ Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 - PNMNNA. <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/-----PNMNNA-2030.pdf>

⁴ Resolución Ministerial N.° 194-2019-MIMP. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/344248/rm_194_2019_mimp.pdf?v=1596386447

adolescencia, para contribuir a su bienestar y desarrollo integral, en especial en aquellas poblaciones que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema y sufren de discriminación, violencia y exclusión social.

Dentro de sus funciones, referidas a la prevención de la violencia sexual contra la niñez y la adolescencia, se encuentran: a) Coordinar y supervisar el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y el Adolescente de acuerdo a las funciones establecidas en el Código de los Niños y Adolescentes y normas complementarias; b) Elaborar, formular y proponer políticas y normas en temas de su competencia; c) Coordinar y supervisar la política nacional en materia de Niñez y Adolescencia en concordancia con la legislación nacional y los convenios internacionales vigentes; d) Promover y generar planes, programas y proyectos para mejorar la calidad de vida y elevar el desarrollo humano de la Niñez y Adolescencia, especialmente aquella en situación de pobreza, pobreza extrema, violencia, discriminación y exclusión social; e) Formular, diseñar y proponer proyectos sociales sobre protección de las niñas, niños y adolescentes.

El informe denominado “Entender para prevenir. Estudio Multinacional sobre los Determinantes de la Violencia que afecta a los Niños, Niñas y Adolescentes”⁵ de este ente del Poder Ejecutivo menciona que, las situaciones de abuso sexual a menudo se inician temprano en las vidas de las niñas y continúan durante periodos prolongados de tiempo, lo que sugiere que existen desafíos para la denuncia, la prevención y la sanción, así como causas profundamente enraizadas para esta forma de violencia.

Además de ello, el informe menciona que Perú cuenta con muchas leyes para proteger a los niños, niñas y adolescentes contra la violencia y con servicios aún insuficientes para proporcionar tratamiento y atención a los afectados. Sin embargo, los sistemas tradicionales de protección que recurren a la vergüenza y la sanción siguen siendo formas comunes de reparación.

El informe también señala que las instituciones formales tienen dificultades para articular con las redes sociales convencionales tanto de los niños, niñas y adolescentes como de sus cuidadores y los niños, niñas, adolescentes y adultos no siempre confían en ellas. Como resultado de ello, solamente se denuncia y repara una pequeña proporción de casos. Algunas estrategias de prevención abordan directamente los determinantes específicos de la violencia. Sin embargo, la mayoría no aborda la dinámica de la violencia en las familias de manera frontal.

Por su parte, el Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar - Aurora, en lo que respecta a violencia sexual, desarrolla intervenciones para prevenir la violencia y brinda servicios de atención y protección de las personas afectadas por violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar y violencia sexual, sin importar su sexo, edad o nacionalidad.

⁵ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Entender para prevenir. Estudio Multinacional sobre los Determinantes de la Violencia que afecta a los Niños, Niñas y Adolescentes. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5160871/Resumen-ejecutivo-entender-para-prevenir.pdf?v=1695222652>

En diciembre de 2023, el Programa AURORA se encuentra promoviendo la campaña denominada "¡Actuemos YA! Salvemos a las niñas de la violencia sexual⁶", la cual tiene como objetivo promover la actuación oportuna de la ciudadanía para prevenir la violencia sexual contra las niñas y adolescentes, con el fin de evitar consecuencias fatales o que se interrumpan sus proyectos de vida. Conforme a cifras del MIMP, la violencia sexual es un grave problema que afecta a la población del país. Según los reportes de los Centros Emergencia Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de enero a octubre de 2023 se atendieron 25,956 casos de violencia sexual de los cuales, 18,461 son casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. La expresión más grave de esta forma de violencia es la violación sexual. En ese mismo periodo, se registraron 6270 violaciones a niñas, niños y adolescentes, de las cuales el 94 % de las víctimas son mujeres y el 6 % hombres.

Normativa especializada en la materia desde el sector:

Normativa	Contenido	Fecha
Ley N° 30364 ⁷ . Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar	Norma promovida por el Estado peruano con el fin de prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres por su condición de tales, y contra los integrantes del grupo familiar, producida en el ámbito público o privado.	22 de noviembre 2015
Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP ⁸ . Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar	El presente reglamento tiene por objeto regular los alcances de la Ley N° 30364 - Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar -en adelante la Ley.	26 de julio 2016
Decreto Supremo N.° 007-2023-MIMP ⁹	Con el propósito de articular acciones estratégicas para atender y prevenir la	4 de mayo de 2023

⁶ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Campaña "¡Actuemos YA! Salvemos a las niñas de la violencia sexual".

<https://www.gob.pe/institucion/aurora/campa%C3%B1as/44098-campana-actuemos-ya-salvemos-a-las-ninas-de-la-violencia-sexual>

⁷ Ley N° 30364. Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/wp-content/uploads/2019/02/Ley3036_erradicarviolencia.pdf

⁸ Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP.

<https://www.congreso.gob.pe/Docs/DefensoriaMujer/files/normas-legales/reglamento-ley-violencia-familiar-30364.pdf>

⁹ Decreto Supremo N° 007-2023-MIMP.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4515871/Decreto%20supremo%20N%C2%BA%20007-2023-MIMP.pdf?v=1683302854>

Decreto Supremo que aprueba la Estrategia Rural Multisectorial para la prevención atención protección y recuperación frente a la violencia de género, violencia sexual en zonas rurales	violencia de género, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) aprobó el Decreto Supremo N° 007-2023 aprobó la creación de la Estrategia Rural Multisectorial (ERM) frente a la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar en las zonas rurales del país.	
Resolución Ministerial N.° 197-2023-MIMP ¹⁰ Aprueban la creación del Servicio de atención frente a la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar y personas afectadas por violencia sexual en zonas rurales	Aprueban la creación del Servicio de atención frente a la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar y personas afectadas por violencia sexual en zonas rurales - “Servicio de Atención Rural - SAR”, en el Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar-AURORA.	9 de mayo de 2023
Resolución Ministerial N.° 277-2023-MIMP ¹¹	Créase el Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal para hacer frente a la violencia sexual que afecta a niñas, niños y adolescentes, dependiente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (en adelante “Grupo de Trabajo”).	4 de agosto de 2023
Decreto Supremo N° 008-2018-MIMP	Decreto Supremo que aprueba el Plan de Acción Conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres, así como brindar protección y atención a las víctimas de violencia, con énfasis en los casos de alto riesgo.	26 de agosto de 2018

Fortalezas y brechas

Dentro de las fortalezas de este sector se encuentran las leyes, normativas, políticas públicas y programas desarrollados para prevenir y atender la violencia de género contra las mujeres, y específicamente, contra las niñas, niños y adolescentes. La existencia del Protocolo Base de Actuación Conjunta (PBAC) en los casos de violencia sexual y el enfoque diferenciado para niñas, niños y adolescentes es una importante fortaleza al momento de la activación del protocolo, el mencionarlo y desarrollado permite una mejor atención por parte del personal encargado de brindar las atenciones a los menores víctimas de violencia sexual.

Dentro de las principales brechas se encuentra la falta de adaptación de todas las leyes, normativas, políticas públicas y programas para comprensión de las niñas, niños y

¹⁰ Resolución Ministerial N.° 197-2023-MIMP.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4530359/rm_197_2023_mimp.pdf?v=1683671855

¹¹ Resolución Ministerial N.° 277-2023-MIMP.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4941418/rm_277_2023_mimp.pdf?v=1691175852

adolescentes que, víctimas de violencia sexual, son personas usuarias de los servicios como el Centro de Emergencia Mujer (CEM), es decir, la inexistencia de versiones amigables para el correcto entendimiento, en función a la edad y comprensión, de los niños, niñas y adolescentes genera una importante brecha de información, aumentando el sentimiento de indefensión de los menores víctimas de violencia sexual.

Otra de las brechas identificadas es la falta de capacitación de personal sobre el enfoque de niñez, el cual, pondera el interés superior del niño y brinda una atención horizontal y no desde el adultocentrismo imperante en la atención de los servicios del MIMP.

Además de ello, otra brecha identificada es la falta de participación de las niñas, niños y adolescentes en la elaboración de las leyes, normativas, políticas públicas y programas en torno a la violencia sexual, es importante garantizar el derecho a la participación de estos en los procesos que les interesan y la prevención y atención de la violencia sexual no puede seguir significando, incluso desde las instituciones estatales como el MIMP, un tema tabú. Es importante involucrar a los Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes (CCONNAs) en toda la fase de elaboración de normativas y políticas públicas. En ese sentido, es importante crear un Grupo de Trabajo Intersectorial de naturaleza permanente con representantes de los diversos sectores involucrados en la prevención y la atención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, donde el ente rector y coordinador sea el MIMP, para elaborar mayores estrategias y planes para hacer frente a esta problemática que afecta a toda la sociedad peruana.

b) Ministerio de Salud (MINSA)

El Ministerio de Salud es un ente rector importante en la prevención, actuación y seguimiento de los casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, ya que, las líneas de acción a su cargo son vitales para un correcto flujo de atención y cuidado de la niñez y adolescencia peruana.

En ese sentido, el Ministerio de Salud aprueba la Resolución Ministerial N° 649-2020/MINSA que dispone la “Norma técnica de salud para el cuidado integral de las mujeres e integrantes del grupo familiar afectados por violencia sexual”.

Esta Norma Técnica tiene como finalidad y justificación: a) Brindar pautas para la atención oportuna y de calidad de los casos de violencia sexual, de acuerdo con el modelo de cuidado integral y atención de salud mental comunitaria; b) Estandarizar los procedimientos e intervenciones específicas de los equipos de salud interdisciplinarios para la atención de los casos de violencia sexual y violación sexual producidos en las primeras horas y después de las 72 horas de ocurrido el hecho; c) Fortalecer el sistema de información a través de la vigilancia, notificación de los casos y procesos relacionados con el cuidado integral de las víctimas; d) Estandarizar los procedimientos para la actuación intersectorial oportuna.

Según las cifras contenidas en esta Norma Técnica, de 55 565 casos de violencia reportados contra niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años 12 364 casos fueron por violencia sexual y de ellos el 42% por violaciones sexuales.

La Norma Técnica define a la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes como toda conducta de connotación sexual realizada por cualquier persona aprovechando la condición de especial vulnerabilidad de las NNA, o sacando ventaja de su cargo o posición de poder sobre las víctimas.

El flujo de acción desarrollado por el Ministerio de Salud (MINSA) en esta norma técnica sobre los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes es el siguiente:

- a) En caso de brindar atención a una niña, niño o adolescente con probable afectación por violencia sexual recordar que la atención es integral.
- b) Se identifica las necesidades de atención urgente de los niños, niñas y adolescentes, a fin de satisfacerlas prioritariamente, como son la protección y seguridad, la atención de emergencia a fin de asegurar la estabilidad clínica, la atención en salud integral física y mental, su alimentación, vestido, descanso, contención emocional son previas a cualquier otro tipo de actuación.
- c) Si la atención es de emergencia y existe riesgo vital, valorar la emergencia y consignar en la historia clínica toda la información posible. Si hay prendas íntimas u otras ropas de la persona afectada, con los guantes puestos, colocar en bolsas de seguridad con nombre rotulado y conservar en cadena de custodia hasta la llegada de la autoridad competente (Fiscalía Penal, Mixta o de Familia, según corresponda), y tomar foto de la ropa puesta en la víctima, todo en presencia de la madre preferentemente o de los tutores legales. Este procedimiento debe ser con testigos, los que pueden ser los profesionales del equipo multidisciplinario, de preferencia femeninos. Si va a ser referido a otro establecimiento de salud debe ir acompañado por el personal de salud, se debe comunicar esta referencia a dicha autoridad.
- d) La entrevista a niños, niñas y adolescentes se realiza una sola vez, se toma en cuenta su opinión y de preferencia se lleva a cabo por un profesional de psicología. En todos los casos de atención a niñas, niños y adolescentes prima el interés superior del niño, teniendo en cuenta la confidencialidad de la información y el principio de no revictimización.
- e) El lugar en el que se desarrolle la atención, así como las personas que deben estar presentes (padres, tutores, otros adultos de confianza para la niña o niño), se determina en función de las características particulares del caso. No debe admitirse la participación de la persona agresora o del padre o tutor que consintió o no denunció los hechos de violencia. En todos los casos se toma en cuenta previamente la opinión del niño, niña o adolescente respecto de la persona adulta que participaría.
- f) En caso presente algún tipo de discapacidad o impedimento que limite su desplazamiento el personal del servicio se traslada a donde este se encuentre.
- g) Se realizan actividades que permitan -a través del juego, colores, papel, muñecos- crear un clima de confianza para que el niño o niña pueda expresarse. Debe recordarse que ellos y ellas, a diferencia de los adultos, comunican lo que sienten no necesariamente a través de la palabra.
- h) Se explica a la niña o niño quién es la persona que lo atiende y/o entrevista, dónde trabaja, por qué está con esta persona, y que ella puede ayudarle.
- i) Se le reconoce como sujeto de derechos y se garantiza el ejercicio pleno de sus derechos. Puede denunciar actos de violencia en su agravio o en agravio de otras personas, sin necesidad de la presencia de una persona adulta.

- j) Preguntar con claridad y en lenguaje claro, sencillo y comprensible según la edad y nivel de comprensión, contexto cultural y en la lengua materna de la niña o niño.
- k) Evitar las preguntas de respuesta Sí/No y se debe utilizar preguntas abiertas. No se puede sugerir o inducir respuestas.
- l) El abordaje es acorde a su edad y desarrollo, se orienta en lenguaje sencillo sobre los derechos que le asisten, el trámite que seguirá su denuncia y cuál será la actuación de las autoridades. Se considera la información proporcionada por los padres o apoderado, previa a la entrevista la cual se recoge en un tiempo corto para priorizar la atención del niño o niña. El niño o niña debe permanecer en otro ambiente adecuado mientras espera la entrevista.
- m) Se valora la respuesta de los padres o apoderados ante los hechos de violencia. Se accede a los miembros de la familia u otros, siempre y cuando sea necesario y se considere que pueden aportar información complementaria relevante, sobre todo si fueron testigos de los hechos de violencia.
- n) En caso de presunta violencia sexual u otro delito vinculado a hechos de violencia, se entrevista sin explorar hechos de violencia, a fin de evitar la revictimización, debiendo poner en conocimiento al Ministerio Público dichos hechos. Sin perjuicio de ello, deben identificarse los factores de riesgo que afecten la integridad del niño, niña o adolescente para solicitar las medidas de protección idóneas y se favorezca su seguridad.
- o) En todos los casos se toma en cuenta la opinión de la niña, niño o adolescentes en función de su edad y madurez.

Además de ello, en la materia en específico, el Ministerio de Salud cuenta con la Guía Técnica para el Cuidado Integral de Salud Mental de Niñas, Niños y Adolescentes¹² víctimas de violencia sexual la cual tiene como finalidad contribuir a la mejora de la prestación del cuidado integral de la salud mental de las/los niñas, niños y adolescentes (NNA) víctimas de violencia sexual que acuden a los establecimientos de salud (EESS) a nivel nacional. Asimismo, tiene como objetivo establecer los procedimientos técnicos para la detección, evaluación, diagnóstico, tratamiento y recuperación de la salud mental a ser brindados por el personal de la salud que atiende a las/los NNA víctimas de violencia sexual.

Asimismo, mediante Resolución Ministerial N.º 227-2019/MINSA¹³ este órgano del Poder Ejecutivo especializado en salud aprobó la “Directiva Sanitaria para el uso del Kit para la atención de casos de Violencia Sexual”, la cual, tiene como finalidad facilitar que los establecimientos de salud a nivel nacional dispongan y usen los kits para la atención de casos de violencia contra la mujer - violencia sexual. Además de ello, tiene como objetivo Establecer acciones a seguir en los establecimientos de salud, para asegurar el armado, la disponibilidad y el acceso de los Kits para la Atención de casos de Violencia contra la Mujer - Violencia Sexual.

¹² Guía Técnica para el Cuidado Integral de Salud Mental de Niñas, Niños y Adolescentes https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3813319/RM%20N%C2%B0%20868-22022-4-57_compressed.pdf.pdf?v=1667666600

¹³ Resolución Ministerial N.º 227-2019/MINSA. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/297541/Resoluci%C3%B3n_Ministerial_N_227-2019-MINSA.PDF?v=1552053469

Otro instrumento importante en la atención de la violencia sexual a niños, niñas y adolescentes es el “Protocolo de actuación conjunta entre los Centros Emergencia Mujer - CEM y los Establecimientos de Salud - EE.SS para la atención de las personas víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”, el cual tiene por finalidad contribuir con la mejora del bienestar de la población objetivo a través del acceso a servicios Intersectoriales para prevenir, atender, recuperar, rehabilitar, brindar cuidado integral y acceso a la justicia de mujeres afectadas por violencia, los integrantes del grupo familiar y cualquier persona afectada por violencia sexual. Además de ello, tiene por objetivo establecer disposiciones para garantizar la atención articulada de los servicios que brindan las entidades públicas involucradas, en el marco de sus competencias, para contribuir al acceso a la justicia, atención, cuidado integral, protección y prevención de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y cualquier persona afectada por violencia sexual.

Dentro de los principios que rigen este Protocolo Base de Atención Conjunta se encuentra el interés superior del niño, el cual es definido como es un conjunto de acciones y procesos enfocados en garantizar un desarrollo integral y una vida digna. Se trata de una garantía donde las niñas y los niños tienen derecho a que, antes de tomar una medida respecto de ellos, se adopten aquellas que promuevan y protejan sus derechos y no las que los conculquen. Así, se tratan de superar dos posiciones extremas: el autoritarismo o abuso del poder que ocurre cuando se toman decisiones referidas a los niños y niñas, por un lado, y el paternalismo de las autoridades por otro. El interés superior del niño(a) es un concepto triple; es un derecho, es un principio y es una norma de procedimiento que otorga al niño, niña o adolescente el derecho a que se considere de manera primordial su interés superior en todas las medidas que lo afecten directa o indirectamente, garantizando sus derechos humanos. Así, se debe, por ejemplo, dejar patente y explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión o medida que se adopte. Es de alcance a todas las entidades públicas y privadas. En todas las medidas concernientes a las niñas y niños adoptadas por instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos se debe tener en consideración primordial el interés superior del niño(a).

Es importante mencionar que, en los casos de violencia sexual y específicamente violación sexual contra niñas y adolescentes, en caso de ya no poderse entregar el kit de emergencia el cual contiene el Anticonceptivo Oral de Emergencia (AOE), el Ministerio de Salud debe activar la “Guía Técnica Nacional para la Estandarización del Procedimiento de la Atención Integral de la Gestante en la Interrupción Voluntaria por Indicación Terapéutica del embarazo menor de 22 semanas con consentimiento informado en el marco de lo dispuesto en el artículo 119° del código penal”, esto conforme a lo dispuesto en el Protocolo Base de Atención Conjunta.

La denominada Guía Técnica o Protocolo de Aborto Terapéutico tiene como finalidad asegurar la Atención Integral de la gestante en los casos de Interrupción Voluntaria por Indicación Terapéutica del Embarazo menor de veintidós (22) semanas con consentimiento Informado, cuando es el único medio para salvar la vida de la gestante o para evitar en su salud un mal grave y permanente, en el marco de los derechos humanos, con enfoque de calidad, género e interculturalidad. Además de ello tiene como objetivo estandarizar los procedimientos para la atención integral de la gestante en los casos de Interrupción

Voluntaria por Indicación Terapéutica del Embarazo menor de veintidós (22) semanas con consentimiento informado, cuando es el único medio para salvar la vida de la gestante o para evitar en su salud un mal grave y permanente, conforme dispone el artículo 119" del Código Penal y normas legales vigentes¹⁴.

