

# NIÑEZ, JUSTICIA Y DELITOS SEXUALES

*Estándares jurídicos sobre la igualdad de edad y género  
que aseguren la participación judicial de niñas, niños y  
adolescentes víctimas o testigos de violencia*



Ronald Gamarra Herrera / Sofía García Carpio

Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante su 174° Período de Sesiones, el 11 de noviembre de 2019, en la ciudad de Quito, Ecuador



# NIÑEZ, JUSTICIA Y DELITOS SEXUALES

*Estándares jurídicos sobre la igualdad de edad y género  
que aseguren la participación judicial de niñas, niños y  
adolescentes víctimas o testigos de violencia*

Ronald Gamarra Herrera / Sofía García Carpio

Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante su 174° Período de Sesiones, el 11 de noviembre de 2019, en la ciudad de Quito, Ecuador



**CDN30**  
AÑOS  
CONVENCIÓN SOBRE  
LOS DERECHOS DEL NIÑO

*© Niñez, justicia y delitos sexuales. Estándares jurídicos sobre la igualdad de edad y género que aseguren la participación judicial de niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia.* Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante su 174º período de sesiones celebrado en la ciudad de Quito, Ecuador, el lunes 11 de noviembre de 2019.

Primera edición.

Lima, Perú.

Diciembre, 2019.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 202002492

Este documento fue elaborado por Ronald Gamarra Herrera y Sofía García Carpio, miembros del Instituto Promoviendo Desarrollo Social (IPRODES).

Agradecimientos especiales a: Justine St-Jacques y Virginie Beaubien, cooperantes de Abogados Sin Fronteras Canadá; a Germán Vargas Farías, de Paz y Esperanza Perú; a Lourdes Febres, de Acción por los Niños.

Agradecimientos especiales, por sus aportes y comentarios, al equipo técnico de UNICEF Perú, cuyo apoyo hizo posible la presentación de este Informe ante la CIDH.

**Corrección de estilo:**

Carlos Landeo Ponce

**Coordinación de la publicación:**

Sofía García Carpio

**Fotografía de carátula:**

Archivo CIDH

**Diseño y diagramación:**

Gama Gráfica S.R.L.

Se terminó de imprimir en febrero 2020 en:

Gama Gráfica S.R.L.

Jr. Riso 560, Lince. Lima, Perú

Tiraje: 1000 ejemplares

La publicación de este informe es posible gracias al apoyo de UNICEF Perú en el marco del proyecto “Hoja de ruta para un mejor acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos de violencia”, que implementa IPRODES. La responsabilidad del contenido es exclusivamente de los autores.

# ÍNDICE

Pag.

<b>1. Introducción</b>	<b>05</b>
<b>2. Presentación realizada por Sofía García, de IPRODES</b>	<b>09</b>
<b>3. El Estado peruano y su reacción ante la presentación del Informe</b>	<b>19</b>
<b>4. Preguntas y comentarios de los Comisionados de la CIDH</b>	<b>25</b>
<b>5. Informe presentado ante la CIDH</b>	<b>31</b>
5.1. La magnitud de la violencia sexual en el Perú	31
5.2. Marco normativo	43
5.3. Estándares internacionales (directrices, principios y derechos)	45
5.4. Obligaciones del Estado peruano	47
5.5. Falta de una justicia adaptada a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, de acuerdo a los estándares internacionales	48
<b>6. Peticiones</b>	<b>51</b>
<b>7. Comunicado de la CIDH</b>	<b>55</b>



# 1. Introducción

*La violencia contra las mujeres y las niñas se encuentran entre las violaciones de los derechos humanos más atroces, persistentes y generalizadas, y afectan a una de cada tres mujeres en todo el mundo. La violencia sexual contra las mujeres y las niñas tiene sus raíces en siglos de dominación masculina. No olvidemos que las desigualdades de género que alimentan la cultura de violación son esencialmente una cuestión de desequilibrio de poder.* António Guterres, Secretario General de la ONU.

El Instituto Promoviendo Desarrollo Social (IPRODES) presentó en el año 2014 el Informe “Acceso a la justicia para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en el Perú”<sup>1</sup> ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Cinco años después, durante su 174° Período de Sesiones, acudimos nuevamente ante la CIDH pues los problemas y desafíos en materia de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes se han incrementado exponencialmente.

Este deterioro es producto de: i) las débiles políticas de prevención; ii) la conversión de la niña y la adolescente en un objetivo de especial agresión por los violadores (74% de las mujeres violadas son menores de edad); iii) el incremento de las denuncias de violación sexual contra niñas en 39.32%; iv) el bajísimo presupuesto público asignado a la protección de la niñez (1%); v) los insuficientes programas y campañas para prevenir la violencia con un enfoque de ciclo de vida; vi) la renuencia mayoritaria de congresistas, jueces, fiscales y la población a una educación con enfoque de género.

Quizás la razón más poderosa es la que sigue: vi) el círculo vicioso de impunidad y corrupción que corroe gran parte de nuestro sistema de justicia, en el cual las penas y resoluciones judiciales a favor de los criminales que violan a niñas, niños y adolescentes se negocian, se venden, tal como lo documentamos en el informe *Estándares jurídicos sobre la igualdad de edad y género que aseguren la participación judicial de niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia*.

---

<sup>1</sup> IPRODES. Acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual en el Perú. Noviembre, 2015. Link: <http://kausajusta.blogspot.com/2015/12/acceso-la-justicia-para-ninos-ninas-y.html>

La propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe de visita a Perú en el año 2018, expresó *“su profunda preocupación por la prevalencia de la violencia sexual en el Perú y por su impacto diferenciado en niñas y adolescentes”*<sup>2</sup>.

En el mismo año, la entonces representante de UNICEF en Perú llamaba la atención del gobierno y el público declarando: *“Las niñas y las adolescentes son mujeres también. Siete de cada diez denuncias sobre violencia a menores de edad afectan a niñas y adolescentes mujeres”*<sup>3</sup>.

Precisamente, en el marco del Convenio UNICEF-IPRODES, desarrollamos el proyecto “Hoja de ruta para un mejor acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos de violencia”, entre diciembre 2018 y febrero de 2020, que comprendía, entre otros componentes, un diagnóstico de la situación en que se halla el acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos de violencia, con la finalidad de identificar los nudos críticos del sistema a través del análisis procesal de casos emblemáticos y sentencias de la Corte Suprema sobre violencia sexual en agravio de niñas, niños y adolescentes.

El proyecto incluía la elaboración de un informe y su presentación ante la CIDH con la finalidad de que, en ese organismo creado por un tratado internacional de derechos humanos, que hace posible el diálogo abierto con la sociedad civil, el Estado peruano reconozca la necesidad de trabajar por una justicia amigable para niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos de violencia, facilitando su participación y evitando su revictimización. Al mismo tiempo queríamos poner en evidencia la necesidad urgente de contar con un programa de prevención de la violencia, desde una perspectiva de ciclo de vida, para asegurar que niñas, niños y adolescentes no tengan que pasar por un sistema de justicia ajeno e incomprensible a sus necesidades y requerimientos.

IPRODES reconoce que el Estado peruano ha emprendido diversas acciones en favor de las niñas, niños y adolescentes, incluida la imprescriptibilidad de los delitos de violación sexual, ofensas al pudor, trata de personas y esclavitud (delitos que los afectan en alto porcentaje), una mejor tipificación de los delitos contra la indemnidad y libertad sexuales y el aumento de las penas respectivas, así como una norma que fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género. Sin embargo, las acciones del Estado resultan insuficientes en relación con su deber de proteger a las niñas, niños y adolescentes contra la violencia y establecer altos estándares de una justicia efectiva y apta para reparar a la víctima o testigo de violencia.

---

<sup>2</sup> CIDH. Informe sobre visita de trabajo al Perú, 16 de noviembre de 2018.

<sup>3</sup> UNICEF Perú. María Luisa Fornara. Marzo, 2018. Link: <https://www.unicef.org/peru/historias/las-ninas-y-las-adolescentes-son-mujeres-tambien>

En el marco de la conmemoración de los 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada en el seno de las Naciones Unidas, tratado internacional que cuenta con el mayor número de ratificaciones por parte de los Estados a nivel mundial, IPRODES solicita al Estado peruano, a través de la CIDH, una real política de prevención y un sistema de justicia amigable para niñas, niños y adolescentes, acorde con los estándares jurídicos internacionales, libre de discriminación, impunidad y revictimización.

IPRODES agradece a los Comisionados de la CIDH<sup>4</sup> su reconocimiento a la importancia y la necesidad del informe *Estándares jurídicos sobre la igualdad de edad y de género que aseguren la participación judicial de niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia*, así como la detallada información estadística que muestra la urgencia del tema. IPRODES les agradece también que ofrecieran a los representantes del Estado peruano brindarles asesoría técnica en relación con dichos estándares.

---

<sup>4</sup> La Comisión (CIDH) aprobó un informe sobre *“Estándares jurídicos: Igualdad de género y derecho de las mujeres”* en el marco de la conmemoración del vigésimo aniversario de la Convención sobre Belém do Pará.



## 2. Presentación

*Sofía García Carpio,  
integrante de IPRODES*

Honorables comisionados y comisionadas de la Honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos,

Honorables representantes del Estado peruano,

Les habla Sofía García Carpio, integrante del Instituto Promoviendo Desarrollo Social (IPRODES), y presentaré la audiencia temática *Estándares jurídicos sobre la igualdad de edad y género que aseguren la participación judicial de niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia*. Me acompañan mis colegas Ronald Gamarra, miembro de IPRODES, y Germán Vargas, representante de la Asociación Paz y Esperanza y de Acción por los Niños.