Normativa especializada en la materia desde el sector:

Normativa	Contenido	Fecha
Resolución Ministerial N.º 868-2022-MINSA ¹⁵	Aprobar la Guía Técnica para el Cuidado Integral de Salud Mental de Niñas, Niños y Adolescentes víctimas de violencia sexual, que como Anexo forma parte de la presente Resolución Ministerial, y que se publica en la sede digital del Ministerio de Salud.	5 de noviembre de 2022
Resolución Ministerial N.º 227-2019/MINSA	Aprobar la Directiva Sanitaria N.º 083-MINSA/2019/DGIESP "Directiva Sanitaria para el uso del Kit para la atención de casos de Violencia Sexual"	8 de marzo de 2019
Directiva Sanitaria N.º 083-MINSA/2019/DGIESP ¹⁶ Directiva sanitaria para el uso del kit para la atención de casos de violencia sexual.	La publicación describe las acciones a seguir en los establecimientos de salud, para asegurar el armado, la disponibilidad y el acceso de los Kits para la atención de casos de violencia contra la mujer - violencia sexual	1 de noviembre de 2020
Resolución Ministerial N.º 649-2020-MINSA ¹⁷ Norma Técnica de Salud para Afectados por Violencia Sexual	Aprobar la Norma Técnica de Salud N.º 164-MINSA-2020-DGIESP, Norma Técnica de Salud para el Ciudadano Integral a Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar Afectados por Violencia Sexual, la misma que como Anexo forma parte integrante de la presente resolución.	24 de agosto de 2020
Directiva Sanitaria N.º	La publicación describe las pautas para	01 de diciembre

¹⁴ Se debe tener en cuenta el reciente Dictamen del Comité de Derechos del Niño de ONU respecto al caso "Camila vs. Perú" que indica la necesidad de aplicar la guía en mención. Además, dicha decisión señala que el Estado peruano, a modo de reparación de no repetición, debe modificar la guía para incluir las situaciones particulares de las niñas y adolescentes como supuestos de atención prioritaria e inmediata para la interrupción.

¹⁵Resolución Ministerial N.º 868-2022-MINSA.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3813318/RM%20N%C2%B0%20868-22022-1-3.pdf.pdf?v=1667666600>

¹⁶Directiva Sanitaria N.º 083-MINSA/2019/DGIESP.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1865044/5191.pdf?v=1620152646>

¹⁷Resolución Ministerial N.º 649-2020-MINSA.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1256309/%20Resoluci%C3%B3n%20Ministerial%20N%C2%B0%20649-2020-MINSA.PDF?v=1598296559>

164-MINSA/2019/DGIESP ¹⁸ Norma técnica de salud para el cuidado integral de las mujeres e integrantes del grupo familiar afectados por violencia sexual.	contribuir a la respuesta nacional en el cuidado integral de la salud de las mujeres e integrantes del grupo familiar afectados por violencia sexual, la mejora en la calidad de vida de los mismos, y garantizar su recuperación integral considerando las dimensiones personales, familiares y sociales y el acceso a la justicia, en el marco del enfoque de género, de los derechos ciudadanos y de la interculturalidad.	de 2020
Decreto Supremo N.º 008-2019-SA. ¹⁹ “Protocolo de actuación conjunta entre los Centros Emergencia Mujer - CEM y los Establecimientos de Salud - EE.SS para la atención de las personas víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”	Protocolo de actuación conjunta entre los Centros Emergencia Mujer - CEM y los Establecimientos de Salud - EE.SS para la atención de las personas víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, en el marco de la Ley N° 30364 y personas afectadas por violencia sexual.	17 de abril de 2019
Resolución N° 486-2014/MINSA. ²⁰ “Guía Técnica Nacional para la Estandarización del Procedimiento de la Atención Integral de la Gestante en la Interrupción Voluntaria por Indicación Terapéutica del embarazo menor de 22 semanas con consentimiento informado en el marco de lo dispuesto en el artículo 119° del código penal”	Estandarizar los procedimientos para la atención integral de la gestante en los casos de Interrupción Voluntaria por Indicación Terapéutica del Embarazo menor de veintidós (22) semanas con consentimiento informado, cuando es el único medio para salvar la vida de la gestante o para evitar en su salud un mal grave y permanente, conforme dispone el artículo 119° del Código Penal y normas legales vigentes.	27 de junio del 2014

Fortalezas y brechas

Dentro de las principales fortalezas del sector se encuentra la existencia de normativas específicas que explican la línea de acción en casos de violación sexual contra niñas, niños y adolescentes, dentro de estas normativas específicas se encuentran: “Norma técnica de salud para el cuidado integral de las mujeres e integrantes del grupo familiar afectados por violencia sexual”, “Guía Técnica para el Cuidado Integral de Salud Mental de Niñas, Niños y

¹⁸Directiva Sanitaria N° 164-MINSA/2019/DGIESP.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1865050/5194.pdf?v=1620102011>

¹⁹ Decreto Supremo N.º 008-2019-SA.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/309605/Decreto_Supremo_008-2019-SA.PDF?v=1556034008

²⁰ Resolución N° 486-2014/MINSA. <https://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/3795.pdf>

Adolescentes víctimas de violencia sexual”, “Directiva Sanitaria para el uso del Kit para la atención de casos de Violencia Sexual”, “Protocolo de actuación conjunta entre los Centros Emergencia Mujer - CEM y los Establecimientos de Salud - EE.SS para la atención de las personas víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”. Estas normativas específicas permiten que la actuación del personal que brinde los servicios de atención esté regida por estos lineamientos.

Otra fortaleza del Ministerio de Salud es la incorporación del principio de interés superior del niño y la constante mención del derecho de participación de los niños, niñas y adolescentes, lo que implica que en las actuaciones y al momento de impartir los servicios de atención se priorice a los menores víctimas de violencia sexual y se consulte y respete su opinión en los asuntos médicos que les interesen.

Dentro de las brechas identificadas en el sector se encuentra la brecha informativa, donde las normativas y políticas públicas han sido redactadas en lenguaje técnico, siendo difíciles de comprender por parte de las niñas, niños y adolescentes al momento de ser informados sobre los procedimientos de salud y médicos que se les practicarán, por lo que es necesario que se implementen versiones amigables de fácil lectura y comprensión.

Otra brecha importante es la referida a la implementación de la “Guía Técnica Nacional para la Estandarización del Procedimiento de la Atención Integral de la Gestante en la Interrupción Voluntaria por Indicación Terapéutica del embarazo menor de 22 semanas con consentimiento informado en el marco de lo dispuesto en el artículo 119° del código penal” en los casos de violencia sexual contra niñas y adolescentes, esto debido a que existe resistencia por parte de algunos grupos del personal de salud de los centros médicos en la difusión, activación e implementación del aborto terapéutico en casos de violación sexual contra niñas y adolescentes, siendo una gran brecha dentro del sector al no garantizarles el acceso a este procedimiento médico legal para garantizar su derecho a la vida digna, a la salud, entre otros.

En el marco de la brecha precisada anteriormente, es importante evidenciar, la necesidad de retirar dentro de procedimiento médico de aborto terapéutico la conformación de juntas médicas en los casos de violación sexual contra niñas y adolescentes, esto debido a que, es evidente que -de identificarse un embarazo- estos no han sido por medio de un consentimiento válido y, por el contrario, han sido propiciados mediante la violencia y generando graves afectaciones psicológicas contra las niñas y adolescentes víctimas y poniéndolas en una situación de grave riesgo para su salud y vida. En ese sentido, el acceso a la interrupción terapéutica debe ser inmediato, en cuanto, repartir el kit de emergencia ya no sea posible por haberse superado el plazo estipulado para este. El MINSA debe adoptar una postura garantista en favor de las niñas y adolescentes y aplicar sin mayores trabas la interrupción terapéutica en los casos de violencia sexual.

Además, otra brecha identificada es la referida a la falta capacitación del personal médico y de salud de los instrumentos legales y procedimientos médicos existentes en los casos de violación sexual contra niñas, niños y adolescentes. La falta de conocimiento de los enfoques de niñez, derechos humanos, género, interculturalidad, entre otros, ha sido evidenciado en la atención de reiterados casos de violación sexual contra niñas y adolescentes durante el 2023, por lo que es importante capacitar al personal médico sobre

los instrumentos legales y procedimientos médicos existentes. Es importante que la capacitación sea a nivel nacional y en todos los niveles de atención en salud existentes.

Otra brecha identificada es la falta de difusión sobre los instrumentos legales y procedimientos médicos a cargo de este sector a las personas usuarias de los servicios médicos. Esta brecha representa la gran desinformación existente sobre los instrumentos legales y procedimientos médicos en la sociedad y, por lo tanto, se materializa en la desinformación de la sociedad para denunciar los casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, por lo que es importante difundir la información existente de forma comprensible, esto mediante afiches en los hospitales, campañas, recursos audiovisuales, entre otros.

c) Ministerio de Educación (MINEDU)

El Ministerio de Educación es el ente rector encargado de brindar las políticas educativas nacionales. Además de ello, establece políticas específicas de equidad y diseña los currículos básicos de los niveles y modalidades del sistema educativo, programas nacionales dirigidos a estudiantes, directores y docentes.

En ese marco, dentro de las funciones del Ministerio de Educación, este ha implementado el programa denominado Sistema Especializado en Reporte de Casos sobre Violencia Escolar (Siseve), el cual registra a abril del 2023, 2464 casos de violencia sexual que incluyen acoso, tocamientos y hostigamiento sexual, además de violación sexual en 261 casos que involucran a estudiantes de todas las edades; de dicha cifra, 122 corresponden a actos cometidos por el personal de las instituciones educativas.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo en la Nota de Prensa N° 223/OCII/DP/2023²¹ recomienda que, en cuanto a los casos reportados en el portal Siseve, es importante que el Estado implemente mecanismos que contribuyan a su seguimiento estricto con la finalidad de garantizar que no se permita el retorno de personal de instituciones educativas con denuncias de violencia, especialmente, de tipo sexual, debido a que ponen en riesgo la integridad de niñas niños y adolescentes, o, revictimizan a estudiantes afectadas/os por un hecho de esa naturaleza, lo que agrava su situación de vulnerabilidad.

Otro instrumento importante referido a la prevención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes el contenido en los “Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica”, este documento tiene como objetivo establecer orientaciones para la implementación pertinente y oportuna de la educación sexual integral en las instituciones y los programas educativos de educación básica, tanto públicas como privadas, en sus diversas modalidades, niveles, ciclos y modelos de servicios educativos, que permita la vivencia de la sexualidad de manera segura, responsable y saludable, de acuerdo con la etapa de desarrollo y madurez de las y los estudiantes.

²¹ Defensoría del Pueblo. Nota de Prensa N° 223/OCII/DP/2023.
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/04/NP-223-2023-Día-de-niñas-niños-y-adolescentes.pdf>

Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar del año 2021, aproximadamente 9 de cada 100 adolescentes (8.9 %) entre 15 y 19 años de edad son madres o están embarazadas, y del total de adolescentes de 12 a 17 años de edad, el 2.9% son madres o estaban embarazadas, en razón a ello, para prevenir estas situaciones, el MINEDU, a través de la Dirección General de Educación Básica Regular, desarrolló en septiembre del 2022 el piloto interinstitucional del programa de Educación Sexual Integral²², que comprende acciones para prevenir los embarazos adolescentes y la violencia sexual en estudiantes de secundaria de 12 colegios de las regiones de Ucayali, Loreto y Lima. Este piloto se realizó junto con especialistas del Ministerio de Salud, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, UNICEF y con aliados territoriales, como establecimientos de salud y Centro Emergencia Mujer.

Otro insumo importante realizado por este ente rector es el referido a las Líneas de Producción del Servicio denominadas "Programas Educativos en Escuelas para Prevenir la Violencia Sexual hacia Niñas y Niños de Educación Primaria", el cual tiene como contenidos que abordan las actividades de tutoría por cada ciclo de nivel de educación primaria, según el tipo de institución educativa:

- a) Identificar y verbalizar por parte de niñas y niños ante la incomodidad y el miedo.
- b) Reconocer situaciones de violencia sexual, vinculadas o no a las características interseccionales.
- c) Dialogar con un adulto de confianza sobre el abuso.

El Ministerio de Educación (MINEDU) también ha implementado el Paquete básico de cuidado integral para el adolescente, el cual incluye la Disposición para la atención diferenciada de la violencia sexual en adolescentes²³, que indica:

- a) La atención al adolescente con probable afectación por violencia sexual debe ser integral.
- b) Se debe identificar las necesidades del adolescente como protección, seguridad y atención de la emergencia. La atención incluye el acceso al Kit de emergencia para la atención de la violencia sexual de manera gratuita.
- c) La entrevista al adolescente se realiza una sola vez. En ellos prima el interés superior, teniendo en cuenta la confidencialidad de la información y el principio de la no revictimización.
- d) El lugar donde se desarrolla la atención, así como las personas que estarán presentes (padres, tutores u otros adultos), se denomina en función a las características particulares del caso.
- e) Se realizan actividades que permitan crear un clima de confianza.
- f) Se le reconoce como sujeto de derechos, y puede denunciar actos de violencia en agravio de otras personas, sin la necesidad de la presencia de un adulto.

²² Ministerio de Educación (MINEDU). Nota de prensa: Educación sexual integral ayudará a prevenir embarazo adolescente.
<https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/654862-educacion-sexual-integral-ayudara-a-prevenir-embarazo-adolescente>

²³ Ministerio de Educación (MINEDU). Paquete básico de cuidado integral para el adolescente: Disposición para la atención diferenciada de la violencia sexual en adolescentes.
<https://www.gob.pe/48124-paquete-basico-de-cuidado-integral-para-el-adolescente-disposicion-para-a-atencion-diferenciada-de-la-violencia-sexual-en-adolescentes>

Normativa especializada en la materia desde el sector:

Normativa	Contenido	Fecha
Resolución Ministerial N.º 161-2022-MINEDU ²⁴	Aprobar las Líneas de Producción de los Servicios denominados: "Programas educativos en escuelas para prevenir la violencia sexual hacia niñas y niños de educación primaria" y "Talleres educativos de desarrollo de habilidades socioemocionales" del Programa Presupuestal orientado a Resultados de Reducción de la Violencia contra la Mujer.	6 de abril de 2022
Resolución Viceministerial N° 169-2021-MINEDU ²⁵	Aprobar los "Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica".	03 de junio de 2021
Resolución Ministerial N.º 023-2021-MINEDU	Aprobar las Líneas de Producción del Servicio denominadas "Programas Educativos en Escuelas para Prevenir la Violencia Sexual hacia Niñas y Niños de Educación Primaria"	15 de enero de 2021

Fortalezas y brechas

Dentro de las fortalezas identificadas en el sector educación se encuentran la existencia del programa "Sí Se Ve", el cual, permite de una forma amigable y ágil que las niñas, niños y adolescentes denuncien casos de violencia sexual por la plataforma virtual. Además de ello, la existencia de los lineamientos para impartir educación sexual integral en las escuelas es un insumo importante para la prevención de la violencia sexual. Dentro de las fortalezas, la existencia del "Programas Educativos en Escuelas para Prevenir la Violencia Sexual hacia Niñas y Niños de Educación Primaria", permite abordar la problemática con niñas y niños, siendo este grupo el porcentaje mayor de casos de violación sexual.

En lo que respecta a las brechas, el Ministerio de Educación a pesar de contar con determinados lineamientos y programas no tiene un rol activo en la prevención de la violencia sexual en las escuelas, tampoco tiene un rol activo en la línea de acción para las denuncias de estos casos cuando son de conocimiento de los educadores y la comunidad educativa en general, siendo esta una gran brecha para la identificación de casos y la reparación efectiva a las víctimas. En este sentido, es necesaria la capacitación al personal educativo sobre la existencia de programas, paquetes y lineamientos sobre la temática, siendo estos, específicos para el sector. Además de ello, es necesario que se cree, difunda

²⁴ Resolución Ministerial N.º 161-2022-MINEDU.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3000726/RM_N%C2%B0_161-2022-MINEDU.pdf.pdf?v=1649350633

²⁵ Resolución Viceministerial N° 169-2021-MINEDU. Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1931935/RVM%20N%20%20169-2021-MINEDU.pdf.pdf>

y construya una línea de acción dentro de las escuelas cuando los profesores tienen conocimiento de un caso de violencia sexual contra las estudiantes. Esta línea de acción debe ser materializada en un flujograma que contenga las instancias donde se puede realizar formalmente la denuncia, la persona de la comunidad educativa que acompañará a la menor o al menor afectado por violencia sexual, el rol de la escuela en estos casos, entre otras aristas que permitan actuar frente al conocimiento de alguno de estos casos.

Otra brecha encontrada es la falta de vinculatoriedad de los “Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica”, los cuales, no son de obligatorio cumplimiento por parte del personal docente de las escuelas, lo que permite, que, a discrecionalidad de determinados grupos de profesores no se aborden temas relacionados a sexualidad y al cuidado del cuerpo, los cuales son esenciales para la prevención de la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes. Esta es una brecha que evidencia la inexistencia de educación sexual integral (ESI) en las escuelas lo que se ve reflejado en las altas tasas de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en el Perú. Es por eso que es necesario que se promulgue una ley de obligatorio cumplimiento en las escuelas donde se de educación sexual integral (ESI) conforme la edad y madurez de las y los estudiantes.

Otra brecha identificada es la ausencia de campañas educativas y programas dirigidos a estudiantes sobre la prevención de la violencia sexual, donde se informen los canales de denuncia y los servicios estatales disponibles en estos casos. Se evidencia una falta de información en las escuelas sobre el kit de emergencia que contiene la Anticoncepción Oral de Emergencia y lo que esto representa, además de ello, se evidencia la falta de información en nivel secundario de la existencia del procedimiento legal de aborto terapéutico (PLAT) en casos de violación sexual. En este sentido, el MINEDU debe realizar campañas educativas y programas de difusión en articulación con las entidades a cargo, del flujograma de denuncias de los casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes y los servicios estatales existentes (AOE y PLAT).

d) Policía Nacional del Perú (PNP)

La Policía Nacional de Perú es una institución del Estado que tiene por misión garantizar, mantener y restablecer el orden interno, prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; previene, investiga y combate la delincuencia; vigila y controla las fronteras con el propósito de defender a la sociedad y a las personas, a fin de permitir su pleno desarrollo, en el marco de una cultura de paz. Además de ello es un ente adscrito al Ministerio del Interior (MININTER).

En agosto de 2023, la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional del Perú publicó la "Guía Amigable: Cómo atender a niños, niñas y adolescentes en sede policial"²⁶, la cual, busca ofrecer una atención especializada y diferenciada a niñas, niños y adolescentes que sean víctimas de violación sexual, o que se encuentren en situación de riesgo o desprotección familiar.

²⁶ Ministerio del Interior (MININTER). Nota de prensa: Policía Nacional presenta guía práctica para la atención de niños, niñas y adolescentes en sedes policiales. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/820799-policia-nacional-presenta-guia-practica-para-l-a-atencion-de-ninos-ninas-y-adolescentes-en-sedes-policiales>

Esta Guía es un recurso esencial en la búsqueda de un sistema de justicia y seguridad más sensible y comprometido con la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Perú. Además, demuestra un paso hacia la humanización de los procedimientos policiales, en concordancia con los estándares internacionales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.

En las actividades de fortalecimiento de capacidades de los miembros de la PNP, se han realizado capacitaciones a personal femenino sobre el curso institucional “Instructoras policiales en derechos de la mujer”²⁷, el curso trató sobre temas relacionados con la perspectiva de género, derechos humanos, violencia contra la mujer, hostigamiento sexual, conciliación familiar, corresponsabilidad, uso del lenguaje inclusivo, y la Ley N° 30364 para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

La Policía Nacional del Perú es una de las entidades responsables en el cumplimiento del Protocolo Base de Actuación Conjunta (PBAC)²⁸, el cual considera a los niños, niñas y adolescentes como una población vulnerable a la violencia y, en casos de violencia, se deben ser considerados como personas individualizadas, se les debe escuchar y tomar en cuenta sus opiniones para las decisiones que les afectarán directa o indirectamente.

Además de ello, el PBAC define una atención diferenciada a poblaciones vulnerables en los servicios públicos, específicamente a niños, niñas y adolescentes, en esta atención el Estado debe priorizar el interés superior del niño y niña, reconociéndolos/las como sujeto de derechos.

En los casos de violencia sexual se recomienda que: a) Las entrevistas se realicen sin explorar los hechos de violencia, b) Se ponga en conocimiento del Ministerio Público (MP), c) Identifiquen los factores de riesgo y, d) Soliciten las medidas de protección.

Como disposiciones específicas se precisa que:

- Pueden realizar denuncias.
- Priorizar necesidades del NNA (salud, alimentación, contención emocional, entre otras)
- Explicar siempre quién es la persona que lo atiende.
- Facilitar la comunicación con juegos y espacios lúdicos.
- Lenguaje sencillo, acorde a la edad, nivel de comprensión y lengua materna.
- Realizar UNA SOLA ENTREVISTA.
- Entrevistar a padres/madres/apoderados/as en espacios diferenciados. Considerar la opinión del NNA, en relación con la persona adulta que lo/a acompaña.
- No se admite la participación de la persona agresora.

²⁷ Ministerio del Interior (MININTER). Capacitan a policías femeninas para mejorar atención a víctimas de violencia. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/20053-capacitan-a-policias-femeninas-para-mejorar-atencion-a-victimas-de-violencia>

²⁸ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Versión amigable: Protocolo Base de Actuación Conjunta. <https://peru.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Protocolo%20bac%20version%20amigable.pdf>

- El personal se traslada si es necesario, al lugar donde se encuentre, en caso de discapacidad o algún impedimento.

La PNP está a cargo de la Procedimiento operativo en la etapa de atención y protección especializada, en ese sentido: a) Recibe, registra y tramita las denuncias verbales o escritas de la víctima o cualquier otra persona, b) Tramitada la denuncia, deriva a la jurisdicción policial que corresponda, previa comunicación al Juzgado de Familia o Mixto y a la Fiscalía Provincial Penal de configurar delito, c) Deberá registrarse como denuncia si el pedido de constancia de retiro forzoso o voluntario del hogar o un pedido de constatación por abandono de hogar, deviene en un hecho de violencia, d) Hechos de violencia conocidos por PNP de servicio de calle deberán ser reportados de forma inmediata a la Comisaría de la jurisdicción.

El personal policial que recibe la denuncia es responsable de: a) Aplicar las fichas de valoración del riesgo (FVR), b) Registrarla de manera inmediata en el aplicativo respectivo del Sistema de Denuncia Policial (SIDPOL) y en ausencia de este, en el Cuaderno, Libro o Formulario Tipo. Culminado el Informe o Atestado Policial, remitir copia de todo lo actuado, informando el resultado de la FVR, en 24 horas, c) La solicitud del examen pericial. No se debe condicionar la denuncia a los resultados de este, d) Coordinar con los CEM para la atención interdisciplinaria del caso (legal, social y psicológico), e) En los casos de riesgo severo, en tanto se dicten y ejecuten las medidas de protección, la PNP prioriza el patrullaje integrado en las inmediaciones del domicilio de la víctima o de sus familiares.

Acciones en casos de flagrancia: a) Realiza la detención inmediata del agresor, incluso allanando el domicilio o lugar de los hechos, b) En caso de arresto ciudadano, elabora un acta donde conste la entrega de la persona detenida, c) Realiza la detención preliminar hasta que el MP presente el pedido de realización del proceso inmediato junto con las medidas de coerción, en audiencia ante el juzgado de investigación preparatoria, d) Resguarda la seguridad de la presunta víctima, la mantiene alejada del presunto agresor, quien puede ser reducido y/o detenido si fuera necesario, e) Informa a la/s víctimas/s sobre los derechos que les asisten y aplica la FVR, f) Realiza la identificación de la escena y recojo de evidencias, con la participación de personal especializado y del MP.

En el marco de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (ESNNA)²⁹, sus competencias se refieren a la recepción de la denuncia y en aras de proteger el derecho a la vida de los NNA realizar la aplicación de medidas de protección, en caso de que la vida de la víctima esté en peligro o que exista presión por parte del explotador para hacer reincidir al NNA en la situación de explotación sexual.

Finalmente, se resalta lo estipulado en el Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial, el cual, señala que los niños, niñas y adolescentes son parte de los grupos en especial situación de vulnerabilidad debido a su situación de desarrollo y dependencia.

²⁹ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Guía de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual. <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/Guia-de-atencion-ESNNA.pdf>

Por ello, se ha establecido una especial protección a sus derechos que se encuentra desarrollada principalmente en la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas y, a nivel nacional, en la Constitución Política del Estado y el Código de los Niños y Adolescentes.

En toda intervención policial, se debe garantizar una atención especializada y prioritaria sobre esta población, estén en calidad de víctimas o de infractores a la ley penal. Para ello debe tenerse en cuenta las siguientes premisas básicas:

- a. Aplicación del interés superior de la niña, niño o adolescente (Ley 30466). En todas las medidas que los afecten directa o indirectamente se debe valorar y aplicar que es lo que más les favorece para garantizar la protección y ejercicio de sus derechos.
- b. Reserva, confidencialidad y derecho a la privacidad. Está prohibida la difusión de la imagen y/o identidad de los NNA cuando se encuentren involucrados como víctimas, autores, partícipes o testigos de una infracción, falta o delito.
- c. Participación y Autodeterminación Progresiva. Toda NNA tiene derecho a ser informada del motivo de su intervención y del proceso a seguir, tomándose en cuenta su opinión en función a su edad, grado de madurez y su interés superior.

Es preciso que los miembros de la Policía Nacional del Perú en todas sus dependencias permanezcan atentos y adopten las medidas requeridas para proteger a esta población contra cualquier acción que ponga en riesgo o vulnere sus derechos fundamentales, coordinando con las instituciones públicas o privadas que contribuyan a este objetivo como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Fiscalía de Familia, el Poder Judicial, la Defensorías del Niño y del Adolescente, entre otros.

Normativa especializada en la materia desde el sector:

Normativa	Contenido	Fecha
Ley de la Policía Nacional del Perú ³⁰ (Ley N°.27238)	El Art. 7 Inc. 4 de la Ley de la Policía Nacional del Perú (Ley N°.27238), tiene como una de sus funciones brindar protección al niño, niña y adolescentes, que se encuentra en situación de riesgo de su libertad e integridad personal, previniendo las infracciones penales y colaborando en la ejecución de las medidas socioeducativas correspondientes	16 de diciembre de 2016
Resolución Ministerial N° 952-2018-IN ³¹ . Manual de	El presente manual está estructurado en dos (02) partes: la primera	14 de agosto de 2018

³⁰ Ley de la Policía Nacional del Perú (Ley N°.27238).

<https://www.refworld.org/es/pdfid/5d7fc97a13.pdf>

³¹ Resolución Ministerial N° 952-2018-IN. Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial.

https://www.policia.gob.pe/pnp/archivos/porta1/doc/1150doc_Manual-de-derechos-humanos-policia-nacional%20%202018.pdf

Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial	relacionada con los conceptos fundamentales, marco normativo y mecanismos de protección nacional e internacional relacionada a los derechos humanos; aspectos básicos de la labor policial, víctimas y grupos vulnerables, conducta ética, investigación policial y privación de la libertad.	
--	---	--

Fortalezas y brechas

Dentro de las fortalezas del sector se encuentran los programas, manuales y protocolos que abordan de manera específica las líneas de acción frente a la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes. Es así que, dentro de estos documentos con precisiones específicas en la materia se encuentran: la "Guía Amigable: Cómo atender a niños, niñas y adolescentes en sede policial", el "Protocolo Base de Actuación Conjunta (PBAC)", el "Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial".

Otra de las fortalezas dentro del sector es que la naturaleza de la institución implica preparación para la recepción de denuncias de violación sexual, entre otras conductas que vulneren la indemnidad sexual de los menores de edad, esto regulado mediante la normativa penal vigente, principalmente el Código Penal. En este sentido es sumamente importante que la PNP coadyuve a la correcta descripción de los hechos por parte de los menores de edad para su posterior tipificación.

Dentro de las brechas identificadas dentro de la Policía Nacional del Perú (PNP) se observa la falta de capacitación al cuerpo policial en su integridad, siendo necesario que las capacitaciones en enfoque de género y niñez, y las normativas vigentes en la materia no sólo sean impartidas para personal policial femenino sino para todo el personal policial, especialmente el masculino al ser el personal predominante en las comisarías del Perú. Es importante desmitificar y considerar que la prevención de la violencia sexual sólo es un tema de mujeres, es un tema de todos, por lo que, la capacitación debe ser a todo el personal policial en su integridad.

Otra de las brechas identificadas es la falta de espacios dentro de las comisarías para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, estos espacios deben proyectar seguridad a las niñas, niños y adolescentes que -en compañía o no de un adulto- se atreven a romper el silencio y denunciar los hechos de violencia sexual.

Otra brecha identificada es la falta de articulación y conocimiento del Protocolo Base de Acción Conjunta (PBAC), siendo necesaria la capacitación a todo el personal policial sobre este importante instrumento para la correcta línea de acción y atención de estos casos.

Otra brecha identificada es la falta de aplicación del Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial dentro del quehacer policial, considerándose en reiterados casos que los derechos humanos no contribuyen al orden público. En ése sentido es importante capacitar a todo el personal policial sobre este Manual y las precisiones vertidas

en este sobre poblaciones vulnerables, donde se encuentran los niños, niñas y adolescentes. Es necesario que las actuaciones policiales se hagan cumpliendo y respetando el interés superior del niño y el derecho a la participación de estos en los asuntos que les interesen.

Finalmente, otra brecha identificada es la falta de difusión del llamado a denunciar estos casos que afectan gravemente a niñas, niños y adolescentes en los medios de comunicación, y en los espacios públicos por parte de la Policía Nacional del Perú. Es necesario dar a conocer las conductas que podrían configurarse como violencia sexual -con un lenguaje comprensible-, los números y canales de atención para realizar la denuncia correspondiente para así poder garantizar justicia y reparación para las víctimas.

e) Ministerio Público (MP)

El Ministerio Público - Fiscalía de la Nación es un ente rector muy importante en la línea de acción para la atención de casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes. Esta institución tiene como misión prevenir y perseguir el delito, defender la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos tutelados por la ley; representar a la sociedad, al menor y a la familia en juicio; velar por la recta y efectiva administración de justicia.

En el marco de sus funciones como ente de persecución del delito, en la comisión del delito de violación sexual de menores de edad el Ministerio Público ha desarrollado una "Guía de Procedimiento para la Entrevista Única de Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual"³², la cual tiene como objetivo brindar a los operadores de justicia, una herramienta de trabajo que les permita aplicar el procedimiento de Entrevista Única a Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual, en la Sala de Entrevista Única, con el objeto de evitar su revictimización.

Respecto a la revictimización, existen tres tipos de revictimización: a) primaria: daño sufrido directamente por la víctima, b) secundaria: perjuicio ocasionado por las instituciones que atienden a la víctima, c) terciaria: daño que causa la estigmatización de la sociedad en la víctima. La Guía busca evitar la revictimización secundaria y ser una vía de acción que guíe y direcciona la toma de la denuncia, el conocimiento de los hechos por parte del MP y las entrevistas únicas con los/as fiscales y los/as psicólogos.

En ese sentido, el Informe Defensorial N° 126, denominado "La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes"³³ de la Defensoría del Pueblo precisa que:

El Ministerio Público tiene plena capacidad procesal y de postulación, su participación en las distintas etapas policial y judicial adquiere una especial

³² Ministerio Público (MP-FN). Guía de Procedimiento para la Entrevista Única de Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual. www.mpfn.gob.pe/Docs/ucavit/files/res_589.pdf

³³ Defensoría del Pueblo (2010). Informe Defensorial N° 126: "La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes". <https://www.savethechildren.org.pe/wp-content/uploads/2020/08/justicia-penal-violencia-sexual.pdf>

significación en atención a su tarea de representación de los intereses de la sociedad en general y el Interés Superior del Niño en particular. Respecto de la actuación en la etapa de instrucción y juicio oral, la titularidad del ejercicio de la acción penal impone al Ministerio Público la carga de la prueba, por lo que su actuación deberá ser especialmente activa en este tipo de procesos, no sólo por la especial situación y características de las víctimas, sino en observancia del Interés Superior del Niño.

Con el fin de evitar impunidad, proteger a mujeres, niños/as y reducir la duración de los procesos judiciales por delitos de trata, violación como violencia contra las mujeres y niños/as, la Corte Superior de Madre de Dios implementó la Cámara Gesell virtual³⁴. Esta iniciativa se dió debido a que la Cámara Gesell presencial rebasó su capacidad de atención, lo que causaba retraso en los procesos y favorecían a los presuntos agresores. La iniciativa fue creada por el equipo informático y administrativo de la Corte Superior de Madre de Dios.

Este sistema permite la realización de diligencias de prueba anticipada en un ambiente físico reservado, que consiste en entrevistas del psicólogo/a las víctimas, con participación virtual del juez o jueza del caso, el fiscal y la parte imputada, aunque esta última no interviene directamente en la sesión.

Normativa especializada en la materia desde el sector:

Normativa	Contenido	Fecha
Guía de Procedimiento para la Entrevista Única de Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual	El objetivo principal de la presente Guía, es brindar a los operadores de justicia, una herramienta de trabajo que les permita aplicar el procedimiento de Entrevista Única a Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual, en la Sala de Entrevista Única, con el objeto de evitar su revictimización.	2010

Fortalezas y brechas

Dentro de las fortalezas del sector se encuentra la existencia de la Guía de Procedimiento para la Entrevista Única de Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual, la cual, determina que para evitar la revictimización de las víctimas menores de edad de violencia sexual deben de pasar únicamente por una entrevista, para evitar que revivan los hechos reiteradas veces.

Dentro de las brechas identificadas en el Ministerio Público se encuentra la ausencia de un protocolo para la atención e investigación de delitos -como los referidos a la vulneración de

³⁴ Nota de prensa: Corte de Madre de Dios crea Cámara Gesell Virtual para evitar impunidad en procesos por trata y violación. <https://www.gob.pe/institucion/pj/noticias/562416-corte-de-madre-de-dios-crea-camara-gesell-virtual-para-evitar-impunidad-en-procesos-por-trata-y-violacion>

la indemnidad sexual- que tengan como parte agraviada a niñas, niños y adolescentes, un protocolo que incluya principalmente como pilar y eje fundamental el interés superior de los NNA en toda la duración del proceso penal en sede fiscal.

Además de ello, se identificó la falta de infraestructura y espacios para la implementación de Cámaras Gesell, en las diversas fiscalías del Perú, siendo súmamente importantes y de necesidad para la atención en los procesos penales contra agresores que han incurrido en el delito de violación sexual contra niñas, niños y adolescentes. Esta brecha se debe a la falta de presupuesto designado por el sector para la creación e implementación de estas en las Fiscalías competentes. En ese sentido una propuesta de mejora es la destinación de mayores presupuestos para la creación de Cámaras Gesell y su debido equipamiento.

Asimismo, se evidencia la necesidad de ajustar los requisitos y trámites requeridos para la aceptación de donaciones, en particular las que se refieren a donación de Cámaras Gessell, los cuales conllevan un tiempo largo de revisión de documentos, resoluciones y demás para la gestión del mismo lo que genera demora en el uso de Cámaras Gesell que ya se encuentran operativas pero que requieren de formalismos para poder ser usadas en beneficio de víctimas de violencia.

Además de lo ya señalado, otra brecha identificada es la ausencia de uso de las tecnologías de la información para la realización de diligencias en el marco de la investigación de delitos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, esto en lo que refiere a la realización de la entrevista única en Cámara Gesell mediante canales virtuales, esto podría representar un avance en la obtención de justicia conforme a los principios de oportunidad y celeridad procesal.

Otra brecha identificada es la falta de capacitación al personal fiscal sobre los enfoques de niñez, derechos humanos, género, interculturalidad, entre otros aplicables al momento de atender y tratar con NNA, así como al momento de emitir disposiciones, entre otros documentos legales de su competencia.

f) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH)

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) es una entidad que fomenta una cultura ciudadana de respeto a la legalidad y la consolidación del Estado de Derecho, así como el respeto y la protección de los derechos humanos por parte de la sociedad civil y el Estado. Además de ello, garantiza el acceso a una justicia inclusiva, transparente, confiable y moderna, poniendo énfasis en la población en condición de vulnerabilidad. Además, fortalecemos la política criminal y el sistema penitenciario para reducir los niveles de delincuencia y crimen organizado y promover la reinserción social. Brinda asesoría y defensa jurídica de los intereses del Estado, a través de la formulación, la ejecución y la evaluación de políticas públicas institucionales en los ámbitos nacionales e internacionales, con énfasis en la lucha firme contra la corrupción.

En el marco de la prevención y lucha contra la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, el MINJUSDH ha realizado el estudio denominado "Agresores Sexuales.

Antecedentes y trayectorias sexuales de adultos mayores reclusos por delitos sexuales³⁵, la investigación recomienda el diseño de programas para la socialización de niños y adolescentes que incentiven estilos de crianza democráticos, con el fin de disminuir la presencia de relaciones autoritarias y desiguales; y el fortalecimiento de programas de protección para niñas y adolescentes mujeres, principales víctimas de los delitos sexuales. Asimismo, la implementación de planes de prevención de la violencia sexual mediante la identificación temprana de factores de riesgo que fueron examinados en la investigación.

Además de ello, el mencionado estudio emite una serie de recomendaciones, dentro de estas, se señala el desarrollar, en base a los hallazgos de la investigación, instrumentos de trabajo que sirvan a posibles acciones de prevención de casos de violencia sexual mediante la identificación temprana de factores de riesgo en caso de agresiones sexuales (actitudes machistas, nivel de respaldo a determinados estereotipos de género, valoración del propio desempeño sexual, número total de hijos, experiencia en instituciones armadas, rechazo a la homosexualidad, propensiones autoritarias, entre otras variables). Otra recomendación a resaltar es la referida a promover estrategias, especialmente educativas, dirigidas a menores de edad para facilitar y alentar la denuncia en casos de aproximaciones de terceros con connotaciones sexuales o abusos.

La Defensa Pública del MINJUSDH³⁶ ha atendido preferentemente a las víctimas de violencia sexual; en virtud de ello, durante los años de pandemia ha designado defensores públicos en 15,749 casos para víctimas de delitos de violencia sexual. La cifra corresponde a los años 2020, 2021 y 2022 a nivel nacional. Las cifras más altas de casos de violencia sexual defendidos este año por la Defensa Pública han sido de menores de edad que sufrieron violación. Un total de 1,060 de estos casos corresponden a niñas (912) y niños (148). En otros 42 casos (37 niñas y 5 niños), el delito de violación sexual ha sido agravado por haber provocado la muerte del menor o causado lesiones graves.

En las estadísticas del 2020 de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia - DGDPAJ sobre estas modalidades de los delitos de violencia sexual, Defensa Pública patrocinó 1,202 casos de niñas (1,040) y niños (162); y también defendió a otras 3 niñas que fueron ultrajadas sexualmente y resultaron asesinadas o con lesiones graves. En 2021, patrocinó 1,971 casos de menores de edad víctimas de violación y otros 30 casos que resultaron en muerte o lesiones graves.

Además de lo mencionado, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos otorga asesoría técnico legal gratuita o patrocinio a niños, adolescentes, víctimas de violencia sexual, es decir, ejerce la defensa de las víctimas.