En primer lugar, deseamos expresar nuestra solidaridad con los cientos de niños, niñas y adolescentes (NNA) que en Chile han sufrido violencia estatal brutal; con los 32 heridos, varios de ellos con heridas de perdigones y balas; con los 549 detenidos y con todos aquellos que han sufrido limitaciones en sus derechos a la libertad de expresión y asociación. Asimismo, con las niñas, niños y adolescentes y sus familias por los recientes hechos de violencia en Bolivia.

En once días, se cumplen 50 años de la firma de la Convención Americana de Derechos Humanos y en nueve días se conmemoran 30 años de la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño. El Estado peruano es signatario de ambos instrumentos internacionales y desde mucho tiempo atrás ha adoptado una legislación local afirmativa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Asimismo ha aprobado políticas, programas, presupuestos y servicios para garantizarlos, entre otras acciones que valoramos desde la sociedad civil y sobre las cuales exhortamos al Estado a perseverar, profundizar y complementar a fin de concretar en la realidad una situación de adecuado respeto, garantía y protección de los derechos de las NNA.

Lamentablemente, en el Perú, pese a la afirmación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y las acciones desplegadas por el Estado para brindarles una especial protección, el abuso y la violencia física y psicológica en su contra por parte de muchos adultos en la familia, la escuela y la comunidad son recurrentes. La violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes es un crimen cotidiano, grave, extendido, persistente y con efectos devastadores sobre la víctima. Un crimen perpetrado clandestinamente, en espacios

cerrados, sin más testigo que la víctima, y en el que un elevado porcentaje de los agresores son personas conocidas y de la confianza de la agredida.

Todo lo anterior, en un contexto marcado por: 1) la falta de debida diligencia del Estado para prevenir la violencia contra las niñas, niños y adolescentes; 2) la falta de acceso a una justicia adaptada para niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia; y 3) la ausencia de una adecuada sanción de los crímenes. En suma: un problema serio, actual, grave y prioritario de derechos humanos.

Lamentablemente, también, el embarazo entre las niñas y adolescentes mujeres es, en gran proporción, resultado de la violación sexual y es un problema en aumento. Sólo en el año 2018 se registraron 2,344 nacimientos cuyas madres fueron niñas menores de 14 años. En el bienio 2017-2018, se atendieron en los Centros de Emergencia Mujer (CEM) un total de 557 casos nuevos de niñas y adolescentes, entre 9 y 17 años de edad, víctimas de violación sexual y ya embarazadas al momento de ser atendidas.

El embarazo producto de la violación sexual, la ausencia de un enfoque de género y de educación sexual y reproductiva, se refuerza con la falta de acción preventiva, lo cual incluye la no provisión oportuna de los kits para la atención inmediata, particularmente la anticoncepción oral de emergencia, así como los obstáculos que se ponen para acceder al aborto terapéutico en el caso de niñas y adolescentes cuya salud y vida están en obvio e inminente riesgo.

El 80.4% de las niñas y las adolescentes agredidas no ha tenido acceso a ningún tratamiento terapéutico en relación con la violencia sexual sufrida. Es decir, no han recibido atención médica, psicológica, psiquiátrica u otras atenciones terapéuticas antes de acudir a los servicios del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS).

Por cierto, el embarazo a temprana edad interfiere con los proyectos de vida de niñas y adolescentes, tiene impactos negativos en su escolarización, graves consecuencias para su salud física y mental, y las condiciona a una vida de pobreza.

Hace cinco años, en el marco del 150° Período de Sesiones de la CIDH, nos presentamos ante la honorable Comisión y el Estado peruano solicitando acceso a una justicia amigable para las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual en el Perú, mediante peticiones razonables, concretas, que desarrollaban las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano, las cuales no fueron cuestionadas ni descalificadas por el Estado<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Kausa Justa. "Las niñas y los niños necesitan una justicia más amigable y accesible": <http://kausajusta.blogspot.com/2014/03/las-ninas-y-los-ninos-necesitan-una.html>

Cinco años después, saludamos que el Estado peruano haya emprendido diversas acciones en favor de las niñas, niños y adolescentes, tales como:

- la ratificación del Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a un procedimiento de comunicaciones;
- la aprobación de la declaración de la imprescriptibilidad de los delitos de violación sexual, ofensas al pudor, trata de personas y esclavitud (delitos que los afectan en gran porcentaje);
- una mejor tipificación de los delitos contra la indemnidad y libertad sexuales y el incremento de las penas de los ilícitos respectivos;
- una norma que fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género, que incluye como agravante el que la víctima sea menor de edad o cuando el delito se perpetra en presencia de hijas o hijos de la víctima o de niñas, niños o adolescentes que se encuentren bajo su cuidado;
- un Protocolo sobre la participación de las niñas, niños y adolescentes como víctimas o testigos en el proceso judicial;
- un Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas;
- un Plan de Acción Conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres en el 2019;
- el reglamento de la ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, que incluye a las NNA, y particularmente reconoce que éstos pueden denunciar por sí mismos los actos de violencia cometidos en agravio suyo, sin intervención de una persona adulta;
- el Protocolo Base de Actuación Conjunta en el ámbito de la atención integral y la protección frente a la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar; y
- el reglamento que regula la protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.

No obstante todo lo anterior, lamentamos que los desafíos que enfrenta hoy el Estado en relación con el acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de la violencia sexual no hayan cambiado sustancialmente con respecto a lo que señalamos en el 2014. Hasta podemos decir que tales desafíos se incrementaron como resultado de la corrupción que corroe gran parte de nuestro sistema de administración de justicia con mayor

fuerza en los últimos años, que también afecta a los casos que involucran a las niñas, niños y adolescentes.

Escuchen ustedes<sup>6</sup> :

*¿Cuántos años tiene? ¿Diez años? ¿Once añitos?  
 ¿Pero está desflorada?  
 ¿Pero quién le ha hecho eso?  
 Ya, yo voy a pedir el expediente para verlo.  
 ¿Qué es lo que quieren?  
 ¿Que le baje la pena o que lo declaren inocente?*

Son palabras literales del juez supremo César Hinostroza Pariachi, entonces presidente de la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia del Perú. La grabación es de abril de 2018. Ella demuestra el nivel de corrupción e impunidad en nuestro sistema de justicia y cómo esta corrupción también favorece con impunidad a los autores de crímenes de violación sexual en agravio de niñas, niños y adolescentes.

Asimismo afirmamos que, a pesar de las diversas acciones desplegadas por el Estado, los desafíos que enfrenta hoy en cuanto al acceso a la justicia de las niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de la violencia sexual no han cambiado sustancialmente con respecto a los que señalamos en 2014, debido a las tres razones siguientes:

**La primera razón:**



La alta tolerancia hacia la violencia contra las niñas, niños y adolescentes y la falta de reconocimiento de ellos como personas que son sujetos de derechos, por parte del Estado, la sociedad, la familia y los individuos. Las posturas ideológicas machistas y patriarcales predominantes en la sociedad, en los principales funcionarios públicos, incluyendo a quienes deben impartir justicia, así como la resistencia a realizar y garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

La legislación, las políticas, los programas, los presupuestos y los servicios implementados por el Estado en busca de la igualdad jurídica y de género se enfocan primordialmente en las mujeres adultas, desconociendo la realidad del Perú: la violencia sexual y de género tiene

<sup>6</sup> Audio: [https://www.youtube.com/watch?v=uvYQNYTQUv4&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?v=uvYQNYTQUv4&feature=emb_logo)

rostro femenino de niña y adolescente. Este hecho se mantiene en los últimos y diversos protocolos de actuación institucional contra la violencia en general o contra un delito en particular, los que centran su mirada en la mujer y solo dedican una atención secundaria a grupos como el de las niñas y las adolescentes.

A partir de la “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar”<sup>7</sup>, la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial han aprobado protocolos que, si bien incluyen ciertos procedimientos de intervención en casos de niñas, niños y adolescentes, se encuentran limitados al haberse aprobado en el marco de una ley que, desde su mismo nombre, discrimina a la niñez por condición de su edad y género, y no forman parte de un proceso de construcción intersectorial que articula acciones para la atención integral de esta problemática.

El Plan de Acción Conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres 2019<sup>8</sup> es un plan concebido para mujeres adultas víctimas de violencia, que no incluye un sistema especializado de justicia para la protección y sanción de la violencia contra las niñas, niños y adolescentes. Tampoco considera un enfoque diferenciado sobre cómo afecta la violencia a las niñas, niños y adolescentes en su desarrollo físico y mental, ni prevé servicios especializados y diferenciados para la protección, prevención, atención y recuperación de la víctima o testigo de violencia menor de edad y su derecho a tener acceso a la justicia y de participar en el sistema de justicia.

Muchas de las diversas acciones emprendidas por el Estado en favor de las niñas, niños y adolescentes, en los últimos cinco años, no han estado acompañadas del necesario presupuesto para su efectiva implementación. La implementación solo se financia con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades involucradas, en el marco de las Leyes Anuales de Presupuesto y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Solo el 1% del total del presupuesto público asignado a la niñez está dirigido a la protección contra la violencia.

Se registra una prevalencia y aumento de la violencia sexual en el Perú y ésta tiene un impacto diferenciado en las niñas y adolescentes. En 2014, el Ministerio Público registró 20,145 denuncias de violencia sexual y el 49.9% de las víctimas eran niñas y adolescentes mujeres. En 2018, el Ministerio Público registró 28,067 denuncias de violación de la libertad sexual y el 83.4% de las víctimas eran niñas y adolescentes mujeres. Lo cual reafirma que la violencia sexual tiene rostro de niña y adolescente. Y en un lapso de cuatro años: 94,037 denuncias más.

---

<sup>7</sup> Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los Integrantes del grupo familiar, su reglamento y modificaciones

<sup>8</sup> Mediante Decreto Supremo N° 008-2018-MIMP se creó el Plan de acción conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres, así como para brindar protección y atención a las víctimas de violencia.