En lo que respecta a adolescentes en conflicto con la ley penal, el MINJUSDH ha desarrollado la Política Nacional del Adolescente en Riesgo y en Conflicto con la Ley Penal

³⁵ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018). Informe: Agresores Sexuales. Antecedentes y trayectorias sexuales de adultos mayores reclusos por delitos sexuales. <https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2018/05/Agresores-sexuales.pdf>

³⁶ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2022). Nota de prensa: MINJUSDH patrocinó a más de 15 mil víctimas de violencia sexual durante los años de pandemia. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/646567-minjUSDH-patrocino-a-mas-de-15-mil-victimas-de-violencia-sexual-durante-los-anos-de-pandemia>

al 2023³⁷ que atiende un problema de alta prioridad para el Estado peruano, el cual consiste en las perjudiciales condiciones de desarrollo criminógeno de los y las adolescentes que viven en situación de vulnerabilidad para involucrarse en la criminalidad, de modo que, hay diversas limitaciones para que un grupo vulnerable de adolescentes puedan acceder a un proyecto de vida prosocial garantizando la paz y seguridad en la comunidad.

Ante ello, la mencionada política busca revertir los riesgos sociales delictivos de la población adolescente y de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal, estando estos objetivos muy relacionados con diversas políticas y normativas nacionales asociadas a la lucha contra la delincuencia, el desarrollo integral de los y las adolescentes y las convenciones y tratados internacionales en materia de niñez y adolescencia. Por lo tanto, para conseguir dicho propósito, los objetivos cubren dos grandes mecanismos de intervención: La prevención y la reinserción social, evitando en todo momento priorizar las medidas de política penal más reactivas conforme se sugiere en la Observación general número 24 del Comité de los Derechos del Niño.

En el marco de mencionada política, se menciona la violencia sexual contra adolescentes como una condición de riesgo infractor, por lo que, en estos casos el Estado debe brindar el servicio de atención mediante los Centros de Emergencia Mujer (CEM), brindando una atención integral. Se espera contar con el mayor número de mujeres que reciban el servicio de Estrategia Comunitaria con el paquete completo. Está sujeto a la voluntad política y al presupuesto asignado poder cubrir con el servicio de Estrategia Comunitaria a nivel nacional.

En lo que respecta a infractores de la ley penal que hayan cometido infracción referidas a la indemnidad y libertad sexual, el MINJUSDH en política precisa que el objetivo prioritario de uno de sus indicadores (1.1.) es la reducción las condiciones de riesgo criminógeno de los y las adolescentes en riesgo infractor. Para la evolución favorable del indicador es importante que las políticas multisectoriales del sector salud, educación y familia estén alineadas a los objetivos de la política.

Además de ello, esta Política precisa en la estructuración del problema social que el involucramiento en conductas infractoras a la ley por parte de los y las adolescentes se origina y consolida por la presencia de múltiples factores de riesgo criminógenos social, individual y familiar los cuales acompañan al adolescente desde su niñez favoreciendo la construcción de un trayecto de vida vinculado al crimen principalmente a las infracciones a la ley penal vinculadas a los delitos patrimoniales, tráfico ilícito de drogas, violencia sexual, homicidio y otros delitos violentos; asimismo, los factores varían de forma significativa para los casos de violencia sexual priorizándose los riesgos a nivel de la formación psicosexual toda vez que esta población adolescente no necesariamente presenta condiciones de vulnerabilidad y exclusión social.

Normativa especializada en el sector:

³⁷ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). Política Nacional del Adolescente en Riesgo y en Conflicto con la Ley Penal al 2023. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5298231/4756587-ds-n-009-2023-jus-aprueba-la-politica-nacional-del-adolescente-en-riesgo-y-en-conflicto-con-la-ley-penal-al-2030.pdf?v=1697649550>

Normativa	Contenido	Fecha
Ley N.º 29360 ³⁸ . Ley del Servicio de Defensa Pública	El Servicio de Defensa Pública tiene la finalidad de asegurar el derecho de defensa proporcionando asistencia y asesoría técnico legal gratuita, en las materias expresamente establecidas, a las personas que no cuenten con recursos económicos y en los demás casos en que la ley expresamente así lo establezca.	25 de abril de 2019
Decreto Supremo N° 009-2023-JUS. Política Nacional del Adolescente en Riesgo y en Conflicto con la Ley Penal al 2023	La mencionada política busca revertir los riesgos sociales delictivos de la población adolescente y de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal, estando estos objetivos muy relacionados con diversas políticas y normativas nacionales asociadas a la lucha contra la delincuencia, el desarrollo integral de los y las adolescentes y las convenciones y tratados internacionales en materia de niñez y adolescencia.	26 de septiembre de 2023

Fortalezas y brechas

Entre las fortalezas identificadas se encuentra el estudio denominado “Agresores Sexuales. Antecedentes y trayectorias sexuales de adultos mayores reclusos por delitos sexuales”, el cual, emite importantes recomendaciones que abordan principalmente la problemática de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.

Otra fortaleza identificada dentro del sector es la referida al servicio de asesoría legal gratuita a las víctimas de violencia sexual, la cual, responde al rol garante de derechos humanos que debe cumplir el Estado peruano en el marco de las obligaciones y responsabilidades internacionales aceptadas debido a la ratificación de distintos tratados internacionales en la materia.

En lo que respecta a las brechas dentro del sector, se puede observar la ausencia de canales de atención exclusivamente para niñas, niños y adolescentes que deseen acceder a la defensa legal gratuita, los canales existentes tienen un lenguaje adultocentrista y poco pensado para las infancias y adolescencias.

Otra brecha identificada es la falta de protocolos de atención especializados en niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual, estos protocolos deben incluir los estándares internacionales en materia de derechos humanos para la atención de estos casos y ser una guía en la materia para los demás sectores involucrados en la línea de acción y atención de la violencia sexual contra NNA.

³⁸ Ley N.º 29360. Ley del Servicio de Defensa Pública.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1975625/29360.pdf.pdf?v=1624659318>

2. Recomendaciones de entes internacionales y nacionales sobre la materia: oportunidades de mejora recomendadas por los entes especializados

El presente acápite desarrollará las recomendaciones emitidas por distintos entes internacionales y nacionales de derechos humanos en materia de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.

a) Examen Periódico Universal (EPU)

El Examen Periódico Universal es un proceso especial que supone una revisión periódica del historial de derechos humanos de todos los 193 Estados Miembro de las Naciones Unidas. Ofrece una oportunidad para que todos los Estados declaren qué medidas han adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en sus países y para superar las dificultades para el disfrute de los derechos humanos. El EPU también incluye la posibilidad de compartir las mejores prácticas en materia de derechos humanos de todo el planeta.

El Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, establecido de conformidad con la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, celebró su 53° Período de Sesiones del 23 de enero al 3 de febrero de 2023. En ese sentido, el examen del Perú se llevó a cabo en la quinta sesión, el 25 de enero de 2023. En su décima sesión, celebrada el 27 de enero de 2023, el Grupo de Trabajo aprobó el informe³⁹ sobre el Perú el cual contiene las siguientes recomendaciones en la materia.

Recomendaciones EPU (Cuarto ciclo) “Informe del Grupo de Trabajo”
111.85 Fortalecer la capacidad del sistema de salud para garantizar el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, especialmente para las mujeres y las niñas, con el fin de prevenir los embarazos en la adolescencia (Malasia);
111.91 Garantizar el acceso de todas las mujeres y niñas a información y servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la posibilidad del aborto legal y seguro (Estonia);
111.102 Asegurar la adhesión a los Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica, del Ministerio de Educación, con el fin de mejorar la prevención de los embarazos de las niñas y adolescentes y de la violencia de género (España);
111.116 Adoptar medidas normativas para garantizar a las mujeres y niñas el acceso a un aborto seguro y legal, especialmente por motivos de salud y para las víctimas de violación (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte);

³⁹Consejo de Derechos Humanos ONU. A/HRC/53/8. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Perú.
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G23/036/20/PDF/G2303620.pdf?OpenElement>

111.117 Proseguir las actividades destinadas a aplicar medidas administrativas y judiciales para la protección efectiva de las mujeres y las niñas contra la violencia y el abuso sexual, así como para la sanción de los autores (Uruguay);

111.130 Enfrentar las formas interseccionales de discriminación contra las mujeres y las niñas con discapacidad, y garantizar su acceso a la justicia, a la protección frente a la violencia de género, a la educación inclusiva, al empleo y a los servicios de salud (Croacia);

111.159 Proseguir las gestiones encaminadas a adoptar medidas para eliminar la violencia contra niñas, niños y adolescentes, especialmente los niños indígenas, los niños de zonas rurales y los niños con discapacidad (Estado de Palestina);

111.141 Adoptar políticas regulatorias y presupuestarias para prevenir y combatir la violencia sexual y de género, y proporcionar una reparación sustantiva a las víctimas (Noruega);

111.163 Enfrentar todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas con discapacidad y garantizar su acceso a la justicia, la educación inclusiva y la protección frente a la violencia sexual (Argelia);

111.73 Fortalecer las medidas de lucha contra la violencia sexual y de género y la trata de personas (Nepal);

111.89 Despenalizar el aborto en todas las circunstancias y seguir fortaleciendo el acceso de las víctimas de violencia sexual a los servicios de salud sexual y reproductiva (Finlandia);

b) Comité Derechos del Niño

El Comité de los Derechos del Niño (CDN) es el órgano de 18 expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de sus Estados miembros. También supervisa la aplicación de los Protocolos Facultativos de la Convención, sobre la participación de niños en conflictos armados y sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil. La Convención sobre los Derechos del Niño ha inspirado a los gobiernos a cambiar las leyes y las políticas, para que más niños reciban la atención sanitaria y la nutrición que necesitan. Hay mejores salvaguardias para proteger a los niños de la violencia y la explotación. Más niños se hacen oír y participan en la sociedad.

El Comité de Derechos del Niño en sus Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú de fecha 02 de marzo de 2016 ha emitido las siguientes recomendaciones:

Recomendaciones: Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y

quinto combinados del Perú⁴⁰
Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia

a) Investigue debidamente todos los casos de violencia contra los niños y vele por que los autores rindan cuentas de esos delitos.

b) Garantice el acceso efectivo de los niños a la justicia, lo que incluye prestarles apoyo jurídico y apoyo de otra índole pertinente, velar por que los niños sean tratados como víctimas y establecer cauces accesibles, confidenciales, adaptados a los niños y eficaces para la presentación de denuncias.

c) Refuerce los programas de sensibilización y educación, incluidas las correspondientes campañas, entre los grupos de profesionales que trabajan para los niños o con los niños y entre la opinión pública en general, con el fin de prevenir y combatir todas las formas de violencia contra los niños y hacer frente a la estigmatización de las víctimas, particularmente las víctimas de abusos sexuales.

e) Garantice la investigación efectiva de todos los casos de abusos sexuales presuntamente cometidos por sacerdotes de la Iglesia Católica y el procesamiento de los presuntos autores. Los culpables deben ser debidamente castigados y las víctimas deben ser indemnizadas y rehabilitadas.

g) Preste especial atención a la dimensión de género de la violencia y adopte medidas para hacerle frente.

h) Establezca una base de datos nacional sobre todos los casos de violencia contra los niños y lleve a cabo una evaluación completa del alcance, las causas y la naturaleza de esa violencia.

Además de ello, recientemente el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas ha emitido el Dictamen del caso Camila vs. Perú, el cual, tiene como principales hechos la violencia sexual perpetrada por el progenitor de esta niña, la negativa de acceso al aborto terapéutico y la criminalización de esta por parte del Estado peruano. En ese sentido, el Comité dictaminó y emitió las siguientes recomendaciones:

Recomendaciones
Dictamen: Caso Camila vs. Perú⁴¹

a) despenalizar el aborto en todos los supuestos de embarazo infantil

⁴⁰ Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú. CRC/C/PER/CO/4-5. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhssndLtGe5EHJJcJwfhgz50mg27fxyB5751ePvoMAVXcl3bgiigLA81ctfilF2D5aG3ln2smOlrgiu3naXe6aYQCIRTnf5mVrMb5Y%2Bmo5ql%2FUu>

⁴¹ Comité de Derechos del Niño. Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, respecto de la comunicación núm. 136/2021. CRC/C/93/D/136/2021. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhssP8363FmFiDEE7t9lskm8wWtsVJWxzqCZhdQ7sftCiD4Tp%2FtAnfDvfVEGjFXWlmsQDRhOG%2Bkkjl38j79JFm8CQO4EjtnePNeEge%2FZhrpWkzicsTA3u%2BpJESBGad2fSnQ%3D%3D>

b) asegurar el acceso a servicios de aborto seguro y cuidados postaborto para las niñas gestantes, en particular en los casos de riesgo a la vida y salud de la madre, violación o incesto

c) modificar la normativa reguladora del acceso al aborto terapéutico (Guía Técnica) para prever su aplicación específica en las niñas y asegurar, en particular, la debida consideración al especial riesgo para la salud y la vida que entraña el embarazo infantil

e) dar instrucciones claras y brindar capacitación al personal de salud y judicial, incluida la Fiscalía, en los derechos amparados por la Convención de los Derechos del Niño y sobre la aplicación e interpretación de la legislación relativa al aborto terapéutico

f) proporcionar una educación adecuada en materia de salud sexual y reproductiva, y accesible a todos los niños y niñas;

g) asegurar la disponibilidad y el acceso efectivo de los niños y las niñas a la información y los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la información y acceso a métodos anticonceptivos

h) establecer un mecanismo intersectorial para evitar la retraumatización del niño o niña víctima de abuso sexual infantil y asegurar intervenciones terapéuticas rápidas y apropiadas.

c) Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Tiene como función promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la OEA en dicha materia.

La CIDH con fecha 14 de noviembre de 2019 publicó el informe denominado “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe”, el cual, desarrolla específicamente la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, asimismo, este informe menciona que la violencia sexual, tiene un impacto particular contra niñas y adolescentes y tiene efectos en la salud reproductiva teniendo como consecuencias embarazos forzados, abortos ilegales e inseguros, e incrementa el riesgo de enfermedades de transmisión sexual. Respecto de la temática, la CIDH emite las siguientes recomendaciones:

Recomendaciones: Informe CIDH “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe”⁴²”

Violencia sexual contra niñas y adolescentes

Es necesario un abordaje holístico, multisectorial e integral que responda a las causas estructurales y endémicas de la violencia, en particular la violencia sexual contra las niñas

⁴² Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). OEA/Ser.L/V/II. Informe “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe”. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>

y las adolescentes, basada en su doble condición de mujeres y niñas.

esencial que los Estados tomen en cuenta el amplio abanico de factores que contribuyen a ella, así como de los factores que inciden en la reducción del riesgo

Los Estados, por medio de los sistemas nacionales de protección integral, deben incluir el nivel local en las medidas a tomar, así como el empoderamiento de las niñas y adolescentes en sus derechos y otorgarles un rol destacado en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas destinados a enfrentar la violencia sexual que las afecta

La Comisión insta a los Estados a realizar una revisión y análisis de su marco legal, incluidos los reglamentos y protocolos, para remover las disposiciones que puedan ser, por su texto o por en su implementación, utilizadas como obstáculos en el ejercicio del acceso a la justicia por niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales.

Se debe garantizar la asistencia letrada de un abogado especializado en género, niñez y adolescencia, con facultades de constituirse en calidad de parte procesal, oponerse a medidas judiciales, interponer recursos y realizar todo otro acto procesal tendiente a defender sus derechos en el proceso, debe ser gratuita y proporcionada por el Estado, independientemente de los recursos económicos de sus progenitores y de las opiniones de éstos últimos

El acceso a la justicia no solo implica habilitar los mecanismos necesarios para que las niñas y adolescentes puedan denunciar, sino que incluye la posibilidad de que participen activamente en los procesos judiciales, con voz propia y asistencia letrada, en defensa de sus derechos, según la edad y grado de madurez. Una interpretación armónica e integral del derecho a ser oído de las niñas y adolescentes, junto con el principio de autonomía progresiva, conlleva a garantizar la asistencia jurídica de las mismas víctimas en los procesos penales

La Comisión observa que es necesario en primer lugar establecer e implementar protocolos especiales de investigación y justicia de los delitos sexuales, así como protocolos para la atención médica integral necesaria, adaptados para el ámbito policial, judicial y forense con enfoque de género y con el interés superior de la niña como elemento principal a ser tomado en cuenta. Los mismos deben estar adaptados para respetar y garantizar los derechos de las NA y tomar en cuenta los factores de riesgo y de vulnerabilidad de poblaciones particulares de niñas y adolescentes. Los Estados deben tomar medidas concretas y adecuadas para asegurar su implementación uniforme en el ámbito local y nacional y deben realizar capacitaciones obligatorias sobre su aplicación adecuada y los estándares de protección de niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual.

Deberá evitarse en todo momento la revictimización y se limitará a las diligencias y actuaciones en donde su participación se estime estrictamente necesaria y se evitará la presencia e interacción de aquellas con su agresor en las diligencias que se ordenen

La Comisión ha considerado necesaria la existencia de servicios y protección específicos para las víctimas de determinados delitos, como los referidos a agresiones sexuales, especialmente la violación sexual. En casos de violencia sexual, se ha interpretado que el Estado deberá, una vez conocidos los hechos, brindar asistencia inmediata y profesional, tanto médica como psicológica y/o psiquiátrica, a cargo de profesionales específicamente capacitados en la atención de víctimas de este tipo de delitos y con perspectiva de género y niñez

La Comisión considera esencial crear estrategias conjuntas con perspectiva de género entre el sector encargado de la protección de la niñez y las autoridades judiciales para garantizar el acceso efectivo de las niñas y adolescentes y servicios de rehabilitación física y psicológica, así como la restitución integral de sus derechos

Los Estados también deben capacitar a las autoridades competentes para identificar situaciones de riesgo previsible a la integridad personal y la vida de las niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales.

d) Defensoría del Pueblo

Por su parte la Defensoría del Pueblo con fecha julio de 2021 emitió el informe denominado “Informe sobre la supervisión de la atención integral en niñas y adolescentes embarazadas producto de violación sexual, en establecimientos de salud”, el cual, contiene importantes recomendaciones en materia de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes:

Recomendaciones: “Informe sobre la supervisión de la atención integral en niñas y adolescentes embarazadas producto de violación sexual, en establecimientos de salud⁴³”

MINSA

CAPACITAR al personal de salud respecto de su obligación de: i) entregar información veraz a las niñas y adolescentes sobre su derecho a ser evaluadas integralmente para determinar si califican o no para un aborto terapéutico; ii) informar con un lenguaje claro y sencillo y iii) fundamentar la negación de las solicitudes de aborto terapéutico.

CUMPLIR en garantizar la atención integral a las niñas y adolescentes embarazadas producto de violación sexual, especialmente a las menores de 14 años para evitar consecuencias sobre su vida y salud.

CONTAR con un registro sistematizado, que contenga información actualizada, confiable, amigable, por variable étnica, por edades y anonimizada de las niñas y adolescentes víctimas de violación sexual, especialmente, de las embarazadas como consecuencia de dicha violación.

ELABORAR y APROBAR una Norma Técnica de Salud exclusiva para la atención integral diferenciada para las niñas en estado de embarazo producto de violación sexual, acorde a los estándares internacionales de derechos humanos de la niñez y adolescencia.

REFORZAR las intervenciones multisectoriales (planes, políticas, programas, entre otros) para reducir las tasas de embarazo adolescente; así como reforzar la detección de indicadores de violación sexual por parte del personal de salud.

⁴³ Defensoría del Pueblo. Serie Informes Especiales n.º 009-2021-DP sobre la supervisión de la atención integral en niñas y adolescentes embarazadas producto de violación sexual, en establecimientos de salud. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/07/INFORME-DE-ATENCION-EMBARAZO-EN-NIÑAS-Y-ADOLESCENTES-DP-UNFPA-PERU.pdf>

	<p>FORMULAR e IMPULSAR normas que contribuyan a garantizar que todos los servicios públicos y privados velen por garantizar el acceso al derecho integral de la salud de todas las niñas y adolescentes víctimas de violación sexual.</p> <p>ASEGURAR e IMPULSAR medidas para garantizar la continuidad al tratamiento o seguimiento de la niña o adolescente post- intervención de aborto terapéutico por los establecimientos de salud</p>
MIMP	<p>FORTALECER todos los servicios del Programa AURORA, orientándolos al cumplimiento del derecho a una atención integral de la salud de toda niña y adolescente víctima de violación sexual.</p> <p>FORTALECER acciones dirigidas a garantizar la igualdad de género y el empoderamiento de las niñas y adolescentes sobre sus derechos, lo que incluye estrategias para disminuir y prevenir la violencia; así como mecanismos de denuncias.</p>
MINJUSDH	<p>CAPACITAR y ARTICULAR con todos los servicios de salud, y de atención y asesoría a niñas y adolescentes víctimas de violación sexual, lo que implica entregar toda la información disponible sobre sus derechos sexuales y reproductivos, la utilización del anticonceptivo oral de emergencia y el procedimiento del aborto terapéutico, aunque no fuera expresamente solicitada por la niña, adolescente o sus representantes o acompañantes, facilitando la toma de decisión oportuna.</p>
MINEDU	<p>CAPACITAR a la comunidad educativa sobre los Lineamientos para la Gestión de la Convivencia Escolar, la Prevención y la Atención de la Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes (D.S n°. 004-2018-MINEDU), especialmente garantizar el protocolo n°. 5 sobre violación sexual</p> <p>APROBAR un protocolo de cumplimiento en todo el sistema educativo de la Ley n.º 29600 y su reglamento, para viabilizar la permanencia o la reinserción escolar de la niña o adolescente.</p>

e) Sociedad civil

Desde la sociedad civil se han emitido informes sobre la situación de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes de cara al Examen Periódico Universal realizado por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Algunas de las organizaciones participantes y comprometidas con estos procesos son Acción por los Niños, Plan Internacional, Save the children, World Vision, Ifejant, Paz y Esperanza, entre otros.

Uno de los informe sobre emitidos se denomina “Informe sobre la violencia contra niñas, niños y adolescentes en el Perú para el Examen Periódico Universal - Cuarto Ciclo EPU”, algunas de las recomendaciones vertidas en este informe sobre el derecho de los niños y adolescentes a vivir una vida libre de violencia son:

Recomendaciones: “Informe sobre la violencia contra niñas, niños y adolescentes en el Perú para el Examen Periódico Universal - Cuarto Ciclo EPU⁴⁴” <i>Derecho a vivir vidas libres de violencia</i>
Crear un Sistema de Justicia Especializado para NNA
Crear un Viceministerio de las Niñez y Adolescencia
Implementar un sistema de datos unificado, articulado e interinstitucional
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
Aprobar el “Plan de Acción Específico para la Eliminar Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes”
Garantizar la implementación y publicidad del registro único de agresores
Capacitación y especialización de operadores de justicia y de los Servicios de Atención

Finalmente, algunas de las propuestas de mejora repetitivas son:

- Mejora del presupuesto asignado a la materia y el control del uso eficiente de los recursos asignados para este fin
- Implementación normativa más detallada sobre el acceso a derechos, prevención y acompañamiento posterior para NNA
- Mecanismos de supervisión y fiscalización efectiva del cumplimiento de funciones con parámetros de calidad en los servicios
- Uso de nuevas tecnologías para mejorar las herramientas para recabar evidencias, dar acompañamiento y seguimiento a los casos de NNA

III. Recomendaciones a los actores estatales a partir de los hallazgos

Las siguientes recomendaciones están dirigidas a los sectores involucrados en la línea de acción sobre la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

1. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

- Inclusión de niñas, niños y adolescentes organizados mediante los Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes (CCONNAs) en la elaboración de las leyes, normativas, políticas públicas y programas sobre prevención y

⁴⁴ Grupo Impulsor de la Alianza Global para reducir la violencia contra las niñas, niños y Adolescentes del Perú. “Informe sobre la violencia contra niñas, niños y adolescentes en el Perú para el Examen Periódico Universal - Cuarto Ciclo EPU”. <https://www.savethechildren.org.pe/publicaciones/informe-sobre-la-violencia-contra-ninas-ninos-y-adolescentes-en-el-peru-para-el-examen-periodico-universal-cuarto-ciclo-epu-de-peru/>

atención de violencia sexual contra NNA, en función a su derecho a la participación en los asuntos que les interesen.

- Elaboración de la versión amigable para niñas, niños y adolescentes de las leyes, normativas, políticas públicas y programas referidos a la atención, prevención y seguimiento de la violencia sexual contra NNA para reducir la brecha informativa existente. De esa manera, se garantiza la participación activa y se pueden buscar mecanismos efectivos que hagan que toda esta información sea accesible para los NNA y pueda ser usada de manera directa por ellos y ellas.
- Elevar a la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes a la categoría de Viceministerio, de acuerdo con la recomendación del Comité de Derechos del Niño de ONU. Esto implica que se cree un Viceministerio distinto a los ya existentes que sea dedicado exclusivamente a esta temática y que cuente con los recursos económicos, técnicos y humanos suficientes para liderar , con las competencias debidas, la lucha contra la violencia a los NNA.
- Buscar mecanismos que permitan dar asesoría y acompañamiento multidisciplinario a los NNA víctimas de violencia, especialmente violencia sexual, de forma continua y a largo plazo, garantizando que la atención no quede restringida a la acción inmediata y que permita que se acompañe al NNA en la creación de su proyecto de vida.
- Generar capacitaciones para el personal del MIMP, especialmente aquellos/as que se encuentran directamente en contacto con los NNA para que su trabajo se aplique con un enfoque de niñez que permita el respeto y garantía de la autonomía progresiva de los NNA.
- Implementar rutas específicas para NNA en situación de especial vulnerabilidad o familias que se encuentran en especial vulnerabilidad, como lo son las familias y NNA migrantes.
- Establecer una base de datos nacional sobre todos los casos de violencia contra los NNA y llevar a cabo una evaluación completa del alcance, las causas y la naturaleza de esa violencia.

2. Ministerio de Salud

- 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 a nivel nacional y por región. No depender únicamente de las cifras del certificado de nacido vivo para tener una data más real y completa.

- Garantizar acceso efectivo a servicios de salud sexual y reproductiva para adolescentes. Para eso es necesario que haya una fiscalización constante en la atención que se brinde y el abastecimiento de los medicamentos necesarios para dar esa atención.
- Garantizar que niñas y adolescentes menores de 14 años, embarazadas producto de violación, puedan acceder a la interrupción terapéutica, de acuerdo con la guía técnica y las decisiones del Comité de Derechos del Niño. Para eso, se debe modificar la Guía Técnica, incluyendo los parámetros señalados en el dictamen del caso Camila vs. Perú, aún pendiente de cumplimiento por parte del Estado peruano.
- 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.
- A través de los centros de salud comunitarios se debe implementar programas para contribuir a la restauración emocional de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia, prioritariamente sexual, a través del arteterapia, esto desde un abordaje familiar no invasivo.
- Garantizar que los NNA reciban la información suficiente, de forma adecuada y accesible para que puedan estar informados, participar en las decisiones y dar su opinión sobre la situación de su salud, de acuerdo con su nivel de madurez y entendimiento de la situación.
- Brindar información de forma accesible a las personas usuarias del sistema y ,en general, a la ciudadanía a través de campañas de difusión de información adecuada y correcta científicamente que impulse a la sociedad a saber los derechos de los pacientes y poder ejercerlos de manera efectiva.
- Capacitar al personal médico y asistencial para que conozca el enfoque de niñez, los derechos de los NNA, temas relacionados a trauma complejo y pueda brindar la información necesaria de forma accesible y adaptable al receptor.

3. Ministerio de Educación (MINEDU)

- Resulta de vital importancia que se generen los mecanismos adecuados para impedir el retorno a las IE del personal que se haya visto vinculado con denuncias de violencia, especialmente de violencia sexual, con la finalidad de prevenir más casos y evitar la revictimización.
- Incentivar un rol activo del MINEDU para que cree mecanismos claros, sencillos, directos y de público conocimiento para poder realizar la denuncia de casos y la contención inmediata de los mismos.

- Generar la vinculatoriedad de las normas relacionadas con la prevención de la violencia, especialmente la violencia sexual en las IE.
- Establecer campañas informativas y de prevención de la violencia para y con los alumnos y alumnas que busquen que conozcan sus derechos y puedan identificar claramente las situaciones que constituyen formas de violencia.
- Garantizar el acceso a la Educación Sexual Integral, de acuerdo a la edad y nivel de madurez, identificando claramente las situaciones que implican consentimiento, los actos que pueden ser violencia sexual, las zonas del cuerpo y las conductas vinculadas con la sexualidad, etc.
- 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.
- Garantice la aplicación efectiva de la Ley Antibullying y la Estrategia Nacional contra la Violencia en las Escuelas.
- Difundir los lineamientos de la gestión de convivencia escolar, prevención y atención de la violencia con sus 6 protocolos.

Al Ministerio de Educación (Direcciones de Educación Básica Regular, Alternativa y Especial; y Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar):

- Incorporar el enfoque de igualdad de género, así como el enfoque de discapacidad, en los lineamientos de gestión de la convivencia escolar para orientar y adaptar las actividades de cada una de sus líneas de acción (promoción de la convivencia y prevención/atención de la violencia) a las características y necesidades de las y los estudiantes.
- Garantizar que los enfoques transversales del Diseño Curricular de la Educación Básica (DCEB), consignados en el Diseño Curricular Básico Nacional de la Formación Inicial Docente de institutos o escuelas de educación superior pedagógica, sean impartidos para asegurar el egreso de docentes con conocimiento y capacidades para atender con pertinencia a las y los estudiantes y prevenir la violencia hacia ellas/os, con énfasis, en aquellas/os con condiciones personales o socioculturales que son objeto de exclusión y violencia de distinto tipo.
- Brindar programas de formación obligatorios para docentes, auxiliares, directivos, administrativos y toda la comunidad educativa sobre violencia sexual en las escuelas.
- Mayor difusión de la Guía para prevenir y atender la violencia sexual en escuelas.

Al Ministerio de Educación (Direcciones generales de desarrollo docente y calidad de la gestión escolar) y DRE/UGEL:

- Concienciar e intensificar la capacitación de los/as responsables de la convivencia escolar, así como de todo el personal de las IE supervisadas, sobre las condiciones que caracterizan a la diversidad del alumnado, en concordancia con los enfoques transversales y el interés superior del niño, a fin de asegurar su inclusión o reincorporación y se les brinde buen trato durante su escolaridad.
- Garantizar la disponibilidad del registro al SiseVe y los protocolos de atención de casos de violencia, así como la capacitación sobre convivencia escolar en las IE supervisadas, con especial énfasis en los CEBA. Asimismo, priorizar la capacitación a la comunidad educativa de las IE de EBR y los CEBA sobre violencia verbal y otros tipos con la finalidad de prevenir su ocurrencia entre pares o del personal hacia las y los estudiantes.
- Brindar, a través de las instancias educativas intermedias, orientación técnica a las IE supervisadas, con apoyo del sector salud, sobre la importancia de recurrir o solicitar la intervención especializada de los centros de salud mental comunitario ante casos de afectación psicológica o mental de estudiantes derivada de hechos de violencia psicológica o verbal.

A las UGEL:

- Supervisar la constitución del Comité de Tutoría y Orientación Educativa (TOE), especialmente en los CEBA, los cuales tienen entre su población estudiantil a adolescentes trabajadores y adolescentes embarazadas que son proclives a ser víctimas de discriminación y/o violencia por sus pares o personal de las IE.

A las y los directoras/es de IE:

- Promover la mayor participación de las y los estudiantes, así como de la familia, como parte importante de la comunidad educativa, en las actividades de la gestión de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia.
- Garantizar la difusión de las normas de convivencia en formatos o medios accesibles y adaptados a la condición de discapacidad de las y los estudiantes o el contexto sociocultural de sus pares que hacen uso de lenguas originarias.
- Garantizar la incorporación de procedimientos para atender casos de violencia en los reglamentos internos de la IE para establecer acciones razonables a seguir, así como medidas de protección y otras que aseguren el debido procedimiento ante la comisión de un acto de violencia.

4. Policía Nacional del Perú (PNP)

- 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.
- Fortalecer capacidades en los efectivos policiales sobre la "Guía Amigable: Cómo atender a niños, niñas y adolescentes en sede policial", la cual busca ofrecer una atención especializada y diferenciada a niñas, niños y adolescentes que sean víctimas de violación sexual, o que se encuentren en situación de riesgo o desprotección familiar. Esta capacitación debe ser constante, incluir el enfoque de niñez y de género y ser impartida a todos los miembros de la PNP por igual, no solo al personal femenino.
- Señalar de manera clara y obligatoria, bajo responsabilidad, a los miembros de la PNP que, durante la investigación preliminar denuncias por delitos sexuales en agravio de niñas, niños y adolescentes, se abstengan de formular a la agraviada preguntas impertinentes (por ejemplo: tipo de ropa en el momento de los hechos, si opuso resistencia durante la agresión sexual) en tanto no guarden relación con el objeto de prueba⁴⁵.
- Generar mecanismos efectivos de cumplimiento y seguimiento de las medidas de protección derivadas de los procesos amparados en la Ley N° 30364, con miras a que dichas medidas puedan cumplirse de manera cabal por el personal policial.
- Implementar medios de difusión clara y amigable para realizar denuncias, incluyendo la información vinculada a que los NNA no tienen limitaciones para denunciar, es gratuito y no tienen necesidad de acudir con un adulto para hacerlo. Esto debe implementarse de manera descentralizada y con oficinas presenciales al interior del país, debido a la poca conectividad y la falta de medios tecnológicos.

5. Ministerio Público (MP)

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 fiscalías y 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

⁴⁵ En el Informe Defensorial N° 126, la Defensoría del Pueblo señaló que resultaba preocupante que en 55 casos (25.6% de los expedientes analizados), durante la diligencia de declaración de la víctima se hayan formulado preguntas prejuiciosas o impertinentes referidas a su vida sexual (por ejemplo, el tipo de ropa que vestía la víctima o si opuso resistencia ante la agresión), lo cual constituye una clara afectación a sus derechos fundamentales y a la prohibición de revictimización.

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.

- Que disponga la creación de fiscalías provinciales y superiores en lo penal especializadas en la investigación de los delitos contra la libertad sexual, particularmente de niños, niñas y adolescentes.
- Fijar mecanismos concretos y las medidas necesarias para revertir la carga de la prueba y que la víctima no tenga que asumir la provisión de los elementos probatorios, situación que revictimiza y obstaculiza el acceso a la justicia⁴⁶.

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.

Cámaras Gesell e instalaciones para atención de víctimas

- Que disponga inmediatamente el uso de la Cámara Gesell⁴⁷ en toda investigación de violencia sexual en contra de niñas, niños y adolescentes. Debería contarse, a la brevedad posible, con un número adecuado de cámaras Gesell o entrevista única en todo el país, especialmente en zonas con alta incidencia de casos y con limitada capacidad de atención inmediata, que permitan a los niños, niñas y adolescentes prestar su declaración en condiciones de respeto de su dignidad y sus derechos. Se debe evaluar la

⁴⁶ Se debe tener en cuenta que se “cree que la relación con entre la víctima y la investigación acaba cuando ésta participa en la cámara Gessel, esto no es correcto. Ella será requerida para otras diligencias como la revisión de la información que contiene su dispositivo móvil, la ubicación de los lugares de acogida y la de zonas de explotación entre otras. Diligencias que las revictimizan y sobre las cuales no existe medidas de protección/contención en los protocolos especializado, al ignorarse su ocurrencia en los diagnósticos.” Barrantes Carmen Luisa. Documento de trabajo. Actualización protegidas o revictimizadas. diciembre 2023.

⁴⁷ Cabe mencionar que el Ministerio Público, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1247-2012-MP-FN, de fecha 22 de mayo del 2012, aprobó la «Guía de procedimiento para la entrevista única de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual», que reitera la obligatoriedad de la presencia del representante del Ministerio Público en las declaraciones de las víctimas menores de edad, y regula su participación en la misma.

implementación de cámaras híbridas en las zonas de difícil acceso físico o de dificultades geográficas o de presupuesto.

- Que disponga de espacios de atención adecuados para las víctimas y sus familiares, que garanticen privacidad a las víctimas durante su declaración. Incluso espacios adecuados de trabajo para los y las fiscales.
- Que continúe coordinando y haciendo efectiva la implementación de la Ruta Única de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Violencia Familiar y Sexual, aprobada mediante la Resolución de la Fiscalía de la Nación N.º 3978- 2014-MP-FN.

6. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH)

- Garantice el acceso efectivo de los niños y niñas a la justicia, lo que incluye prestarles apoyo jurídico y apoyo de otra índole pertinente, velar por que los niños sean tratados como víctimas y establecer cauces accesibles, confidenciales, adaptados a los niños y eficaces para la presentación de denuncias. Esto incluye contar con defensores públicos especializados en NNA.
- Refuerce los programas de sensibilización y educación, incluidas las correspondientes campañas, entre los grupos de profesionales que trabajan para los niños y niñas o con los niños y niñas y entre la opinión pública en general, con el fin de prevenir y combatir todas las formas de violencia contra los niños y niñas y hacer frente a la estigmatización de las víctimas, particularmente las víctimas de abusos sexuales.

7. Recomendaciones multisectoriales

- Creación de un Grupo de Trabajo Intersectorial de *naturaleza permanente*, que cuente con la participación de representantes de los diversos sectores involucrados en la prevención y la atención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, donde el ente rector y coordinador sea el MIMP, para elaborar mayores estrategias y planes para hacer frente a la violencia sexual contra NNA.
- Elaboración de 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 adecuadas, que respondan a su interés superior.
- Implementar de forma completa y efectiva el Plan Multisectorial para la Prevención del Embarazo Adolescente, para abordar la alta tasa de embarazo adolescente.
- Diseñar e implementar una nueva propuesta de modelo de atención de víctimas de trata de personas que incluya el fortalecimiento de la generación

de ingresos y formación laboral para los casos en los que la vulnerabilidad económica sea el detonante de la vulnerabilidad y victimización.

- Exigir a la PNP, en todas sus sedes a nivel nacional⁴⁸, a través del Ministerio de Interior, crear espacios adecuados para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual y para sus familiares. Esto debe darse en coordinación con el MIMP para contar con los parámetros adecuados en atención a NNA víctimas de violencia sexual.
- Establecer una base de datos nacional, en coordinación con el MIMP, sobre todos los casos de violencia contra los NNA y lleve a cabo una evaluación completa del alcance, las causas y la naturaleza de esa violencia.
- Fortalecer la ruta de respuesta en los servicios o intervenciones en la atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia, sobre todo la relacionada al accionar del MIMP, MINSA y MINEDU, que son actores claves en la identificación y abordaje de la violencia sexual.

IV. Análisis normativo

1. Marco normativo general aplicable a la violencia sexual a NNA

a) Internacional

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por Decreto Ley N° 22129.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por el Decreto Ley N° 22231.
- Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), aprobada mediante la Resolución Legislativa N° 23432 y su Protocolo Facultativo, aprobado por Resolución Legislativa N° 27429.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belém Do Pará - 1994), aprobada con Resolución Legislativa N° 26583
- Convención sobre los Derechos del Niño, suscrita en 1990 por Estado peruano aprobada por la Resolución Legislativa N° 25278

b) Nacional

- Constitución Política del Perú de 1993

Leyes:

- Ley N° 30947, Ley de Salud Mental.

⁴⁸ Tener en cuenta especialmente zonas como Huánuco en relación con el caso María vs Perú ante la CIDH, aún en trámite, que demuestra la deficiente atención de la PNP y demás entidades estatales ante un caso de violación sexual de una joven en dicha ciudad.