La violencia sexual contra las niñas, niños y adolescentes se da en un contexto de violencia generalizada y cotidiana: 8 de cada 10 adolescentes de 12 a 17 años de edad alguna vez en su vida fueron víctimas de violencia física o psicológica por parte de las personas con las que viven.



**La segunda razón:**

Que no se implementaron las recomendaciones hechas al Estado peruano, tales como el establecimiento de una base de datos única, la aplicación del Acuerdo Plenario N° 1-2011, la defensa pública especializada, el uso de prueba anticipada, las campañas del Estado, la capacitación, la especialización y la actuación intersectorial.

Si bien la información oficial señala el alto número de denuncias por delitos contra la libertad sexual en el Perú, identifica a la mujer como víctima fundamental de la agresión y, específicamente, se centra en la niña y adolescente como las víctimas primeras y últimas; hoy en día, cinco años después, todavía no se cuenta con una base de datos nacional y única, por lo que la data es diferente según la institución que la almacena y se halla, por supuesto, fragmentada.

El nivel de prevalencia de las niñas, niños y adolescentes como víctimas de la violencia sexual plantea un conjunto de desafíos específicos al Estado peruano que no han sido debida y suficientemente respondidos. En primer lugar, la necesidad de implementar una política de prevención del delito. Llevar adelante, de forma sostenida, campañas de sensibilización social. Hacer alianzas con los medios de comunicación. Tomar en cuenta la especial circunstancia de que los agresores no solo están en el espacio público sino preferentemente en los espacios considerados seguros. La revisión del Código de los Niños y Adolescentes para, de una vez por todas, avanzar en el reconocimiento sin cortapisas del conjunto de los derechos de los menores de edad.

También implica un serio esfuerzo de empoderamiento de las niñas, niños y adolescentes en el conocimiento y ejercicio de sus derechos, particularmente de sus derechos sexuales y de participación. Entendiendo, además, que ello les permitirá, de presentarse el supuesto, acceder a la justicia directamente.

Asimismo, la creación de servicios amigables y accesibles para que ellos mismos puedan plantear sus inquietudes, obtener información sobre sus derechos y sobre las situaciones que los ponen en cuestión, acceder a una orientación legal de ser el caso, o encaminarlos hacia otros servicios del Estado (médicos, psicológicos).



### **La tercera razón:**

La impunidad de los violadores. La falta de acceso a una justicia adaptada para las niñas, niños y adolescentes, a la garantía de participación durante el proceso y la inexistencia de una ley general de víctimas y testigos especial mente diseñada para niñas, niños y adolescentes.

Pese a la afirmación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y las acciones desplegadas por el Estado para brindarles una especial protección, ellos siguen teniendo dificultades para tener acceso a una justicia adaptada acorde con los estándares internacionales de acceso a la justicia para niños, niñas y adolescentes, con servicios de calidad, que garantice su participación y dignidad, y en la que puedan actuar protegidos por una ley específica para las niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia sexual<sup>9</sup>.

*Durante la investigación y el proceso penal, no siempre se les asegura un trato digno, sin discriminación o revictimización por parte de los funcionarios que intervienen en los casos.* Es común que el personal policial formule a las víctimas preguntas fuera de lugar, tales como: “¿A qué edad la víctima perdió su virginidad?, ¿cuántas parejas sexuales tuvo?, ¿si bebe alcohol?, ¿si recibió dinero o regalos de su abusador?, ¿por qué no se defendió o no lo arañó?” Asimismo, las víctimas se ven obligadas a contar su historia más de una vez.

El personal del Instituto de Medicina Legal no recoge de las víctimas su consentimiento informado para la realización de los exámenes forenses, sino lo obtiene de sus padres, y elabora cuestionables informes en los que se incluyen afirmaciones que no tienen en cuenta la edad de la víctima ni la especificidad del delito de agresión sexual, y que más bien responden a prejuicios patriarcales como que tener el cuerpo desarrollado hace que una niña o adolescente esté presta para tener una relación sexual. O en los cuales no se toma en cuenta el lenguaje y la diferente percepción del tiempo en los niños, ni el trauma sufrido por las víctimas, especialmente cuando se espera que describan los acontecimientos con precisión.

---

<sup>9</sup> IPRODES ha tomado en cuenta, para el análisis de casos, las directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos del ECOSOC (E/2005/INF/2/Add.1) y los principios y derechos de la CDN, agrupándolos en cuatro estándares: i) Ser tratado con dignidad, sin discriminación y respetando su privacidad; ii) Ser tratado de tal manera que se evite su sufrimiento; iii) Ser tratado de tal manera que se asegure que su desarrollo progrese de manera integral y, iv) Ser tratado como un participante integral en su propio proceso.

*Durante la investigación y el proceso penal, no siempre se atiende al testimonio de las niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia sexual.* En algunos casos, no se concede credibilidad a la declaración de la víctima por motivos fuera de lugar y que responden a prejuicios, como el de señalar que la víctima “tendía a mirar hacia otro lado cuando contaba lo que sucedía, se sentía incómoda y movía la boca”, o porque no describe con extremo detalle los hechos acontecidos o el tiempo en que estos se perpetraron.

*Durante la investigación y el proceso penal, no siempre se cumple la regla de mantener la confidencialidad y restringir la divulgación de información que permita identificar a la víctima.* En muchas ocasiones, si bien se usan las iniciales de la menor agredida en las carpetas fiscales y en los expedientes, determinados miembros del Ministerio Público o del Poder Judicial consignan información que permiten identificarlas fácilmente. Por ejemplo, se anota el nombre completo del padre, de la madre, de un hermano mayor, o se precisan datos sobre su domicilio o la escuela en la que estudia.

*Durante la investigación y el proceso penal, no siempre se cuenta con representación independiente y especializada.* No obstante, la labor de la Dirección de Asistencia Legal y Defensa de Víctimas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la cobertura legal que presta el Estado es limitada e insuficiente. Muchísimas víctimas no cuentan con una representación legal de calidad y asesoría jurídica independiente. Simplemente carecen de un abogado que los represente. En los supuestos de representación, no hay un acompañamiento del principio hasta el final del proceso penal.

*La participación de las niñas, niños y adolescentes como víctimas o testigos en la investigación y el proceso penal.* El Ministerio Público no cuenta con un protocolo que regule la intervención de las niñas, niños y adolescentes en las investigaciones que lleva a cabo y, si bien existe un protocolo válido para el ámbito del Poder Judicial, éste no es suficientemente conocido entre los magistrados y, en consecuencia, no siempre se aplica.

*Debida diligencia y celeridad de la investigación y el proceso penal.* El Estado ha realizado importantes esfuerzos para mejorar los mecanismos de tratamiento y juzgamiento de estos graves delitos. Ha puesto en vigencia el Nuevo Código Procesal Penal en la mayoría de los distritos judiciales. Ha hecho avances en la implementación de las Cámaras Gesell en varios lugares del país y ha declarado de interés nacional la instalación de estas cámaras en todas las fiscalías del país para evitar la revictimización en casos de violencia sexual, familiar y trata de personas. El propio Poder Judicial ha adoptado medidas para enfrentar la situación de impunidad en los casos de violencia sexual: el Acuerdo Plenario N° 1-2011/CJ-116 ofrece alternativas avanzadas para enfrentar la impunidad de los agresores y garantizar una más adecuada protección y justicia a las víctimas.

Pese a ello, la falta de acceso a la justicia se mantiene. El número de cámaras Gesell instaladas

en todo el país sigue siendo insuficiente. El nuevo Código Procesal Penal no está enteramente vigente en Lima, distrito judicial que concentra casi la mitad de las denuncias registradas de violación de la libertad sexual. Las investigaciones sufren demoras excesivas. Los magistrados de la reforma no asumen la perspectiva de género ni el principio del interés superior del niño. No se ha difundido adecuadamente el Acuerdo Plenario N° 1-2011/CJ-116 y los magistrados solo en contadas ocasiones lo aplican o lo invocan en la valoración de la prueba. Existen problemas serios en la aplicación de instituciones tales como la terminación anticipada y la confesión sincera. Un elevado porcentaje de procesos terminan en sobreseimiento. Un número importante de condenas son suspendidas en su ejecución. Los montos fijados por concepto de reparación civil son arbitrarios y diminutos.

*Sobre la determinación de la pena en el delito de violación sexual en agravio de menores de edad.* En el Perú, las penas para delitos contra la libertad sexual son altas, drásticas, por lo cual los jueces dudan de imponer las penas previstas en la ley, omiten considerar las circunstancias agravantes previstas en el Código Penal (particularmente, la posición de autoridad del agresor sobre la víctima), o recurren a determinadas figuras penales como “el error de tipo” para disminuir la sanción, muchas veces, en contra de los derechos y la dignidad de las víctimas. A través de la figura del “error de tipo” el juez considera que el acusado se habría equivocado sobre la edad de la agraviada y habría actuado bajo la idea de que tenía edad para ejercer su libertad sexual y consentir el acto sexual. En el proceso de evaluar si es verdad que el acusado no sabía o podía haberse equivocado sobre la edad de la víctima, los tribunales hacen juicios de valor sobre la apariencia física de la agraviada, indicando que es “gordita”, “gruesa” o “desarrollada”, y con este “razonamiento” apoyan la declaración del acusado, señalando que ha podido equivocarse sobre la edad de la agraviada y por lo tanto procede a reducir la pena.

*Reparaciones.* Las indemnizaciones monetarias son menores, ínfimas, y se registran indemnizaciones hasta por sumas de 80 soles (25 dólares). En cuanto a las compensaciones no monetarias no siempre se tiene en cuenta el restablecimiento de la situación anterior, la reintegración social o educativa, el tratamiento médico y la atención de la salud mental de la víctima y su familia.