- Ley N° 30466, Ley que fija parámetros para garantizar el interés superior del niño.
- Ley N° 30403, Ley que prohíbe el castigo físico y humillante contra los niños, niñas y adolescentes.
- Ley N° 27337, Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes y modificatorias.
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y sus modificatorias.
- Ley N° 30314, Ley para prevenir y sancionar el acoso sexual en espacios públicos.
- Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones.
- Ley N° 28683, Ley que modifica la ley N° 27408, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público, y modificatorias.
- Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.
- Ley N° 26842, Ley General de Salud
- Ley N° 28950, Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes
- Ley N° 31146, Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, con la finalidad de sistematizar los artículos referidos a los delitos de trata de personas y de explotación, y garantizar la representación procesal de los menores de edad y la reparación civil de las víctimas de trata de personas y de explotación
- Ley N° 31664, Ley que modifica la Ley N° 30254, Ley de promoción para el uso seguro y responsable de las tecnologías de la información y comunicaciones por niños, niñas y adolescentes

Decretos Legislativos:

- Decreto Legislativo N° 1428, que desarrolla Medidas para la Atención de casos de Desaparición de Personas en Situación de Vulnerabilidad.
- Decreto Legislativo N° 1384, que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.
- Decreto Legislativo N° 1323, que fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género.
- Decreto Legislativo N° 1297, para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Decreto Legislativo N° 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos y modificatorias.
- Decreto Legislativo N° 1470, Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la atención y protección de las víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar durante la Emergencia Sanitaria declarada por el COVID-19.
- Decreto Legislativo N° 1098, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Decreto Legislativo N° 295, Código Civil.
- Decreto Legislativo N° 635, Código Penal.
- Decreto Legislativo N° 768, Código Procesal Civil.
- Decreto Legislativo N° 957, Código Procesal Penal.

Decretos Supremos:

- Decreto Supremo N° 003-2023-MIMP, que modifica el Reglamento del Servicio de las Defensorías de la Niña, Niño y Adolescente, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2019-MIMP y el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1297, Decreto Legislativo para la protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP.
- Decreto Supremo N° 022-2021-MIMP, que aprueba la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres “Mujeres libres de violencia”.
- Decreto Supremo N° 017-2021-MIMP, que aprueba la Estrategia Nacional para la implementación del Servicio de Facilitación Administrativa Preferente.
- Decreto Supremo N° 012-2021-MIMP, que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Decreto Supremo N° 008-2021-MIMP que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030.
- Decreto Supremo N° 004-2020-MIMP, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- Decreto Supremo N° 018-2019-MIMP, que modifica el Decreto Supremo N° 008-2001-PROMUDEH que crea el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual.
- Decreto Supremo N° 014-2019-MIMP, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.
- 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.
- Decreto Supremo N° 009-2019-MC, que aprueba los lineamientos para incorporar el enfoque intercultural en la prevención, atención y protección frente a la violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres indígenas u originarias.
- Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género.
- Decreto Supremo N° 008-2019-SA, que aprueba el Protocolo de actuación conjunta entre los Centros Emergencia Mujer y los Establecimientos de Salud para la atención de las víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, en el marco de la Ley 30364 y personas afectadas por violencia sexual.
- Decreto Supremo N° 006-2018-MIMP, que aprueba el Protocolo de Actuación Conjunta de los Centros Emergencia Mujer y Comisarías o Comisarías Especializadas en materia de Protección contra la Violencia Familiar de la Policía Nacional del Perú.
- Decreto Supremo N° 004-2018-MINEDU, que aprueba los “Lineamientos para la Gestión de la Convivencia Escolar, la Prevención y la Atención de la Violencia Contra Niñas, Niños y Adolescentes”.
- Decreto Supremo N° 004-2018-MIMP, que prueba la actualización del “Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Femicidio, Tentativa de Femicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo”.

- Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30364 Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y sus modificatorias.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y modificatorias.
- Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1297, Decreto Legislativo para la protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
- Decreto Supremo N° 010-2023-MIMP que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Decreto Supremo N° 002-2018-MIMP, que aprueba el Reglamento de la Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño.
- Decreto Supremo N° 001-2016-IN que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, y crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes
- Decreto Supremo 009-2021-IN que aprueba la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030

Resoluciones Ministeriales:

- Resolución Ministerial N° 164-2023-MIMP, que aprueba el Manual de Operaciones del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA.
- Resolución Ministerial N° 208-2021-MIMP, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Resolución Ministerial N° 195-2021-MIMP, Aprueban diversos Protocolos de Servicio del Programa Nacional para la Prevención y erradicación de la Violencia Contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar - AURORA, elaborados en el marco de la Política Nacional de Igualdad de Género.
- Resolución Ministerial N° 100-2021-MIMP, que aprueba el “Protocolo de Atención del Centro Emergencia Mujer”.
- Resolución Ministerial N° 015-2015-MIMP, que aprueba la “Guía para el uso del Lenguaje Inclusivo. Si no me nombras, no existo”.
- Resolución Ministerial N° 273-2012-MIMP, que aprueba la "Estrategia de Prevención, Atención y Protección frente a la Violencia Familiar y Sexual en Zonas Rurales" del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual.
- Resolución Ministerial N° 186-2015-PCM, que aprueba el “Manual para Mejorar la Atención a la Ciudadanía” en las entidades de la Administración Pública.
- Resolución Directoral N° 007-2022-MIMP-DGNNA, que aprueba la actualización del “Protocolo de Atención a las Usuarias y los Usuarios de las Unidades de Protección Especial”

2. Análisis del Decreto Legislativo N°1408 “Para el fortalecimiento y la prevención de la violencia en la familia”

a) Análisis Normativo del contenido del DL 1408

El Decreto Legislativo N° 1408 fue emitido el 11 de septiembre del 2018 y deroga la Ley N° 28542 (Ley de Fortalecimiento de la Familia). Fue modificado posteriormente por el Decreto Legislativo N° 1443 del mismo mes y año. Este Decreto tiene como objeto el desarrollo de marco normativo para diseñar, implementar, seguir, evaluar e institucionalizar servicios especializados, de modo que se articule la función de los tres niveles de gobierno, con miras a buscar el fortalecimiento y prevención de la violencia en las familias. Para esto, se busca realizar acciones y medidas que buscan identificar los factores de riesgo, gestionar conflictos, erradicar la discriminación y violencia entre los integrantes.

El DL plasma los enfoques transversales que usará como base, entre los que se encuentran los enfoques de derechos humanos, igualdad de género, intergeneracional e interculturalidad. En el mismo punto, el DL indica que el Estado busca garantizar derechos para erradicar las relaciones de poder, asimetrías e inequidades que se basan en roles de género y que generan obstáculos para el desarrollo de relaciones igualitarias.

De igual manera, el DL señala que la actuación del Estado para la prevención de la violencia debe regirse por los principios de protección a la familia y atención prioritaria a las situaciones especiales, igualdad y no discriminación, interés superior del NNA, corresponsabilidad familiar y unidad migratoria familiar.

Entre las obligaciones del Estado, se indica que los tres niveles de gobierno en el marco de sus competencias debe:

“8.1 Promover estudios e investigaciones sobre la situación de las familias para implementar políticas de fortalecimiento familiar, prevención y gestión de los conflictos y violencia intrafamiliar.

8.2 Promover responsabilidades familiares compartidas entre los integrantes de las familias, en términos de igualdad de género y el respeto a los derechos humanos.

8.3 Brindar a los integrantes de las familias protección, atención, asistencia social y legal, atención a su salud física y mental, articulando los servicios públicos y promoviendo alianzas con entidades privadas y organizaciones de la sociedad civil, cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados.

8.4 Implementar programas, servicios especializados y políticas en beneficio de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad, priorizando a las familias que experimentan situaciones de violencia, pobreza extrema, pobreza o riesgo social, así como de las familias jefaturadas por mujeres.

8.5 Fortalecer las capacidades de los/las servidores/as, funcionarios/as, operadores/as de justicia, entre otros, para el cumplimiento de lo establecido en el presente Decreto Legislativo.

- 8.6 Promover relaciones de respeto entre los integrantes de las familias.
- 8.7. Desarrollar políticas públicas que tienen en consideración el entorno familiar.
- 8.8. Brindar orientación, apoyo y asistencia para el cumplimiento de los fines de la familia.
- 8.9 Dictar disposiciones sociales, económicas, tributarias y laborales, de apoyo y promoción de la familia.
- 8.10 La promoción de principios y valores familiares a través de materiales educativos y alentando el compromiso de los medios de comunicación.
- 8.11 Promover el establecimiento de servicios de cuidado infantil en los centros laborales públicos y privados, así como en el ámbito regional y municipal programas, proyectos y servicios especializados para el fortalecimiento de la familia.
- 8.12 Velar por el respeto de las ocho horas laborales en las instituciones públicas y privadas para garantizar el tiempo suficiente y necesario para que los padres y madres puedan compartir más tiempo con sus hijos”

Se puede ver del DL que se manifiestan una serie de deberes y acciones del Estado que concuerdan con las obligaciones que tiene el Estado peruano en el marco de los sistemas internacionales de protección de derechos humanos. Se debe tener en cuenta que, en el marco de los dos sistemas principales que vinculan al Estado peruano, las principales obligaciones se relacionan con esas acciones, entre ellas encontramos las de promover o promocionar los derechos humanos para que pueda existir la suficiente información, capacitación de funcionarios, educación en derechos humanos y acercamiento a la ciudadanía con la finalidad de generar mayor conciencia sobre los derechos y las vías para exigir su cumplimiento.

Otra de las obligaciones que se ve en el desarrollo del DL es la de garantía que se basa en la función del Estado de ser garante del ejercicio efectivo de derechos de los ciudadanos y ciudadanas. Esto se cumple a través de la provisión de servicios básicos o brindando mecanismos de protección o ejercicio de derechos. Sobre esto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que:

(...) la obligación de garantía queda traducida en la obligación que asume el Estado de organizar todo el aparato del poder público para garantizar el pleno y efectivo goce y ejercicio de los derechos reconocidos en los instrumentos interamericanos una vez que entran en vigor para el Estado parte. Ello es independiente del sistema de jerarquías normativas previsto en las constituciones y las leyes locales. En otras palabras, el Estado debe promover las condiciones efectivas que permitan el goce y ejercicio de los derechos consagrados en los instrumentos interamericanos y no pueden invocar disposiciones de derecho interno para no cumplir con las obligaciones asumidas⁴⁹.

⁴⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe “Compendio sobre la obligación de los Estados de adecuar su normativa interna a los Estándares Interamericanos de Derechos Humanos” (2021). párr. 29. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/compedioobligacionesestados-es.pdf>

Esta obligación se complementa con la siguiente obligación que es común en todos los sistemas, la obligación de adecuar recursos internos.

(...) la adecuación implica la adopción de dos tipos de medidas. Por un lado, la supresión de normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en los instrumentos interamericanos o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio. Por otro lado, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. La primera vertiente se satisface con la reforma, la derogación o la anulación de las normas o prácticas que tengan los mencionados alcances, según corresponda. La segunda, obliga a los Estados a prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos y, por ello, debe adoptar todas las medidas legales, administrativas o de otra índole que sean necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro. El deber de adoptar disposiciones de derecho interno ha implicado, en ciertas ocasiones, la obligación por parte de los Estados de tipificar penalmente determinadas conductas⁵⁰

Estas obligaciones del Estado en el DL son un reflejo de sus obligaciones internacionales en los diferentes sistemas, por lo que el DL es una forma de cumplir con la obligación de adecuar los recursos internos y generar mecanismos de respeto y garantía. Sin embargo, es importante resaltar que la obligación no se satisface solamente con crear un marco normativo o políticas públicas con servicios, sino que estos marcos normativos que se generen deben darse dentro de los estándares y parámetros que plantean esas obligaciones, siendo que el cumplimiento no solo es vinculante sino que tiene mínimos que debe cumplir para poder ser adecuado en su contenido.

Esto nos lleva a considerar que las obligaciones planteadas en el DL han sido plasmadas, en su mayoría, de forma aspiracional y no aterrizadas a la práctica real, por lo que muchas de las obligaciones son abstractas y generales pero no dan un desarrollo más detallado. El contenido puede ser complementado con otras normas dentro del ordenamiento y con las políticas estatales que van apareciendo; sin embargo, resulta poco útil que se haya planteado un listado de obligaciones con esas características, especialmente con miras a poder solicitar el cumplimiento efectivo de estas obligaciones y la implementación de conductas estatales concretas, con contenidos claros y con consecuencias frente al incumplimiento.

Por otro lado, este listado de obligaciones ha sido elaborado con algunas frases que han sido usadas en los últimos tiempos por grupos conservadores y contrarios al ejercicio de derechos sexuales y reproductivos, especialmente de niñas y adolescentes. Lo que también se vincula con antecedentes de denuncias a funcionarios del Ministerio de Educación por materiales educativos vinculados a temas de educación sexual integral que supuestamente se oponían a estos principios y valores familiares que se indican en la obligación del artículo 8.10:.

⁵⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe “Compendio sobre la obligación de los Estados de adecuar su normativa interna a los Estándares Interamericanos de Derechos Humanos” (2021). párr. 28. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/compedioobligacionesestados-es.pdf>

8.10 La promoción de principios y valores familiares a través de materiales educativos y alentando el compromiso de los medios de comunicación.

De igual manera, estas obligaciones señaladas en el artículo 8 del DL no tienen una contraparte relacionada con funciones de supervisión o fiscalización en el cumplimiento ni parámetros para medir el nivel de efectividad que tengan de manera específica, por lo que se puede remitir a los criterios generales que usa el MIMP sin tener parámetros especiales para este DL. En el mismo sentido, las obligaciones se dirigen a las familias de manera general, sin tener un enfoque especial centrado en los NNA que son parte de las familias.

Por otro lado, el DL señala las funciones específicas de cada ente del Estado involucrado en la materia, asignando las funciones principales de cada entidad. En lo que corresponde al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se le reconoce que esta entidad ejerce la rectoría sobre la promoción y protección de las familias y, para eso, tiene la función de normar, coordinar, dirigir, supervisar, realizar seguimiento y evaluación de las políticas, planes, programas y servicios vinculados. En ese sentido, el MIMP tiene la función de brindar asistencia técnica y acompañamiento a los demás entes de todo nivel con miras a que se pueda cumplir con lo dispuesto en el DL. Sin embargo, el DL no establece ni hace mención expresa a los mecanismos para cumplir con la función de brindar asistencia ni tampoco señala las consecuencias de que el MIMP no cumpla con esa función de forma satisfactoria y adecuada.

En relación con los Gobiernos Regionales, las funciones que se establecen se vinculan con el desarrollo de políticas y programas de promoción y protección de las familias. Para su finalidad, los Gobiernos Regionales deben normar, coordinar, dirigir y realizar el seguimiento y evaluación de programas y servicios para las familias. Además, tienen la función de supervisar el cumplimiento de la política en servicios, programas y medidas que implementen los Gobiernos Locales con la intención de coordinar las acciones.

En el mismo sentido, respecto a los Gobiernos Locales se señala la función de desarrollar acciones y servicios de promoción y protección de las familias, implementando servicios nuevos y fortaleciendo los ya existentes para la atención de familias, todo esto en articulación con el Gobierno Regional y Nacional, entidades y sociedad civil. Además, los Gobiernos Locales deben supervisar los servicios, programas y medidas implementadas, en coordinación con el ente rector.

Estas funciones indicadas en el DL señalan la importancia del trabajo en coordinación entre el MIMP y los Gobiernos Regionales y Locales con la finalidad de cumplir con las funciones encomendadas a cada entidad y con miras a satisfacer las obligaciones estatales antes mencionadas.

Con esta finalidad, el DL señala en su artículo 12 la creación del Servicio Integral Especializado para la prevención de la violencia en las familias (SIEF). El SIEF es un servicio que funciona a nivel provincial y distrital de manera gratuita. Para eso, cuenta con equipos multidisciplinarios que trabajan de acuerdo con los criterios establecidos por el MIMP. La finalidad del SIEF es garantizar la asistencia especializada, articulada y sostenida que pueda promover familias con responsabilidades compartidas, relaciones igualitarias, inclusivas, respetuosas y libres de violencia que erradiquen patrones culturales y prácticas sociales que fomentan discriminación y violencia (art. 13)

Dentro de los ejes de trabajo del SIEF se destaca el literal b) que indica la formación y desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes. Este es uno de los pocos apartados dentro del DL que señala de manera específica y directa a los NNA como integrantes importantes y especialmente vulnerables dentro del entorno familiar.

Para implementar el DL se plantean criterios estratégicos como:

- Elaborar diagnóstico situacional de las familias
- Garantizar los recursos, con cargo a la asignación presupuestal de la entidad, que permita su implementación, funcionamiento y sostenibilidad.
- Contar con un mapeo de oferta y demanda de servicios que atiendan las necesidades identificadas.
- Conformar equipos interdisciplinarios y capacitados para la atención especializada en la prevención de la violencia en las familias.
- Diseñar e implementar los protocolos de atención de acuerdo a lo establecido por el ente rector.
- Establecer un registro de usuarios y usuarias del servicio, que identifique prioritariamente a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.
- Los servicios deben ser accesibles, considerando su ubicación urbana o rural y adaptarse a las necesidades específicas de los integrantes de las familias.
- Los servicios pueden implementarse de manera itinerante por los Gobiernos Locales, cuando las condiciones y necesidades así lo ameriten, en coordinación con el MIMP
- En el caso de las entidades privadas que cuenten con servicios especializados de prevención para las familias, el ente rector les brinda la asistencia técnica necesaria

Además de lo señalado, el DL indica que existen 4 modalidades para aplicar el SIEF, entre ellas encontramos (art. 16):

a) Consejería, orientación y acompañamiento: Consiste en el asesoramiento, tutoría y apoyo especializado a través de orientaciones y pautas para actuar frente a una determinada conducta o hecho cotidiano que propicie situaciones de riesgo o amenaza contra los/las integrantes de las familias. Asimismo, busca enseñar y fortalecer las relaciones democráticas, igualitarias, inclusivas, respetuosas y libres de violencia entre sus integrantes, mediante acciones dirigidas a prevenir situaciones de riesgo, gestionar los conflictos, erradicar la discriminación y cualquier vulneración de derechos, propiciando cambios en los patrones culturales y las prácticas sociales que legitiman la violencia y otros problemas que experimentan las familias.

b) Educación y fortalecimiento de capacidades: Se orienta a fortalecer las capacidades de los integrantes del grupo familiar, a través de la ampliación de conocimientos, desarrollo de habilidades y cambios de conductas que permitan fortalecer las relaciones intrafamiliares, para de esta manera prevenir situaciones de riesgo o amenaza para sus integrantes.

c) Protección y cuidado: Es la atención que consiste en brindar asistencia especializada y protección a los integrantes de las familias que así lo requieran para coadyuvar en su desarrollo y bienestar integral. Estos servicios ponen especial énfasis en las mujeres y las personas en situación de vulnerabilidad como las niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. Los brindan las entidades públicas y privadas en espacios seguros y con personal especializado.

d) Recreación, cultura y deporte : Se orienta a generar espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad que generen las condiciones adecuadas para el respeto de los derechos de las personas especialmente de las que se encuentran en situación de vulnerabilidad, el ejercicio del derecho al juego, la recreación y el deporte. Se trata de espacios que promuevan el desarrollo integral de cada uno de los integrantes de las familias, contribuyendo a mejorar la interacción social familiar e intergeneracional y las expresiones culturales, la cohesión social, la inclusión y la seguridad en sus territorios.

De igual manera, el DL en el artículo señalado indica que los servicios están dirigidos a los integrantes de la familia, poniendo especial atención a la situación de los niños, niñas, adolescentes, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad que se encuentran en situación de riesgo o desprotección. En ese sentido, los NNA son los receptores principales de los servicios del SIEF, sin embargo el informe de desarrollo del SIEF elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad⁵¹ no contempla al enfoque de niñez como un enfoque necesario para la aplicación de las funciones y competencias de este sistema.