Para finalizar, honorables comisionados, el informe que estamos presentando y las peticiones que vamos a presentar como consecuencia de él, están basados en un estudio de casos apoyado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que cuenta con el análisis de 26 sentencias y 71 casaciones y recursos de nulidad correspondientes a casos contra la libertad sexual procesados entre los años 2016 y 2017 en la Corte Suprema de Justicia del Perú, donde en todos los casos las víctimas eran personas menores de edad, para que se vea la magnitud del problema que enfrentan niñas, niños y adolescentes desde el primer contacto con el sistema de justicia.



### 3. El Estado peruano y su reacción ante a la presentación del informe

En representación del Estado peruano participaron el Procurador Público Especializado Supranacional, Carlos Miguel Reaño Balarezo; la Fiscal Rita Figueroa Vásquez, Fiscal Superior de la Segunda Fiscalía Superior de Familia de Lima, y estuvieron presentes Jessica Fonseca, representante alterna de la misión de Perú ante la OEA, y César Pajuelo, abogado de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional.

#### **Intervención de Carlos Reaño, Procurador Público Especializado Supranacional**

La temática presentada por los solicitantes es bastante sensible. Han dado información muy real, pero también a la vez una información de que autoridades, en su momento, han conocido casos de violación sexual contra niñas, niños y adolescentes y no han tenido la claridad y la seguridad de hacer un trato diferenciado, un procedimiento diferenciado respecto de las mujeres; y es bastante certero el comentario de los solicitantes sobre lo importante que es tocar el tema de la violencia sexual, o violencia en general, en todo el ciclo de la mujer y no solo en el ciclo de la mujer adulta.

Como representantes del Estado hemos tomado nota de lo señalado por los solicitantes, respecto a un tema tan sensible que afecta a los niños, niñas y adolescentes del Perú.

Como compromiso por parte de la Procuraduría Supranacional y de la representación del Estado, creo que es importante continuar las conversaciones que hemos tenido en esta audiencia, creo que lo importante no es que la temática se quede en una audiencia en este día y hora, sino abrir las puertas como en anteriores oportunidades y ofrecer todas las coordinaciones con las diferentes instituciones del Estado involucradas en esta temática, como la Policía Nacional, el Ministerio del Interior, el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Salud y otras instituciones involucradas. Coordinaremos luego de la audiencia en qué fecha nos podemos reunir en la ciudad de Lima.

El tiempo de 15 minutos de intervención es bastante corto y hay mucha información que se tiene que recibir y tramitar de la mejor manera. Lo interesante también es que los solicitantes reconocen que se han adoptado diferentes acciones para proteger los derechos de niñas,

niños y adolescentes; acciones que, a criterio de los solicitantes, son positivas, pero que faltaría algún lineamiento o protocolo o plan conjunto o transversal, obviamente respetando las competencias de cada institución dentro del marco legal peruano.

**Intervención de Rita Figueroa Vásquez,  
Fiscal Superior de la Segunda Fiscalía Superior de Familia de Lima**

Señores solicitantes, muy buenos días.

Me complace en principio celebrar la presencia de los señores solicitantes en esta audiencia a efecto de sensibilizarnos más en un tema que a todos nos afecta, como es el abuso sexual de niños, niñas y adolescentes en nuestro país, que no dejamos de reconocer que se trata de un problema social muy grave. Sin embargo, también creo que es importante que ustedes sepan que en el 150° Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hubo algunos aspectos puntuales que señalaron los solicitantes que, en el transcurso de estos últimos cuatro años, se han ido superando en el tiempo, y nos complace que como solicitantes y miembros de la sociedad civil se reconozca estos avances y acciones afirmativas por parte del Estado peruano para la protección y el resguardo de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia.

Se cuestionaba, por ejemplo, que no hubo suficientes cámaras Gesell y salas de entrevista única. En aquella época teníamos apenas 32, en este momento ya contamos con 40 salas de entrevista única y 99 cámaras Gesell a nivel nacional.

Se cuestionaba que no hubiera capacitación para médicos legistas y psicólogos forenses que trabajaban temas de reconocimientos médicos legales y de evaluaciones psicológicas a víctimas por abuso sexual; en la actualidad hay un serio proceso de capacitación a los operadores del Instituto de Medicina Legal, a efecto de que puedan adquirir las capacidades y calidades necesarias para atender a esta población.

Se cuestionaba que no hubiera defensa pública a las víctimas, reconocemos que no es suficiente, pero si contamos con defensa pública para la atención de víctimas por abuso sexual.

Se cuestionaba que la entrevista única no hubiera sido considerada como una prueba anticipada. En este momento, por ley, la entrevista única es una prueba anticipada en el proceso penal contra un infractor o un adolescente en conflicto con la ley penal.

Lo que quiero resaltar en esta primera etapa de mi exposición es que ha habido serios progresos por parte del Estado para efectos de reconocer y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia, en todas sus formas, incluido el abuso sexual, en

nuestro país. Reconocemos que no son aún suficientes y que existen brechas por cubrir a nivel nacional.

En esta sesión, la 174°, traen los solicitantes otros ejes centrales de preocupación, a efecto de que ustedes los conozcan y para que puedan conocer la posición del Estado peruano sobre el particular.

El primer eje central fue que el Perú no cuenta con una ley general interinstitucional ni estándares mínimos que aseguren el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia. Sobre el particular indicaremos que, en noviembre de 2015, el Congreso de la República expidió la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, incluidos niños, niñas y adolescentes, que generó un dispositivo legal orientado a que los operadores de justicia optimizaran sus atribuciones en el marco de sus competencias, a efectos de que, desde la perspectiva de determinados principios, entre ellos el de la debida diligencia e interés superior del niño, entre otros, y enfoques específicos como el enfoque generacional, dictaran medidas de protección, medidas cautelares y las sanciones correspondientes en el contexto del proceso especial de tutela y el proceso penal que se derive de las denuncias correspondientes.

La interpretación sistemática de esta norma en concordancia con el Decreto Legislativo N° 1297, norma dirigida a la situación de niños en situación de riesgo y desprotección familiar, y el Decreto Legislativo N° 1348, que ha regulado el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, entre otras normas, nos permite inferir razonadamente que, si bien no existe en el Perú una ley general interinstitucional para asegurar el acceso a la justicia para niños, niñas y adolescentes víctimas y testigos de violencia en los mismos términos que plantean los solicitantes, en la práctica sí se cuenta, legislativamente hablando, con estándares mínimos que garantizan el derecho de acceso a la justicia de dicha población.

El segundo eje central de la solicitud de los peticionantes es que en el Perú no se ha aprobado un protocolo general interinstitucional que asegure la participación judicial o administrativa de niños, niñas y adolescentes víctimas y testigos de violencia a nivel nacional. Con fecha de agosto de 2016, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial aprobó el protocolo de participación judicial del niño, la niña y adolescentes, el cual tiene como objeto establecer medidas adecuadas de carácter procesal que hagan posible la aplicación efectiva del derecho de todo niño, niña y adolescente a ser oído y a expresar su opinión, resaltando que se trata de una opción y no de una obligación para aquellos. Ese derecho será efectivo en todo proceso que afecte a un niño, sea un divorcio, una tenencia, una infracción a la ley penal, una situación de abuso sexual, entre otros.

Reconocemos que en tal contexto corresponde que las demás entidades del sistema de administración de justicia expidan un protocolo similar, en el marco de sus competencias, a

efectos de garantizar el derecho de las personas menores de edad a ser oídas y a expresar su opinión, promoviendo que aquellos guarden concordancia y armonía entre sí, es decir los protocolos. Estamos seguros de que la preocupación planteada por los solicitantes puede generar cambios normativos internos que optimicen el ejercicio del citado derecho por parte de los operadores del sistema de administración de justicia. Como lo ha señalado el señor Procurador Supranacional, estamos en la mejor disposición como Estado para generar puentes con la sociedad civil a efecto de que esta solicitud se haga realidad al más corto plazo. Al margen de lo indicado corresponde señalar, además, que la propuesta normativa debe contemplar dispositivos que abarquen la etapa prejudicial, judicial y la ejecución de las sentencias a través del seguimiento a las víctimas y testigos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

El eje central N° 3 de los peticionantes está relacionado con el hecho de que la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial han emitido protocolos por separado en el marco de la Ley N° 30364, que es una ley para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, entre ellos niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, aquellos protocolos son limitados porque discriminan a esta población por su condición de edad y género. Al respecto señalaremos que, si bien las citadas instituciones han desarrollado instrumentos normativos internos en el marco de la mencionada ley para la atención de su población objetivo, con fecha de mayo del año 2019 se ha emitido el Decreto Supremo N° 12-2019-MIMP que genera 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, entre ellos niños, niñas y adolescentes, el cual tiene como objeto fortalecer la actuación intersectorial a fin de asegurar el trabajo conjunto y la actuación integral de los servicios a favor de las mujeres y los integrantes del grupo familiar, es decir población de menores de edad afectados por hechos de violencia. De esta forma se articula el trabajo intersectorial e interdisciplinario a favor de todas las víctimas, incluidos niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, en julio del año 2018 se creó, como lo han señalado los solicitantes, el sistema especializado de justicia para la protección y sanción de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar a través del decreto legislativo N° 1328. El objetivo de esta norma es crear el sistema nacional especializado de justicia para la protección y sanción de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, entre ellos niños, niñas y adolescentes, para contar con un sistema integrado y especializado de justicia en dicha materia y en delitos sexuales en agravio de personas menores de edad. Este sistema tiene competencia para el efecto del dictado de medidas de protección y medidas cautelares, así como para los trámites de los procesos finales que se siguen por la comisión de determinados delitos.