Es importante resaltar que el Informe del SIEF contempla una sección donde señala las problemáticas de las familias, entre estas problemáticas se encuentra la de violencia contra las y los integrantes de las familias. En este punto, el Informe del SIEF señala:

La Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales (ENARES) 2019, muestra que el 68,9% de niñas y niños de 9 a 11 años de edad, alguna vez han sido víctimas de violencia familiar (psicológica y/o física) en el hogar, donde el ejercicio del binomio de violencia física y psicológica logra un 38,6%, en comparación a la violencia física (14,0%) y psicológica (16,3%) ejercida de manera individual. Es necesario prestar atención a que sólo el 49% de los niños y niñas acudieron a alguna persona cercana para contarle lo sucedido y solicitarle ayuda.

Asimismo, la precitada encuesta señala que, el 78% de adolescentes de 12 a 17 años, alguna vez han sido víctimas de violencia familiar (psicológica y/o física) en el hogar, donde el ejercicio de violencia física y psicológica de manera conjunta logra un 47,2%, superando la violencia física (14,7%) y psicológica (16,0%), ejercida de manera individual. Con respecto al Programa Nacional Aurora en el año 2022, los niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años, representó el 31,1%, con respecto al total de casos atendidos siendo el 72,1 % mujeres y el 27,9% hombres. Del mismo modo prestar atención en el 44% de adolescentes que acudieron a alguna persona cercana para contarle lo sucedido y solicitarle ayuda.

Por su parte, la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES, 2021), muestra que, entre las personas que corrigen a las niñas y niños de 1 a 5 años en el hogar, la madre es quien corrige con mayor frecuencia (93,9%), seguida del padre con 61,3%, y un 3,9% de mujeres entrevistadas manifestaron, que nadie corrige en el hogar.

Estas estadísticas refuerzan los hallazgos de las investigaciones y evidencias científicas, en las cuales, han identificado que, haber sufrido violencia en la infancia, sea física, psicológica o sexual, dentro del entorno familiar con frecuencia conlleva a dificultades de adaptación de los niños y niñas, y corren el riesgo de desarrollar

⁵¹ Informe disponible en: <https://observatoriodelasfamilias.mimp.gob.pe/archivos/Normas/SIEF.pdf>

secuelas de estrés postraumático duraderas, que posteriormente pueden afectar su vida adulta y/o la vida de sus propios hijos e hijas, además de ser un factor de riesgo para la transferencia intergeneracional de la violencia.

Se puede notar, entonces, que se reconoce la problemática y la especial situación de vulnerabilidad de los NNA, pero no se colocan medidas u obligaciones específicas para NNA en el DL ni se establece el enfoque de niñez como principal en el informe de desarrollo del SIEF.

Finalmente, el DL en su artículo 17 indica la creación del Observatorio Nacional de las Familias, a cargo del MIMP, con la finalidad de desarrollar un sistema de información permanente que proporcione insumos para el diseño, implementación y gestión de políticas públicas que buscan la promoción, protección y fortalecimiento de las familias. En ese sentido, el DL señala que las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales están obligados a informar periódicamente al MIMP sobre las acciones y resultados para prevenir la violencia en las familias.

b) Ruta para fortalecer la implementación:

La implementación de una DL (norma de rango legal) implica a una serie de actores y etapas que necesitan de esfuerzos interinstitucionales, presupuesto, capacidad técnica y seguimiento constante a corto, mediano y largo plazo. Sin embargo, considerando el contenido específico de este DL se puede considerar algunos puntos relevantes a tener en cuenta para fortalecer la implementación de las obligaciones y elementos contenidos en dicha norma.

- **Incidencia:** La incidencia implica una labor de cooperación, coordinación y apoyo estratégico para impulsar el cumplimiento de parámetros normativos recogidos en normas concretas. Para el DL que venimos analizando se sugiere tener en cuenta a los actores principales desde el ámbito estatal y no estatal mediante algunas propuestas como las siguientes:
 - Identificación de actores principales mediante espacios de mapeo de funcionarios y funcionarias claves para la realización de las funciones y competencias. Con respecto a las entidades estatales, será relevante identificar a los funcionarios y funcionarias del MIMP, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. En lo relacionado a las entidades privadas, se puede recurrir a espacios ya formados por la sociedad civil como la mesa de concertación, los grupos especializados de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, espacios de intercambio con grupos como Joining Forces, etc. Es relevante considerar a los colectivos que son formados especialmente por NNA para contar con sus preocupaciones, aportes y necesidades de manera directa. No se debe dejar de lado la importancia de la academia para aportar en dotar de contenido a las obligaciones y funciones señaladas en el DL, por lo que resultaría útil identificar las universidades que cuentan con clínicas jurídicas sobre niñez o género,

consultorios jurídicos que vean casos de violencia contra NNA, proyectos de responsabilidad social con labores en campo, etc.

- Una vez identificados los principales actores de todos los sectores y espacios que puedan contribuir y aportar a la discusión, la elaboración de estrategias de incidencia es fundamental para abrir espacios de diálogo y retroalimentación que permita contar con participación de entidades y diversas instituciones. En este tipo de diálogos resulta importante incluir a las autoridades que están encargadas de darle aplicación práctica a través de regulación reglamentaria e infralegal al DL. Para esto se puede recurrir a los espacios del Observatorio de Familias, entre otros.

 - En lo que respecta a los Gobiernos Regionales y Locales, el acercamiento es importante para lograr establecer alianzas, convenios, etc que permitan la capacitación de sus funcionarios, la implementación con estándares de calidad de espacios de atención y acogida, el desarrollo de normativa regional o local especializada que complemente la normativa nacional y que esté acorde con los parámetros internacionales de protección de derechos, el establecimiento de medidas claras de prevención y promoción de derechos como formas de evitar la continuidad o aparición de situaciones de violencia contra NNA en las familias, entre otras medidas. Para esta finalidad, resulta esencial la colaboración de la sociedad civil y el uso de la función de acompañamiento técnico que tiene el MIMP entre sus obligaciones.
-
- **Litigio** : considerando que se busca el cumplimiento efectivo de las obligaciones contenidas en el DL, se puede considerar la opción del litigio a través de un proceso de cumplimiento frente a cada autoridad a la que se quiera pedir cumpla con sus obligaciones específicas de acuerdo con sus competencias. Este tipo de proceso permite exigir a la autoridad, dentro de su competencia y viendo mandatos específicos del DL, que cumpla con hacer efectiva alguna de sus obligaciones. De esa manera, las entidades de la sociedad civil podrían considerar esta vía, especialmente para casos de Gobiernos Locales o Regionales reticentes al cumplimiento de sus obligaciones generadas a partir del DL 1408.

 - **Participación comunitaria:** involucrar a las comunidades promoviendo cultura de denuncia y apoyo a las víctimas mediante campañas educativas, de información y promoción, acercamiento a los espacios comunitarios, colectivos barriales, organizaciones de base, etc. Se pueden utilizar metodologías de acercamiento a través del arte, la cooperación, la pedagogía y la capacitaciones a líderes (especialmente los jóvenes líderes dentro de los espacios comunitarios). De esa manera, se refuerza el conocimiento sobre derechos de los NNA, las vías de denuncia y autoridades a las que se debe recurrir, se refuerza la importancia de la

denuncia y apoyo a las víctimas y se genera una conciencia mayor en la ciudadanía para que exija directamente a sus autoridades la elaboración de normas concretas, políticas públicas y la ejecución de estos parámetros de forma efectiva en el caso a caso. En este espacio resulta de vital importancia la inclusión y el involucramiento directo de los niños, jóvenes y hombres adultos para que desafíen las normas de género que promueven las relaciones basadas en violencia.

3. Opinión sobre el proyecto de ley N°5109/2022-CR en el marco de la recomendación del CDN.

El proyecto de ley N° 5109/2022-CR declara de interés nacional el cambio de denominación del “Viceministerio de poblaciones vulnerables”, por el de “Viceministerio de protección a la niñez, adolescencia y poblaciones vulnerables”. Este proyecto que solo consta de 2 artículos, señala que este cambio tiene como finalidad visibilizar y atender de manera eficiente la problemática de los NNA de 0 a 18 años (art. 1). De igual manera, declara de interés nacional este cambio de denominación dentro del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (art. 2).

a) Sobre el contenido del proyecto de ley y su justificación

En la exposición de motivos del proyecto se indica que este cambio surge como parte de la evolución del Ministerio. En este proceso de evolución institucional se promulgó el Decreto Legislativo 1098 del 2012, en que se aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio. En este DL se señalan las competencias del Viceministerio de Poblaciones Vulnerables (art 14), de las 10 funciones señaladas, 4 son relacionadas con los niños, niñas y adolescentes:

- e) Protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
- f) Investigación titular y adopción de niñas, niños y adolescentes declarados judicialmente en abandono.
- h) Seguimiento al cumplimiento de los compromisos tratados, programas y plataformas de acción en materia de población, niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, desplazados y familias.
- i) Gestión de los Sistemas asignados, tales como el Sistema Nacional de Voluntariado, el Sistema Nacional de Atención Integral del Niño, Niña y Adolescentes, el Sistema Nacional para la Población en Riesgo, entre otros que se le asignen.

A pesar de estas funciones, la exposición de motivos indica que el tema de niñez se encuentra invisibilizado y relativamente postergado dentro del Ministerio. Dentro del Viceministerio de Poblaciones Vulnerables, una de las Direcciones Generales es la de Niñas, Niños y Adolescentes. Dentro de esta Dirección General cuenta a su vez con 3 Direcciones internas: i) de Políticas de Niñas, Niños y Adolescentes; ii) de Sistemas Locales y Defensorías; y iii) de Protección Especial.

Esto demuestra, de acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley, que el tema de NNA se encuentra encapsulado dentro de esta Dirección General, por lo que resulta

necesario fortalecer esta temática para cumplir de manera efectiva con su función de protección de los NNA.

b) Sobre los pronunciamientos del Comité de Derechos del Niño en la materia

El Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas emitió en el 2016 el informe con las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú (CRC/C/PER/CO/4-5). En ese documento, el Comité observa que la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes ha pasado a estar bajo la supervisión del Viceministro de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Sin embargo, al Comité le preocupa que, pese a tener un rango más elevado, la Dirección General siga sin disponer de capacidad y de recursos suficientes para garantizar una coordinación y una aplicación efectivas de la Convención en todos los sectores y niveles del Gobierno. Además, el Comité considera que, aunque es favorable el aumento del número de Defensorías del Niño y del Adolescente, está preocupado por el hecho de que no existan en todos los municipios, particularmente en las zonas rurales y alejadas, y por el hecho de que haya disparidades en cuanto a la infraestructura y los recursos que se les asignan, lo que puede limitar el acceso a las medidas en pro de los niños.

Debido a eso, el Comité recomienda al Estado peruano que confiera a la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes el nivel suficiente de autoridad, conocimientos técnicos y capacidad para coordinar eficazmente todas las actividades relacionadas con la aplicación de la Convención en los planos intersectorial, nacional, regional y local e invita al Estado parte a que considere la posibilidad de elevar la Dirección General al rango de Viceministerio⁵². Además, el Estado parte debe proporcionar al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para su funcionamiento efectivo. El Comité recomienda asimismo al Estado parte que siga reforzando la capacidad de sus Defensorías del Niño y del Adolescente a fin de alcanzar los mismos niveles de protección en todo su territorio⁵³.

Posteriormente, en el 2021, el Comité emitió el informe con la Lista de cuestiones previa a la presentación de los informes periódicos sexto y séptimo combinados del Perú⁵⁴ en el que se pide al Estado peruano que antes del 15 de febrero del 2023 remita la información solicitada. Entre los puntos señalados por el Comité, se encuentra el pedido de información específica sobre las medidas adoptadas para aplicar la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes, incluidas las estrategias para la coordinación de las políticas sectoriales para la infancia a nivel nacional, regional y local, el papel y las

⁵² En este sentido, se pone como ejemplo algunos países que ya han realizado esta medida: a) Paraguay, Ministerio de la Niñez y Adolescentes. Por Ley Na 6174 del 18 de setiembre de 2018 se elevó a rango de ministerio a la Secretaria Nacional de la Niñez y la Adolescencia, b) Nueva Zelanda, Ministerios de la Niñez. Creada en octubre de 2017, elevando de categoría a una institución heredera de un Departamento del Ministerio de Desarrollo Social.

⁵³ Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FPER%2FCO%2F4-5&Lang=es

⁵⁴ Comité de los Derechos del Niño. Lista de cuestiones previa a la presentación de los informes periódicos sexto y séptimo combinados del Perú. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FPER%2FQPR%2F6-7&Lang=es

competencias de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes en lo que respecta a esa política, a la provisión de recursos humanos, financieros y técnicos suficientes y a los mecanismos de seguimiento y evaluación. Además, el Comité solicita que faciliten información sobre las iniciativas de formación y fomento de la capacidad conexas destinadas a las autoridades de los diferentes niveles de gobierno.

El Estado peruano hizo una convocatoria pública de información del 15 al 29 de diciembre del 2023 para responder al pedido de información del Comité, por lo que se debe haber pedido una prórroga de plazo para la entrega del informe del periodo 6 y 7 combinado⁵⁵. De igual manera, en la invitación para recibir aportes se incluye una versión preliminar del informe. Esta versión preliminar no incluye menciones sobre el tema relacionado con el proyecto de ley y la recomendación del Comité respecto de elevar la Dirección General al rango de Viceministerio⁵⁶.

c) Dictamen de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República recaído en el Proyecto de Ley 5109/2022- CR, en virtud del cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación del Viceministerio de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables por el de Viceministerio de Niñez, Adolescencia, Familia y Poblaciones Vulnerables⁵⁷.

En octubre del 2023 se elaboró el predictamen del proyecto en la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República. Para esto se solicitaron opiniones técnicas del MINJUS, PCM y MIMP. En el texto del predictamen no figura una respuesta del MINJUS, mientras que la PCM señaló que no era de su competencia pronunciarse sobre la materia ya que eso corresponde a las funciones y competencias del MIMP.

⁵⁵ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Informes 6° y 7° combinados en relación con la Convención sobre los Derechos del Niño y 2° de los Protocolos Facultativos a la Convención - Versión preliminar. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/4940168-informes-6-y-7-combinados-en-relacion-con-la-convencion-sobre-los-derechos-del-nino-y-2-de-los-protocolos-facultativos-a-la-convencion-version-preliminar>

⁵⁶ Informe de la República del Perú correspondiente al informe periódico 6° y 7° combinados en cumplimiento del artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño (cdn) y 2° Informe periódico en cumplimiento al artículo 8 del Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el artículo 12 del Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5558963/4940168-informes-6-y-7-combinados-en-relacion-con-la-convencion-sobre-los-derechos-del-nino-y-2-de-los-protocolos-facultativos-a-la-convencion-version-preliminar.pdf?v=1702675519>

⁵⁷ Congreso de la República. Dictamen de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República recaído en el Proyecto de Ley 5109/2022- CR, en virtud del cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación del Viceministerio de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables por el de Viceministerio de Niñez, Adolescencia, Familia y Poblaciones Vulnerables. Disponible en: https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2023/Mujer/files/02sesionextraordinaria/cmfl_predictamen_pl5109_cambio_denominacion_viceministerio.pdf

Por su lado, el MIMP envió su opinión indicando que el proyecto de ley es viable ya que se puede considerar que el cambio que señala es de interés nacional al recoger un interés general de nuestra sociedad, pues las NNA son objeto de una especial preocupación del Estado para ejecutar acciones de intervención para su desarrollo integral. El MIMP considera que el proyecto es positivo ya que permite el fortalecimiento de la entidad rectora que permite contar con recursos humanos, técnicos, administrativos y financieros, a fin que de esta manera se permita fortalecer el nivel de coordinación institucional para la satisfacción de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Además, el texto del predictamen indica que se busca seguir lo recomendado por el Comité de Derechos del Niño desde el 2016, por lo que este proyecto de ley propone el cambio de denominación del Viceministerio que ya contiene a la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes con la finalidad de que ese Viceministerio priorice los temas relacionados con la infancia, familia y poblaciones vulnerables y reorganice las direcciones a su cargo para atender a la infancia de manera prioritaria. Sin embargo, el predictamen reconoce que la creación de un nuevo Viceministerio requeriría de una partida presupuestal especial que le permita operar como tal, razón por la que no proponen crear, sino modificar la denominación del ya existente Viceministerio.

Finalmente, el predictamen señala que se propone una modificación al texto del proyecto de ley para que el Viceministerio se denomine: Viceministerio de la Niñez, Adolescencia, Familia y Poblaciones Vulnerables.

d) Comentario sobre el proyecto de ley N° 5109/2022-CR

Respecto a lo señalado en el proyecto de ley mencionado, se debe tener en cuenta algunos puntos relevantes:

- El Comité ha recomendado elevar la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes a un Viceministerio, con la idea de lograr mayor nivel de autoridad, conocimientos técnicos y capacidad para coordinar eficazmente todas las actividades relacionadas con la aplicación de la Convención en los planos intersectorial, nacional, regional y local. Por esa razón, elevar la Dirección General al rango de Viceministerio implica que este sea un Viceministerio distinto a los ya existentes, haciendo que el Estado proporcione los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para su funcionamiento efectivo.
- El proyecto de ley propone únicamente un cambio de denominación, con la supuesta finalidad de resaltar la importancia de la materia dentro del actual Viceministerio de Poblaciones Vulnerables. Sin embargo, el cambio de denominación no implica necesariamente un cambio interno que genere una mejora en el tratamiento de la materia desde el MIMP. Del mismo modo, no implica tampoco un aumento presupuestal, funciones especiales o mayor cantidad de recursos humanos, técnicos y financieros para la materia, que era precisamente lo que buscaba el Comité con su recomendación.
- El predictamen del Congreso incluye la denominación de “familia” dentro del nombre del Viceministerio, lo que no solo distrae el foco del tema que se busca resaltar

desde la recomendación del Comité y el mismo proyecto de ley, sino que también incluye otra Dirección General distinta que se encuentra dentro del Viceministerio actualmente, lo que también implica un cambio en el contenido de las medidas que se buscaban implementar en favor de los NNA. Se debe tener en cuenta que, en los años recientes, la inclusión del término “familia” en diversas medidas no ha sido algo meramente nominal o realmente protector de todas las familias en nuestra sociedad, sino que viene acompañado de una serie de consideraciones vinculadas con criterios conservadores que buscan usar de forma política a la familia peruana para idearios concretos de ciertos sectores, por lo que podría ser contraproducente⁵⁸.

- El proyecto de ley puede generar una mejora simbólica con el cambio de denominación, pero esto no implica definitiva y necesariamente una mejora sustancial a nivel real del tratamiento de la materia dentro de nuestro país y dentro del MIMP a nivel institucional. Dicho cambio de denominación tendría que verse acompañado de otras medidas que no se tienen todavía a la vista para saber si siguen los parámetros y estándares que el Comité ha recomendado al Perú. A pesar de las buenas intenciones que se puedan tener, no se cumple con la observación del Comité tal y como se planteó y con las finalidades específicas que tenía en las Observaciones realizadas al Estado peruano.

4. Análisis y recomendaciones para la formulación de la ley de imprescriptibilidad del delito de violencia sexual

En el 2018 se emite la Ley N° 30838 “Ley que modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal para Fortalecer la Prevención y Sanción de los Delitos contra la Libertad e Indemnidad Sexuales”⁵⁹.

a) Contenido de la Ley N° 30838

En esta ley se señala la modificación de los artículos 15, 46-B, 46-C, 69, 92, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 176-A, 177, 178, 178-A y 183-B del Código Penal (art. 1).

Del mismo modo, el artículo 2 indica la incorporación en el Código Penal de los artículos 88-A y 184-A, que indican lo siguiente:

Artículo 88-A.- Imprescriptibilidad de la pena y de la acción penal

⁵⁸ En el mismo documento de la Comisión del Congreso se señala como antecedente el proyecto de ley N° 1229/2021-CR que buscaba modificar la denominación de Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a Ministerio de la Familia y Poblaciones Vulnerables. También se propone modificar la denominación del Viceministerio de la Mujer a Viceministerio de la Familia y que todos los Centros de Emergencia Mujer se denominen Centros de Emergencia Familiar.