Al margen de lo ya señalado, me permito comentarles respecto a las acciones afirmativas

que desde el Ministerio Público de nuestro país se están dando para el efecto no solo de reconocer sino para garantizar el ejercicio de los derechos de la población menor de edad. Entre ellas, en primer lugar, la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3963-2016-MP-FN, dictada en el marco de la vigencia de la Ley N° 30364, que aprobó las siguientes herramientas de trabajo para la atención especializada y diferenciada de determinadas víctimas, entre ellos niños, niñas y adolescentes: i) Guía de procedimiento de entrevista única a víctimas en el marco de la Ley N° 3364 para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar, y niños y adolescentes varones víctimas de violencia; y; ii) Guía de valoración integral de lesiones corporales. Estas dos herramientas de trabajo se dictaron como un compromiso establecido por la Ley N° 30364 a efecto de que el Ministerio Público sea el ente rector que estandarice aquellas herramientas técnicas como pericias psicológicas, entrevistas únicas, para todos los operadores de justicia en el país.

Por otro lado, en estos últimos cuatro años, se han instalado 40 salas de entrevista y 99 Cámaras Gesell a nivel nacional para optimizar la entrevista única como una técnica de investigación a objeto de tomar la declaración de la manera más óptima a niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso sexual y otros tipos de violencia.

Por otra parte, se han implementado unidades de asistencia y protección a víctimas y testigos, descentralizadas, a nivel nacional. Las famosas UDAVIT, integradas por equipos interdisciplinarios conformados por abogados, psicólogos y trabajadores sociales para brindar atención, contención y orientación legal a personas mayores y menores de edad víctimas y testigos de delitos, que lo requieran. Estas unidades están a todo lo largo del país, este es un aspecto importante que me permito resaltar. Esas unidades cuentan con un registro único de víctimas y agresores, denominado RUVA por sus siglas, el cual constituye una herramienta para los operadores de justicia y para el sistema de atención y protección de niños, niñas y adolescentes víctimas y también testigos, que permitirán el registro de casos de violencia contra mujeres e integrantes del grupo familiar con precisión de la información de los datos de la víctima, del agresor, así como la tipificación, causas y consecuencias de violencia, la existencia de antecedentes y otros datos.

El RUVA es un instrumento que se ha generado con ocasión de la Ley N° 30364, y que la ha puesto en vigencia nuestra institución. Es un proyecto piloto que se ha iniciado en una zona bastante pobre del país, en el distrito de Huaycán. Estamos seguros que, en muy corto plazo, se va a implementar en todo el territorio nacional. El RUVA busca unificar la información proveniente de diferentes canales y denuncias y establecer una sola ruta eficaz –preocupación de los solicitantes– para que los sectores involucrados en el tratamiento de este problema dispongan de acciones de prevención, atención, protección y reparación a favor de las víctimas, así como para promover la persecución, sanción y reeducación de personas agresoras. Este es un sistema interoperativo que conecta a todos los actores del sistema de administración de justicia.

Al margen de lo explicado, hay que precisar que la ley orgánica del Ministerio Público establece que tenemos que hacer trabajos de prevención en temas delictuales, y que por esa razón tenemos el programa estrategia del delito, que tiene entre líneas de acción una sobre prevención en entidades educativas. También trabajamos una línea de acción sobre jóvenes líderes, programa de padres y tenemos un Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, que está trabajando la data, precisamente para que toda esta información que los solicitantes han mostrado se convierta en una información que sirva para mejorar la gestión y las competencias del Ministerio Público.



## 4. Preguntas y comentarios de los comisionados de la CIDH

### **Comisionado Joel Hernández García, Primer Vicepresidente**

Muy buenos días,

Muchas gracias a los representantes de la sociedad civil por haber traído este tema a nuestra atención. Y felicitamos a IPRODES por el trabajo que vienen realizando y el seguimiento puntual a este tema. Y también quiero reconocer la presencia del ilustre Estado de Perú y sobre todo el reconocimiento que han hecho del problema que nos plantean, aprecio mucho que haya este reconocimiento de la existencia de una problemática de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en el Perú y esta voluntad de diálogo para poder seguir trabajando el tema. Coincido con el Procurador Supranacional en que estos 15 minutos no son suficientes para abordar muchos detalles de la problemática, pero sirven de un primer paso o un paso adicional para que esta conversación continúe en Lima, entre las autoridades, la sociedad civil y otras organizaciones de derechos humanos que están también preocupadas.

La fiscal nos ha dado también información muy valiosa, sobre leyes en vigor y sobre políticas de prevención que parecen fundamentales para seguir atendiendo esta problemática.

Sin embargo, a mí me llama mucho la atención está lámina que nos presentaron los peticionarios del aumento sensible de casos de denuncias de violación sexual: 25% en los últimos años, este aumento. Sobre todo, esa lámina. Y de esas 28 mil denuncias, 83.4% fueron de niñas y adolescentes mujeres. Esta es una cifra muy reveladora de que faltan esfuerzos adicionales, que si bien hay leyes y planes el problema pues está ganando la partida a cualquier esfuerzo gubernamental o de la sociedad civil. No es suficiente tener leyes y programas si no tenemos esta aplicación efectiva en el terreno a los operadores de justicia.

Y aquí lo que quisiera simplemente poner a disposición de ambas partes, solicitantes y Estado, son las posibilidades de cooperación técnica que pueda brindar la Comisión para operadores de justicia en materia de género y estándares aplicables a investigaciones de violencia contra mujeres y niñas. Aquí hay una experiencia acumulada en la Comisión. Algo que me parece fundamental es que los operadores de justicia sean sensibilizados en leyes, programas y estándares internacionales.

Los ejemplos que nos mostró Sofía García de la manera en la cual los operadores de justicia hacen interrogatorios, simplemente demuestran una absoluta ignorancia sobre procedimientos que deben ser diferenciados y sensibles a esta situación. Entonces, Presidenta, yo solo quiero hacer un llamado para que esta conversación continúe y poner a disposición de las partes la cooperación que pueda brindar la Comisión.

**Comisionada Soledad García Muñoz,  
Relatora Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)**

Buenos días a todas y todos,

Muchas gracias por las informaciones recibidas, ciertamente es muy importante esta audiencia para las niñas, niños y adolescentes en el Perú y en la región, porque es un tema de alcance regional. Creo que, en cuanto a las informaciones recibidas, es muy importante también hacer una reflexión sobre el origen, la causa, de este lamentable fenómeno. En ese sentido, nuestra Convención de Belém do Pará expresa muy claramente que la violencia de género contra las mujeres hunde sus raíces en las asimetrías de las relaciones de poder entre mujeres y hombres, eso se hace especialmente grave en los cuerpos de las mujeres, niñas y jóvenes, y también plantea obligaciones reforzadas para los Estados, precisamente por esas vulnerabilidades que se van sumando.

Yo creo que el Estado lo tiene claro por sus esfuerzos y por sus propias manifestaciones en el día de la fecha. Pienso que es muy importante ponerlo sobre la mesa porque, efectivamente, el sistema interamericano, como las legislaciones nacionales cada vez más, nos dan una herramienta para actuar en esta materia con perspectiva de género; sin embargo, también somos conscientes en la Comisión y en su relatoría especial que, como dijo la Presidente para el mandato, esto es un tema de mucha importancia por su vinculación con la salud, por su vinculación con el derecho a la educación, por su vinculación con el derecho a la educación género-sensible y los derechos sexuales y los derechos reproductivos. Por eso, yo quisiera únicamente poner también sobre la mesa tres preocupaciones para escuchar información ampliada.

1. Siendo un fenómeno con raíces culturales tan profundas, cuáles son las medidas que se están tomando desde el Estado y los esfuerzos que hace la sociedad civil en este sentido para asegurar una educación en derechos humanos con perspectiva de género, como dijo el Vicepresidente Comisionado Joel Hernández García, para los agentes del Poder Judicial, pero en general para la sociedad toda, porque éste es un fenómeno social y cultural.
2. Por otro lado, en cuanto a derechos sexuales y derechos reproductivos, el mandato también viene haciendo seguimiento de este tema en Perú, y tenemos muchísima preocupación, por ejemplo, por este dato: que solo en el año 2018 el Registro Nacional

de Identificación del Estado Civil ha reportado 28,187 recién nacidos cuyas madres tienen entre 9 y 17 años de edad. Esto nos habla de niñas que han tenido relaciones no consentidas por no hablar de violencia, violaciones sexuales, hasta un nivel de 28,000 niñas. Por tanto, quisiéramos saber más de cuáles son las medidas que se están tomando en esta materia.

3. Finalmente, nos preocupa muchísimo la violencia en el ámbito escolar. Tuvimos también información del Ministerio de Educación, a través de su portal SISEVE, que se registraron entre septiembre 2013 y junio 2019 más de 4,000 casos de violencia sexual en las escuelas, de los cuales 3,364 fueron en agravio de niñas. Queremos escuchar en especial también sobre esta materia, en esta audiencia o posteriormente, complementando la información al respecto. Muchas gracias.

**Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño,  
Presidenta de la CIDH, Relatora sobre los Derechos de la Niñez**

Yo voy a hacer una precisión sobre algo que ha señalado Soledad y parto del criterio del tema de la educación. Es el derecho a la educación. Es el derecho a la educación, es el derecho a la información, de niñas, niños y adolescentes, particularmente en el caso de violencia sexual contra las niñas y las adolescentes. El tema de la educación es fundamental. ¿Por qué? Porque hay que preparar a la niñez, a la adolescencia, para tener la suficiente información de lo que representa enfrentar el desarrollo de la sexualidad humana, el desarrollo de su sexualidad. Hablamos de derechos sexuales y reproductivos, para que, una vez que inicia la vida sexual (no voy a entrar en la edad de inicio de la vida sexual), estén preparados con la información necesaria para ese conocimiento que es fundamental en la vida del ser humano, en su dimensión física, pero también va junto con la dimensión emocional y social e incluso espiritual. El detalle de tener un aseguramiento de la educación y de la formación para que los niños y niñas tengan esta fortaleza.

Pero, además, está el conocimiento para poder enfrentar la propia violencia, para poder estar preparado frente a la propia violencia. Cuando hablamos de embarazo de niñas de 9 años, sencillamente allí lo que hay es una violencia sexual contra las niñas. Una niña de 9 años, o una niña de 4, de 5, que no está preparada para enfrentar esa violencia. Por esto, mi eje central es la importancia de la formación, de la información, como un derecho humano. No hay ninguna justificación para señalar que en las escuelas no puede haber educación sexual. No hay una explicación. La justificación para esto es precisamente estas cifras tan brutales de miles de niñas. Esto es inconcebible. Si lo comparamos con los niños que estudian, o los niños que fracasan, estaríamos entonces en una posición de mucha confrontación.

El tema de la necesidad de una articulación institucional para el trabajo de la atención, de la protección de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, en particular este

sistema de prevención que tiene que estar conectado con la institucionalidad de la defensa, pero también tiene que estar articulado con la institucionalidad de la exigibilidad del derecho. Lo que se nos ha señalado en este estudio de las sentencias, de la necesidad de protección de este derecho. La exigibilidad de una respuesta de la justicia en el reconocimiento de este derecho. Aquí, el eje central o clave es esta articulación institucional para manejar el problema. El eje mayor, el eje más fuerte, es el de la protección, porque luego que suceden los hechos, la destrucción de la vida y del proyecto de vida de estas niñas está acabado, sencillamente. Entonces, el contenido de las leyes, de los protocolos, me parece que es un punto importante. Pero mayormente el punto importante en esta audiencia es lograr que respecto de estos avances que se han tenido, de esos logros que se tienen ya, se tenga inmediatamente una articulación con las organizaciones que están representando, que luchan, que están allí, presentes, efectuando de muy cerca el monitoreo que se hace en materia de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el Perú.

Y con esto voy a regresar allí con una digresión. El tema del empoderamiento de las niñas a través de su educación es lo que permite hacerlas partícipes de estas respuestas cuando los Estados elaboran estas normas, estos planes. Aquí se nos ha dicho: “sí, hay un plan, pero el sector niñez o de niñas esta invisibilizado en el propio concepto de mujer”. Las niñas tienen la necesidad de un trato diferenciado, de un trato que, efectivamente, les reconozca los factores de vulnerabilidad por los que atraviesan en los distintos ciclos de la vida. Esa niña de 4 años va a tener una situación de necesidad de protección reforzada y la niña de 10 la tendrá igualmente, pero en otro contexto, con otras características.

Yo agradezco muchísimo la información recibida porque nos da un panorama muy completo, pero también un panorama al que hay que atender, que es urgente atender. El interés superior del niño no es un concepto etéreo. Es un principio, una guía. El interés superior del niño nos da la posibilidad de una interpretación específica de qué tiene que hacer la autoridad, qué tiene que hacer la institución, para que este derecho que estamos protegiendo efectivamente sea la consideración primordial que se toma para la decisión aplicable.

Me aúno al planteamiento del Comisionado Joel Hernández. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene una responsabilidad y un compromiso con esta temática, y ofrecemos también toda la posibilidad de nuestra cooperación técnica.

Y cierro con lo que ha representado la importancia del tema para la Comisión. Hoy, la Comisión cuenta con un Informe que ha sido trabajado precisamente con este enfoque de determinar la realidad de la problemática de la violencia en todas sus formas contra la mujer, pero con una especificidad para la violencia sexual contra las niñas. Es un documento que recoge precisamente todo lo que la Comisión también ha planteado como estándares, para indicarle a las organizaciones de la sociedad civil, a las propias niñas (a quienes tenemos que empoderar de este informe para su propio conocimiento y su propia protección) y al Estado,

lo que necesitamos hacer para su efectividad, para su eficacia. Estoy segura de que será un instrumento muy importante en el desarrollo de las políticas públicas, en la elaboración de planes y programas que tienen un propósito dirigido precisamente a prevenir, pero también a proteger y poder defender los derechos.

Con la presentación de la posición del Estado, me gustaría escuchar de parte de los peticionarios los aspectos fundamentales en los que ustedes, hoy, ven la necesidad de esta interacción para el mejoramiento de lo que implica la aplicación o la efectividad de los protocolos, no solo con la perspectiva de género sino también con la perspectiva especial de la situación de la niñez, niñas, niños y adolescentes.

Finalmente, muchas gracias por los datos e información adicional que pudieran proporcionar para ampliar todos los datos que pudieran ayudarnos <sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ronald Gamarra: “Comisionado Hernández expresa su preocupación por el aumento de denuncias de violencia sexual contra niñas y adolescentes y reitera al Estado la importancia de cumplir con los estándares interamericanos para abordar, juzgar y erradicar esta violencia”. Link: <https://kausajusta.blogspot.com/2019/11/ronald-gamarra-expresa-su-preocupacion.html>



## 5. Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

### 5.1. La magnitud de la violencia sexual en el Perú

En el año 2003 se hizo público el Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), el mismo que concluyó que durante el período de conflicto armado interno (1980-2000) la violencia sexual estuvo muy extendida y practicada, tanto por los miembros de las fuerzas de seguridad como por las organizaciones terroristas. La magnitud de tal violencia ha sido registrada –aunque no suficientemente– por la CVR, el Consejo de Reparaciones e instituciones privadas. Se estima que al menos 5 mil mujeres fueron violadas sexualmente y un número no establecido sufrió otro tipo de violencia sexual<sup>11</sup>.

Esta violencia masiva, que afectó fuertemente a mujeres adolescentes, no ha significado, sin embargo, procesos de justicia, sentencias condenatorias a los victimarios, ni tampoco otro tipo de reparaciones y reconocimientos por parte del Estado<sup>12</sup>.

En verdad, la violencia sexual que sufren las mujeres en diferentes rangos de edad es persistente y va en aumento a lo largo del tiempo. Hay un continuo que se da entre la guerra y la paz. En el fondo, lo que permanece inalterado son las instituciones que normalizan el abuso y el control sobre el cuerpo de la niña y la mujer, amparado en normas, rutinas, valores y relaciones sociales. Por decirlo de modo grueso, las mujeres fueron violadas en el conflicto armado interno no porque sea un arma de guerra, sino porque son violadas siempre<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Mercedes Crisóstomo, *Género y conflicto armado interno en el Perú. Testimonio y memoria*. Lima, PUCP, 2018.

<sup>12</sup> Siendo que ni las madres adolescentes, ni los hijos producto de la violación, ni sus entornos han recibido soporte psicosocial alguno para enfrentar una situación tan compleja.

<sup>13</sup> Para una hipótesis estructural de lo que se puede llamar un pacto fundacional de la sociedad moderna sobre la base de un intercambio de abuso sexual, ver Rita Segato, *Las estructuras elementales de la violencia*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2003. Para una reflexión sobre las continuidades entre guerra y paz, el ya citado Boesten, 2016.

Estas ideas nos permiten organizar la información reciente, y entender mejor tanto las magnitudes actuales como las prácticas de naturalización, tolerancia e impunidad frente a la violencia sexual contra mujeres, niñas, niños y adolescentes. La data de hace algunos años confirma la amplitud del problema, hoy. La Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDES) muestra que siete de cada diez mujeres han sido víctimas de alguna forma de violencia de parte de su pareja alguna vez en su vida<sup>14</sup>. Un trabajo importante, basado en encuestas en Lima y Cusco, mostró hace ya unos años que una de cada dos mujeres en Lima y dos de cada tres en Cusco sufrieron violencia física o sexual por sus parejas a lo largo de sus vidas<sup>15</sup>. Todo esto nos muestra una situación actual que, aunque diferente en cuanto al contexto y el dramatismo de la guerra, mantiene intactas las prácticas.

Más datos actuales confirman la magnitud y la frecuencia de la violencia sexual. En el año 2014, durante el 150° Período de Sesiones de la Comisión, revelamos que sólo en el 2014 el Ministerio Público había registrado 20,145 denuncias de violencia sexual. Esta cifra no se ha reducido, sino que, por el contrario, ha aumentado con el transcurso del tiempo. Por ejemplo, en el año 2018 se registraron 28,067 denuncias por el delito de violación de la libertad sexual en el Perú. Asimismo, la data confirma que nueve de cada diez víctimas de violación sexual son mujeres y que el mayor porcentaje de estas víctimas son personas menores de edad, es decir: las niñas y las adolescentes<sup>16</sup>.

Estas cifras muestran una tendencia creciente, pues, según pone en evidencia el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público, cada año se registran más denuncias y la mayoría de las víctimas siempre son personas menores de edad:

Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público Denuncias por violencia sexual registradas entre los años 2014 y 2018					
Data / Año	2018	2017	2016	2015	2014
Número de víctimas de violencia sexual	28,067	23,999	21,614	20,367	20,145

Fuente Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público 2014-2018. Elaboración Propia.

<sup>14</sup> MIMP, *Estado de las investigaciones sobre violencia familiar y sexual en el Perú*. Lima, 2011.

<sup>15</sup> Ana Gúezmes, Nancy Palomino y Miguel Ramos, *Violencia sexual y física contra las mujeres en el Perú*. Lima, CM Flora Tristán, OMS, UPCH, 2002.

<sup>16</sup> Ministerio Público: <https://www.agenciafiscal.pe/index.php?K=60&id=7649>

Entre 2017 y 2018, sólo en los Centros Emergencia Mujer se registraron 9,815 casos de violencia a niños menores de 14 años. El 88% de estos casos corresponden a niñas y adolescentes mujeres, un total de 8,642 niñas y adolescentes mujeres, incluidas bebés (menores de dos años), afectadas por la violencia sexual.