⁵⁹ Ley N° 30838 “Ley que modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal para Fortalecer la Prevención y Sanción de los Delitos contra la Libertad e Indemnidad Sexuales”. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1677448-1>

La pena y la acción penal son imprescriptibles en los delitos previstos en los artículos 153, 153-A, 153-B y 153-C y en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal.

Artículo 184-A.- Inhabilitación

El juez impone como pena principal la inhabilitación prevista en el artículo 36 del presente Código, según corresponda.

En los delitos comprendidos en los capítulos IX, X y XI del presente título, el juzgado penal aplica, de oficio o a pedido de parte, la suspensión y extinción de la patria potestad conforme con los artículos 75 y 77 del Código de los Niños y Adolescentes, según corresponda al momento procesal.

La ley también indica la modificación del Código de Ejecución Penal en relación con los artículos 46 donde se incorpora la improcedencia de redención de pena por trabajo o estudio en los delitos donde se ha indicado la imprescriptibilidad, y sobre el artículo 50 que señala la improcedencia de beneficios penitenciarios de semi-libertad o liberación condicional para los mismos delitos.

El artículo 4 modifica la Ley 30096, Ley de Delitos Informáticos, sobre Proposiciones a niños, niñas y adolescentes con fines sexuales por medios tecnológicos. Finalmente, el artículo 5 de la Ley indica la improcedencia de la terminación anticipada y conclusión anticipada por los delitos previstos en los Capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal.

b) Sobre los delitos incluidos en la imprescriptibilidad

Los delitos señalados en el ámbito de la imprescriptibilidad se refieren a los artículos 153, 153-A, 153-B y 153-C y en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal.

Los artículos 153 y siguientes fueron modificados posteriormente en el 2021 por la Ley 31146, pasando estos delitos al artículo 129-A y siguientes y se refieren al delito de trata de personas y delitos conexos. De igual manera, los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal desarrollan los tipos penales de violación sexual en diversas modalidades, tocamientos indebidos, actos de connotación sexual o actos libidinosos sin consentimiento, acoso sexual, chantaje sexual, proxenetismo, ofensas al pudor público, entre otros relacionados.

De todos los delitos señalados como imprescriptibles resaltan:

- Artículo 173: violación sexual de menor de edad (menor de 14 años), bajo pena de cadena perpetua
- Artículo 175: violación sexual mediante engaño (de 14 a 18 años), bajo pena privativa de libertad no menor de 6 ni mayor de 9 años.
- Artículo 176-A: Tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinosos en agravio de menores (menor de 14 años), bajo pena no menor de 9 ni mayor de 15 años.

- Artículo 183-B: Propositiones a niños, niñas y adolescentes con fines sexuales (menores de 14 años), bajo pena no menor de 6 ni mayor de 9 años. En caso la víctima tenga entre 14 y 18 años, la pena se reduce entre 3 y 6 años.

Es importante considerar que otros delitos comprendidos dentro de la imprescriptibilidad como el de acoso sexual tienen considerado como agravante que la víctima tenga entre 14 y 18 años, lo mismo que sucede con el delito de Exhibiciones y publicaciones obscenas con las conductas que incluye orientadas a menores de 18 años.

c) Implicancias de la imprescriptibilidad

La prescripción de un delito implica, por un lado, el vencimiento de un plazo determinado que se cuenta desde la comisión del delito y que se vuelve un obstáculo para que se pueda ejercer la acción penal pública (enjuiciamiento y condena) o, directamente, la ejecución de las sanciones o penas por la responsabilidad penal.

De esa manera, la prescripción opera por el transcurso del tiempo como una sanción al sistema por no aplicar con debida diligencia la investigación, enjuiciamiento y sanción de los delitos. Sin embargo, el mismo sistema jurídico determina que ciertas conductas delictivas están excluidas de esta regla de prescripción debido a la gravedad especial de la conducta y/o a la gravedad de los efectos de la falta de sanción. Entre estas conductas se encuentran, dependiendo del país, los actos de corrupción, los delitos vinculados con violencia sexual, los actos vinculados con graves violaciones a los derechos humanos, entre otros.

La imprescriptibilidad, entonces, tiene una serie de implicancias que se deben tomar en cuenta:

1. *Protección a Largo Plazo para las Víctimas:* La imprescriptibilidad permite que las víctimas de violencia sexual, especialmente en casos de NNA, puedan denunciar el delito sin restricciones de tiempo. Esto reconoce que las secuelas psicológicas y emocionales de tales delitos pueden impedir que las víctimas denuncien inmediatamente.
2. *Responsabilización de los Agresores:* Esta medida asegura que los perpetradores de estos delitos puedan ser llevados ante la justicia en cualquier momento, eliminando la posibilidad de evadir responsabilidades legales debido al paso del tiempo.
3. *Modificación y ajuste de la normativa:* Según la Ley N° 28704⁶⁰ y la posterior Ley N° 30838 en Perú, se establece la imprescriptibilidad de los delitos de violación sexual contra menores. Esta ley es un reflejo del compromiso del Estado peruano con la protección de los derechos de los niños y adolescentes. Esto implica la continua actualización del marco normativo peruano para mantener estos criterios de protección.

⁶⁰ Esta ley del año 2006 modifica algunos de los delitos que venimos mencionando y, además, señala la improcedencia del indulto, conmutación de pena, derecho de gracia y beneficios penitenciarios para estos delitos.

4. *Impacto Social y Cultural*: Esta ley también puede influir en la percepción social sobre la gravedad de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, promoviendo una mayor conciencia y responsabilidad en la protección de los NNA.

d) *Propuestas de mejora para la regulación de la imprescriptibilidad*

Frente a lo indicado en la norma y las modificaciones generadas en los parámetros penales, se puede notar una mejora considerable frente a la normativa anterior, ya que la imprescriptibilidad genera una protección de la víctima más completa y una garantía más efectiva del acceso a la justicia.

Sin embargo, existen algunas propuestas y recomendaciones que se podrían tener en cuenta para que la finalidad que se busca con la imprescriptibilidad en la norma sea más efectiva. Para esto, se debe considerar tanto el ámbito meramente normativo como el ámbito complementario que permite darle sentido al contenido jurídico y normativo:

- *Fortalecimiento del Sistema Judicial*: Mejorar la capacitación y recursos de los jueces, juezas y fiscales para tratar estos casos con la sensibilidad y eficiencia requeridas. Esto incluye formación especializada en delitos sexuales y derechos de los NNA, así como de estándares internacionales de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- *Protección y Apoyo a las Víctimas*: Establecer mecanismos de apoyo integral a las víctimas, como servicios de consejería, asistencia legal gratuita y protección de su identidad. Esto puede ayudar a reducir la revictimización y animar a más víctimas a denunciar. Para esto, los CEMs necesitan ser repotenciados para contar con más personal especializado, mejor infraestructura para la atención y rutas claras de apoyo y seguimiento de los casos que permitan la asistencia y consejería a corto, mediano y largo plazo. Para esta finalidad, se debe garantizar que las víctimas puedan denunciar los delitos manteniendo su anonimato, para protegerlas del estigma y la revictimización.
- *Educación y Sensibilización Social*: Implementar campañas de concientización sobre la violencia sexual infantil y la importancia de la denuncia. Esto podría incluir educación en escuelas, comunidades y medios de comunicación. Para esto se deben desarrollar campañas públicas para educar a la sociedad sobre la gravedad de estos delitos y la importancia de su imprescriptibilidad. Esto incluiría material educativo en escuelas, así como campañas en medios de comunicación y redes sociales para que la ciudadanía sepa que, sin importar el tiempo transcurrido, estos delitos se pueden denunciar.
- *Mejoras en la Recopilación de Evidencia*: Desarrollar protocolos para la recolección y preservación de evidencias en casos de violencia sexual a menores, considerando que la denuncia puede ocurrir años después del delito. Implica el uso de nuevas tecnologías para implementar recopilación de evidencias y cadenas de custodia.
- *Asistencia Legal para Denuncias Tardías*: Ofrecer asesoría legal específica para casos donde la denuncia se realice después de muchos años, orientando a las

víctimas sobre cómo proceder y qué tipo de evidencias pueden presentar. Para esto se requiere especialización en casos de larga data para el personal de atención y asesoría, así como protocolos especiales para casos de denuncia luego de muchos años de ocurrido el delito.

- *Coordinación con Organismos Internacionales:* Colaborar con organismos internacionales para adoptar las mejores prácticas y estándares en el manejo de estos delitos. La cooperación de organismos internacionales y la cooperación internacional es de gran apoyo para traer estándares y parámetros de otros países y sistemas jurídicos que puedan ser útiles en el Perú.
- *Coordinación Interinstitucional y Multisectorial:* Trabajo conjunto para promover la coordinación entre diferentes instituciones gubernamentales, ONGs, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes para garantizar una respuesta integral y coherente. Con esta finalidad, se requiere la colaboración entre entidades que busquen fomentar la cooperación entre el sistema judicial, la policía, las instituciones educativas, los servicios de salud y las organizaciones de la sociedad civil para garantizar una respuesta integrada y efectiva.
- *Prevención y Detección Temprana:* Es necesario que los programas de prevención sean más efectivos y se implementen en comunidades, espacios de formación de adultos y niños, etc. De igual manera, contar con protocolos en instituciones educativas y de salud específicos para la detección temprana y el manejo adecuado de casos sospechosos.
- *Monitoreo, Seguimiento y Evaluación de la Ley para la mejora continua:* Realizar estudios periódicos para evaluar la efectividad de la ley y su implementación, permitiendo ajustes basados en evidencia. Para esto, se debería implementar un sistema de seguimiento de casos que monitoree los casos, cantidad, delito y tiempo de espera para la denuncia luego de producida la conducta delictiva. De igual manera, la evaluación de políticas y programas se necesita para evaluar periódicamente las políticas y programas implementados para identificar áreas de mejora y ajustar las estrategias de acuerdo a cómo se vaya viendo la necesidad.

V. Bibliografía

BARRANTES, CARMEN LUISA

2023 Documento de trabajo. Actualización protegidas o revictimizadas.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)

2021 Informe “Compendio sobre la obligación de los Estados de adecuar su normativa interna a los Estándares Interamericanos de Derechos Humanos”.
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/compedioobligacionesestados-es.pdf>

2019 Informe “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe”. OEA/Ser.L/V/II.
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2022 Dictamen de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República recaído en el Proyecto de Ley 5109/2022- CR, en virtud del cual se propone, con texto sustitutorio, la Ley que declara de interés nacional el cambio de denominación del Viceministerio de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables por el de Viceministerio de Niñez, Adolescencia, Familia y Poblaciones Vulnerables. Disponible en:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2023/Mujer/files/02sesionextraordinaria/cmf_predictamen_pl5109_cambio_denominacion_viceministerio.pdf

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2023 Nota de Prensa N° 223/OCII/DP/2023.
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/04/NP-223-2023-Día-de-niñas-niños-y-adolescentes.pdf>

2021 Serie Informes Especiales n.° 009-2021-DP sobre la supervisión de la atención integral en niñas y adolescentes embarazadas producto de violación sexual, en establecimientos de salud.
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/07/INFORME-DE-ATENCIÓN-EMBARAZO-EN-NIÑAS-Y-ADOLESCENTES-DP-UNFPA-PERÚ.pdf>

2010 Defensoría del Pueblo (2010). Informe Defensorial N° 126: “La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes”.
<https://www.savethechildren.org.pe/wp-content/uploads/2020/08/justicia-penal-violencia-sexual.pdf>

DIRECCIÓN GENERAL DE LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD (MIMP)

2023 Informe : Servicio Integral Especializado Para La Prevención de la Violencia en las Familias. Decreto Legislativo N° 1408, Decreto Legislativo de Fortalecimiento de las Familias y prevención de la violencia y su modificatoria aprobada por Decreto Legislativo N° 1443. <https://observatoriodelasfamilias.mimp.gob.pe/archivos/Normas/SIEF.pdf>

GRUPO IMPULSOR DE LA ALIANZA GLOBAL PARA REDUCIR LA VIOLENCIA CONTRA LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DEL PERÚ.

2022 “Informe sobre la violencia contra niñas, niños y adolescentes en el Perú para el Examen Periódico Universal - Cuarto Ciclo EPU”.
<https://www.savethechildren.org.pe/publicaciones/informe-sobre-la-violencia-contra-ninas-ninos-y-adolescentes-en-el-peru-para-el-examen-periodico-universal-cuarto-ciclo-e-pu-de-peru/>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MINEDU)

2024 Paquete básico de cuidado integral para el adolescente: Disposición para la atención diferenciada de la violencia sexual en adolescentes.
<https://www.gob.pe/48124-paquete-basico-de-cuidado-integral-para-el-adolescente-disposicion-para-la-atencion-diferenciada-de-la-violencia-sexual-en-adolescentes>

2022 Nota de prensa: Educación sexual integral ayudará a prevenir embarazo adolescente.
<https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/654862-educacion-sexual-integral-ayudara-a-prevenir-embarazo-adolescente>

2022 Resolución Ministerial N.° 161-2022-MINEDU.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3000726/RM_N%C2%B0_161-2022-MINEDU.pdf.pdf?v=1649350633

2021 Resolución Viceministerial N° 169-2021-MINEDU. Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1931935/RVM%20N%20169-2021-MINEDU.pdf.pdf>

POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - MINISTERIO DEL INTERIOR

2023 Ministerio del Interior (MININTER). Nota de prensa: Policía Nacional presenta guía práctica para la atención de niños, niñas y adolescentes en sedes policiales. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/820799-policia-nacional-presenta-guia-practica-para-la-atencion-de-ninos-ninas-y-adolescentes-en-sedes-policiales>

2018 Ministerio del Interior (MININTER). Capacitan a policías femeninas para mejorar atención a víctimas de violencia. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/20053-capacitan-a-policias-femeninas-para-mejorar-atencion-a-victimas-de-violencia>

2016 Ley de la Policía Nacional del Perú (Ley N°.27238). <https://www.refworld.org.es/pdfid/5d7fc97a13.pdf>

2018 Resolución Ministerial N° 952-2018-IN. Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial. https://www.policia.gob.pe/pnp/archivos/portal/doc/1150doc_Manual-de-derechos-humanos-policia-nacional%20%202018.pdf

MINISTERIO PÚBLICO - FISCALÍA DE LA NACIÓN

2010 Guía de Procedimiento para la Entrevista Única de Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual. www.mpfj.gob.pe/Docs/ucavit/files/res_589.pdf

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (MINJUSDH)

2023 Política Nacional del Adolescente en Riesgo y en Conflicto con la Ley Penal al 2023. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5298231/4756587-ds-n-009-2023-jus-aprueba-la-politica-nacional-del-adolescente-en-riesgo-y-en-conflicto-con-la-ley-penal-al-2030.pdf?v=1697649550>

2023 Informes 6° y 7° combinados en relación con la Convención sobre los Derechos del Niño y 2° de los Protocolos Facultativos a la Convención - Versión preliminar. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/4940168-informes-6-y-7-combinados-en-relacion-con-la-convencion-sobre-los-derechos-del-nino-y-2-de-los-protocolos-facultativos-a-la-convencion-version-preliminar>

2023 Informe de la República del Perú correspondiente al informe periódico 6° y 7° combinados en cumplimiento del artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño (cdn) y 2° Informe periódico en cumplimiento al artículo 8 del Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el artículo 12 del Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5558963/4940168-informes-6-y-7-combinado>

[s-en-relacion-con-la-convencion-sobre-los-derechos-del-nino-y-2-de-los-protocolos-facultativos-a-la-convencion-version-preliminar.pdf?v=1702675519](#)

2022 Nota de prensa: MINJUSDH patrocinó a más de 15 mil víctimas de violencia sexual durante los años de pandemia. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/646567-minjusdh-patrocino-a-mas-de-15-mil-victimas-de-violencia-sexual-durante-los-anos-de-pandemia>

2018 Informe: Agresores Sexuales. Antecedentes y trayectorias sexuales de adultos mayores recluidos por delitos sexuales. <https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2018/05/Agresores-sexuales.pdf>

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES (MIMP)

2023 Decreto Supremo N° 007-2023-MIMP. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4515871/Decreto%20supremo%20N%C2%BA%20007-2023-MIMP.pdf?v=1683302854>

2023 Resolución Ministerial N.° 197-2023-MIMP. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4530359/rm_197_2023_mimp.pdf?v=1683671855

2023 Resolución Ministerial N.° 277-2023-MIMP. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4941418/rm_277_2023_mimp.pdf?v=1691175852

2021 Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 - PNMNNA. <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/-----PNMNNA-2030.pdf>

2019 Resolución Ministerial N.° 194-2019-MIMP. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/344248/rm_194_2019_mimp.pdf?v=1596386447

2019 Versión amigable: Protocolo Base de Actuación Conjunta. <https://peru.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Protocolo%20bac%20version%20amigable.pdf>

2016 Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP. <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DefensoriaMujer/files/normas-legales/reglamento-ley-violencia-familiar-30364.pdf>

2015 Guía de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual. <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/Guia-de-atencion-ESNNA.pdf>

2012 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia – PNAIA 2012-2021. www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/Documento_PNAIA.pdf

S/F Entender para prevenir. Estudio Multinacional sobre los Determinantes de la Violencia que afecta a los Niños, Niñas y Adolescentes.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5160871/Resumen-ejecutivo-entender-para-prevenir.pdf?v=1695222652>

MINISTERIO DE SALUD (MINSA)

2022 Guía Técnica para el Cuidado Integral de Salud Mental de Niñas, Niños y Adolescentes.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3813319/RM%20N%C2%B0%20868-22022-4-57_compressed.pdf?v=1667666600

2022 Resolución Ministerial N.º 868-2022-MINSA.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3813318/RM%20N%C2%B0%20868-22022-1-3.pdf?v=1667666600>

2020 Resolución Ministerial N.º 649-2020-MINSA.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1256309/%20Resoluci%C3%B3n%20Ministerial%20N%C2%B0%20649-2020-MINSA.PDF?v=1598296559>

2019 Resolución Ministerial N.º 227-2019/MINSA.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/297541/Resoluci%C3%B3n_Ministerial_N_227-2019-MINSA.PDF?v=1552053469

2019 Directiva Sanitaria N° 083-MINSA/2019/DGIESP.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1865044/5191.pdf?v=1620152646>

2019 Directiva Sanitaria N° 164-MINSA/2019/DGIESP.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1865050/5194.pdf?v=1620102011>

2019 Decreto Supremo N.º 008-2019-SA.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/309605/Decreto_Supremo_008-2019-SA.PDF?v=1556034008

2014 Resolución N° 486-2014/MINSA.
<https://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/3795.pdf>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

2023 Consejo de Derechos Humanos ONU. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Perú. A/HRC/53/8.
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G23/036/20/PDF/G2303620.pdf?OpenElement>

2023 Comité de Derechos del Niño. Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, respecto de la comunicación núm. 136/2021. CRC/C/93/D/136/2021.

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhssP8363FmFiDEE7t9lism8wWtsVJWxzqCZhdQ7sfTCiD4Tp%2FtAnfDvfVEGjFXWlmsQDRhOG%2Bkkjl38j79JFm8CQO4EjtnfePNeEge%2FZhrpWkzicsTA3u%2BpJESBGad2fSnQ%3D%3D>

2021 Comité de los Derechos del Niño. Lista de cuestiones previa a la presentación de los informes periódicos sexto y séptimo combinados del Perú.

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FPER%2FQPR%2F6-7&Lang=es

2016 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú. Disponible en :

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FPER%2FCO%2F4-5&Lang=es

PODER JUDICIAL

2021 Nota de prensa: Corte de Madre de Dios crea Cámara Gesell Virtual para evitar impunidad en procesos por trata y violación.

<https://www.gob.pe/institucion/pj/noticias/562416-corte-de-madre-de-dios-crea-camara-gesell-virtual-para-evitar-impunidad-en-procesos-por-trata-y-violacion>