Centro de Emergencia Mujer- MIMP Casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual atendidos en los CEM en 2014 y 2018	
2014	2018
4,482	8,957

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) 2014-2018. Elaboración propia.

Centro de Emergencia Mujer - MIMP Casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual atendidos en los CEM en 2014 y 2018	
Data / Año	2017
Número de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual	9.012
Agresores pertenecientes al entorno familiar (tío, padrastro, padre, primo, hermano y abuelo):	51% de los agresores pertenece al entorno familiar
Frecuencia en que realizaron actos de violencia sexual	59,4% frecuente por entorno familiar

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP, 2017). Elaboración propia.

En muchísimos casos las víctimas sufren la desprotección, falta de debida diligencia y la inoperancia del sistema de justicia penal:

- son parte y víctima de un proceso en el que la primera declaración –pues son sometidas a varias– es prestada fuera de la Cámara Gesell o de una sala de entrevista única;
- son parte y víctima de un proceso en el que se les formula preguntas prejuiciosas o impertinentes referidas a su vida sexual;
- son parte y víctima de un proceso en el que no pocas veces se incumple la obligación de no revelar la identidad de las víctimas;
- son parte y víctima de un proceso en el que se aprecia una tendencia injustificada a no disponer medidas de protección a su favor;
- son parte y víctima de un proceso adelantado por un juzgado y una sala penal no especializada en la investigación y juzgamiento de delitos sexuales;
- son parte y víctima de un proceso conducido sin una perspectiva de género y sin apego al principio del interés superior del niño;

- son parte y víctima de un proceso en el que la judicatura se les aproxima con prejuicios y estereotipos de género y ciclo de vida (edad);
- son parte y víctima de un proceso en el que, por lo general, no cuenta con un abogado gratuito y especializado que lo represente en todo el proceso;
- son parte y víctima de un proceso prolongado excesivamente en el tiempo;

para, finalmente, encontrarse en muchos casos, demasiados, con un auto de sobreseimiento o una sentencia judicial que se pronuncia por la absolución o la imposición de penas menores a quien ella indica como su agresor. Es decir, la impunidad<sup>17</sup>.

En no pocos casos, el examen de diversas resoluciones judiciales sobre la materia ha revelado la ausencia de una mirada desde el interés superior del niño, así como la concurrencia de prejuicios, preconceptos y subjetivismos en jueces y juezas sobre el “correcto” comportamiento de las mujeres adolescentes en sus relaciones interpersonales, que los llevan a restar credibilidad a la versión de la víctima y, finalmente, a “juzgarla”.

La urgencia del acatamiento a tales deberes se encuentra dolorosamente revelada por la propia data oficial, según la cual solo en el año 2018 hubo 28,067 denuncias de violación de la libertad sexual registradas por el Ministerio Público, donde el 83,4% de las víctimas fueron personas menores de edad: niñas y adolescentes mujeres<sup>18</sup>; y, que el 90% de los casos sobre violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes son sobreseídos o los autores absueltos<sup>19</sup>. En el año 2017 se registraron 23,999 denuncias por violencia sexual y, de ese total, el 76% de las víctimas de la agresión correspondía a personas menores de edad.

Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público Denuncias por violencia sexual registradas en los años 2014, 2017 y 2018			
Data / Año	2018	2017	2014
Número de víctimas de violencia sexual	28,067	23,999	20,145
Porcentaje de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual	83,4%	76%	49,9%

Fuente: Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público 2014-2018. Elaboración Propia.

<sup>17</sup> Ronald Gamarra Herrera y Sofía García Carpio. Acceso a la Justicia para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en el Perú. Noviembre 2015, p. 16.

<sup>18</sup> Ministerio Público. Boletín Estadístico del Observatorio de la Criminalidad, enero a diciembre de 2018.

<sup>19</sup> Declaraciones del Dr. César San Martín Castro, ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en la inauguración del seminario taller “La debida diligencia en la administración de justicia y los delitos sexuales”, realizado en Lima, el 18 de junio de 2011.

## Matrimonio infantil

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y el Comité de los Derechos del Niño (CDN) definen la unión o matrimonio de menores de edad como aquel en que al menos una de las personas de la pareja es menor de 18 años<sup>20</sup>. En el Perú, la legislación no permitía el matrimonio adolescente, pero era legal con autorización de los padres o de un juez, a partir de los 16 años de edad. Sin embargo, en setiembre de 2018 se modificó el Código Civil con el Decreto Legislativo No 1384, que ha sido interpretado como la autorización de matrimonios desde los 14 años:

*El 4 de setiembre de 2018, mediante el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1384, se modificó el artículo 42 del Código Civil con respecto a la capacidad de ejercicio plena para establecer que: “Excepcionalmente tienen plena capacidad de ejercicio los mayores de catorce años y menores de dieciocho años que contraigan matrimonio, o quienes ejerciten la paternidad.”<sup>21</sup>*

Un matrimonio infantil tiene varias consecuencias, incluida la perpetuación del ciclo de pobreza y el truncamiento de la educación. Los datos confirman que aquellas mujeres que se unieron tempranamente tuvieron menos posibilidades educativas<sup>22</sup>. Estas mujeres también son, con frecuencia, víctimas de violencia familiar: 65% de las mujeres unidas en el país ha sufrido alguna vez algún tipo de violencia por parte de su pareja, ya sea verbal, psicológica, física o sexual, y las modalidades de violencia muestran niveles más altos cuando la mujer se unió desde muy joven<sup>23</sup>. La violencia y el control por parte de la pareja es más importante cuando la mujer es menor de 15 años. Este control se ve facilitado por la dependencia de las adolescentes de su pareja: 20% de las adolescentes no tienen seguro social<sup>24</sup>.

En la mencionada modificación del Código Penal también se menciona que los adolescentes de 14 años o más, al ser madres, obtienen plena capacidad. Con plena capacidad, vienen muchas responsabilidades y facultades, incluida la de casarse o establecer una unión de hecho, lo que impide que la adolescente pueda ser una adolescente.

## Embarazo adolescente y embarazo forzado

El embarazo forzado es el que le ha ocurrido a una niña o adolescente producto de la violación sexual, donde no existe la posibilidad de decidir sobre el mismo, trayendo consigo

<sup>20</sup> UNFPA y Plan Internacional. *Las adolescentes peruanas en matrimonio o unión*. Junio 2019, página 26.

<sup>21</sup> Decreto Legislativo N° 1384. Decreto legislativo que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.

<sup>22</sup> UNFPA y Plan Internacional. *Las adolescentes peruanas en matrimonio o unión*. Junio 2019, página 26.

<sup>23</sup> Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) 2017.

<sup>24</sup> UNFPA y Plan Internacional. *Las adolescentes peruanas en matrimonio o unión*. Junio 2019.

una gestación forzosa y, por lo tanto, una maternidad que se impone<sup>25</sup>. Según el Código Penal peruano, cualquier relación sexual con un menor de catorce años es una violación<sup>26</sup>. Es decir, una niña menor de 14 años, embarazada, es una niña que ha sido víctima de violación sexual y que está sufriendo un embarazo forzado. Sin embargo, en 2018, se registraron 2,344 nacimientos cuyas madres fueron niñas menores de 14 años<sup>27</sup>.

Durante el periodo 2017-2018, se atendieron en los Centros de Emergencia Mujer (CEM) un total de 557 casos nuevos de niñas y adolescentes entre 9 y 17 años de edad, víctimas de violación sexual y en condición de embarazo al momento de ser atendidas. Se encontró que el 41.3% de las víctimas viene sufriendo la violación sexual de un año<sup>28</sup> a más, encontrándose casos donde la violencia se prolonga hasta por nueve años. Incluyendo el caso de una niña de 11 años, donde se encontró que venía sufriendo violencia desde que tenía 2 años. En la totalidad de los casos los agresores son hombres. El 13,3% tiene un vínculo de “pareja” o ex pareja, es decir, la persona agresora fue referida como el enamorado, ex enamorado o pareja en general. En el grupo donde la violación ha sido efectuada por la pareja, el 88% de los agresores son mayores de edad<sup>29</sup>. El 11% de las personas agresoras vivían en la casa de la víctima al momento de acudir al CEM<sup>30</sup>.

Obligar a una niña que no ha terminado de crecer a llevar a término un embarazo, ser madre y criar a un bebé debe ser considerado como tortura o trato cruel, inhumano y degradante, en los términos de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>31</sup>. El embarazo forzado crece por la falta de acción para prevenirlo, lo que incluye no facilitar la píldora del día siguiente de manera inmediata, así como los obstáculos que se ponen para acceder al aborto terapéutico en el caso de niñas y adolescentes, en quienes la salud y vida están en inminente

---

<sup>25</sup> Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar. Foro “Embarazos forzados y violencia sexual en niñas y adolescentes: Análisis de los casos atendidos en los Centros Emergencia Mujer”. Octubre 2019.

<sup>26</sup> Código Penal, artículo 173.

<sup>27</sup> Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) 2018.

<sup>28</sup> Es importante resaltar que dentro del registro se encontraba el caso de una niña de 8 años cuya denuncia correspondía a un tiempo anterior al del análisis. Así también, es importante señalar que el 47.6% de los casos bajo análisis correspondían a casos de niñas entre 13 y 14 años.

<sup>29</sup> Sobre la edad, el 49% tiene entre 18 y 29 años, el 32.7% entre 30 y 59 años, el 11% son menores de 15 años, el 5,7% entre 15 y 17 años, y el 4.5% de 60 años a más.

<sup>30</sup> Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar. Foro “Embarazos forzados y violencia sexual en niñas y adolescentes: Análisis de los casos atendidos en los Centros Emergencia Mujer”. Octubre 2019.

<sup>31</sup> CLADEM. Niñas Madres. Embarazo y maternidad infantil forzada en América Latina y el Caribe. Marzo 2016, p. 9.

riesgo. El 80.4% no ha accedido a ningún tratamiento a consecuencia de la violencia sexual, es decir, no ha recibido atención médica, psicológica, psiquiátrica u otro tipo de terapia antes de acudir a los servicios del PNCVFS<sup>32</sup>.

Esta situación, que no es nueva, ha sido recientemente motivo de preocupación para la Comisión. De hecho, durante su última visita a Perú, en 2018, la Comisión ha señalado acerca de ello:

“La CIDH ha obtenido información preocupante sobre un elevado número de embarazos adolescentes, muchos de ellos resultado de violaciones sexuales. Debido a la falta de educación sexual, a la alta incidencia de violencia sexual, a las insuficientes medidas de prevención y acceso a métodos anticonceptivos, las adolescentes se encuentran expuestas a embarazos no deseados y a maternidades forzadas. La Comisión recuerda que el embarazo a temprana edad interfiere con los proyectos de vida de niñas y adolescentes, puede tener impactos negativos en su escolarización, así como graves consecuencias para su salud física y mental, y puede comprometerlas a una vida de pobreza”.<sup>33</sup>

Esta situación fue también motivo de varias observaciones del Comité de los Derechos del Niño de la ONU. De hecho, el Comité, en sus observaciones finales al Estado peruano, le ha recomendado que:

- “a) Haga frente al problema del elevado número de embarazos de adolescentes, para lo cual ha de reforzar el acceso a una educación en materia de salud sexual y reproductiva en función de la edad y los derechos de las niñas y los niños en todo el Estado parte, incluidos los de los niños sin escolarizar.
- b) Despenalice el aborto en todas las circunstancias, garantice el acceso de las niñas a servicios de aborto sin peligro y de atención posterior al aborto por lo menos en los casos de violación, incesto y graves malformaciones del feto y en los casos de riesgo para la vida y la salud de la madre, y proporcione claras orientaciones a los profesionales de la salud e información a los adolescentes sobre el aborto sin peligro y la atención después del aborto. Las opiniones de las niñas embarazadas deben ser siempre escuchadas y respetadas en relación con las decisiones que se adopten sobre el aborto.
- c) Garantice la disponibilidad para todos los adolescentes de servicios e información confidenciales sobre la salud reproductiva y la correspondiente asistencia psicológica y el acceso efectivo de los adolescentes a tales servicios e información, así como a formas modernas de anticonceptivos, incluidos los anticonceptivos gratuitos de emergencia.

---

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH finaliza visita de trabajo a Perú. Noviembre 2018.

- d) Garantice la igualdad de acceso a servicios de atención de la salud mental con miras a eliminar la prevalencia del suicidio y de la depresión entre los adolescentes<sup>34</sup>.

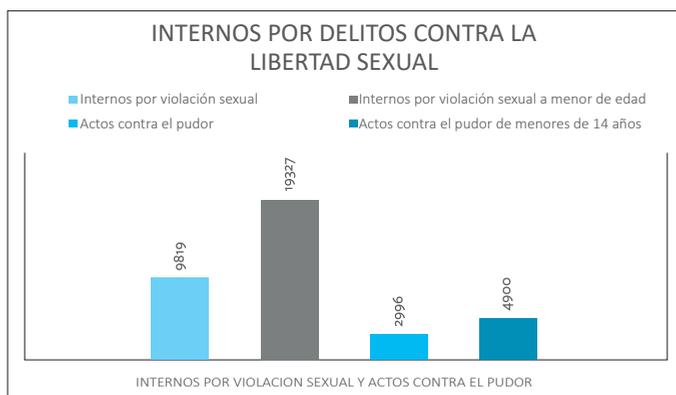
### Prevalencia de los delitos contra la libertad sexual

El 62% de los internos que están presos por el delito de actos contra el pudor tuvieron víctimas menores de 14 años. El 76% de los internos que están presos por el delito de tocamiento, actos de connotación sexual o actos libidinosos, tuvieron víctimas que eran menores de edad. El 66% de los internos que están presos por el delito violación sexual tuvieron víctimas menores de edad. Entre enero de 2018 y septiembre de 2019, no menos de 37 agresores fueron internados por violación sexual de menor de edad seguida de muerte o lesión grave.

Instituto Nacional Penitenciario del Perú Número de internos por delitos contra la libertad sexual entre enero 2018 y septiembre 2019 según la modalidad del ilícito				
	2018	2019	Total	%
<b>Actos contra el pudor</b>				
Actos contra el pudor	1,477	1,519	2,996	37,94 %
Actos contra el pudor en menores de 14 años	2,273	2,627	4,900	62,06 %
<b>Total</b>	<b>3,750</b>	<b>4,146</b>	<b>7,896</b>	<b>100 %</b>
<b>Tocamiento, actos de connotación sexual o actos libidinosos</b>				
Tocamiento, actos de connotación sexual o actos libidinosos	14	39	53	23,56 %
Tocamiento, actos de connotación sexual o actos libidinosos en agravio de menores	46	126	172	76,44 %
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>165</b>	<b>225</b>	<b>100 %</b>
<b>Violencia sexual</b>				
Violencia sexual	4,868	4,942	9,810	33,67 %
Violación sexual de menor de edad	9,395	9,932	19,327	66,33 %
<b>Total</b>	<b>14,263</b>	<b>14,874</b>	<b>29,137</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Instituto Nacional Penitenciario del Perú (INPE), 2019. Elaboración propia.

<sup>34</sup> Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú. Aprobadas por el Comité en su 71° periodo de sesiones. Enero de 2016 párrafo 56.



Fuente: Instituto Nacional Penitenciario del Perú (INPE), 2019. Elaboración propia.

El 99.77% de los internos que están presos por el delito de actos contra el pudor son hombres y el 99.63% son de nacionalidad peruana. El 99.79% de los internos que están presos por el delito violencia sexual son hombres y el 99.84% son de nacionalidad peruana.

#### Número de internos por delitos contra la libertad sexual entre enero 2018 y septiembre 2019

Data / Sexo / Nacionalidad	Sexo del interno		Nacionalidad del interno	
	Hombre	Mujer	Peruana	Extranjera
Actos contra el pudor	2,987	9	2,986	10
Actos contra el pudor en menores de 14 años	4,891	9	4,881	19
<b>Total</b>	<b>7896</b>		<b>7896</b>	
<b>%</b>	<b>99,77 %</b>	<b>0,23 %</b>	<b>99,63 %</b>	<b>0,37 %</b>
Violencia sexual	9,797	13	9,792	18
Violación sexual de menor de edad	19,279	48	19,299	28
<b>Total</b>	<b>29,137</b>		<b>29,137</b>	
<b>%</b>	<b>99,79 %</b>	<b>0,21 %</b>	<b>99,84 %</b>	<b>0,16 %</b>

#### La data no es única, cada institución tiene un registro diferente<sup>35</sup>:

Corroborando lo señalado líneas arriba y, de acuerdo al informe estadístico del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), el segundo delito de mayor frecuencia entre la población carcelaria es el delito de violación sexual de menor de edad<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> "Establezca una base de datos nacional sobre todos los casos de violencia contra los niños...": Otra de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de la ONU al Estado peruano, 2016.

<sup>36</sup> INPE. Informe estadístico penitenciario 2018. Población penal por delitos específicos: robo agravado: 26,1%, le sigue violación sexual de menor de edad con 9,7% (2018), p. 26.

## Policía Nacional del Perú – PNP

## Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia - 2018

La PNP, entre los meses de enero a noviembre del año 2018, registró 4,588 denuncias por violación sexual contra niñas, niños y adolescentes, lo cual representa el 65% del total de denuncias por violación sexual. De este grupo, el 92.19% (4,230) son víctimas del sexo femenino y el 7.81% (358), de sexo masculino. En ambos sexos, el grupo etario de mayor incidencia es el de 12 a 17 años, siendo las regiones policiales de mayor incidencia Lima, Arequipa, Cusco y Junín. Las zonas de mayor incidencia, en el caso de víctimas del sexo masculino, son Lima 3.3% (155), Arequipa 0.47% (22), La Libertad 0.45% (21) e Ica 0.43% (20). En el caso de las víctimas del sexo femenino, es Lima 27.8% (1,277), Arequipa 6.8% (315), Cusco 6.1% (281) y Junín 5.6% (258).

## Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUS

## Patrocinios realizados a favor de Niñas, Niños y Adolescentes víctimas de violencia sexual.

2014	2018
320	641

Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) 2014-2018. Elaboración propia.

## Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)

## Número de defensores de víctimas por dirección distrital

	Mayo 2018	Septiembre 2019
<b>TOTAL</b>	239	379

Fuente: MINJUS. Elaboración propia.

Entre enero y septiembre de 2019, hubo 393 más patrocinios en delitos contra la libertad sexual que en todo el año 2018. Los distritos judiciales con más patrocinios en delitos contra la libertad sexual son los siguientes (en orden): Piura, Huánuco, Cusco, Ayacucho y Amazonas. De las 6,515 víctimas entre enero de 2018 y septiembre de 2019, aparece que 5,621 son mujeres (86%). De las 6,515 víctimas entre enero de 2018 y septiembre de 2019, 1,595 son menores de edad (24%). La proporción de víctimas menores de edad aumentó entre 2018 y 2019: de 19.80% a 28.63%.

## Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)

## Número de intervenciones de abogados y abogadas de la Dirección General de Defensa Pública en el patrocinio a víctimas de delitos contra la libertad sexual, según el sexo de las víctimas

	2018 Enero a Diciembre	2019 Enero a Septiembre	TOTAL	%
<b>Masculino</b>	437	457	894	13, 72 %
<b>Femenino</b>	2, 624	2, 997	5, 621	86, 28 %
<b>Total</b>	3, 061	3, 454	6, 515	100 %

Fuente: MINJUS. Elaboración propia.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)  
**Número de intervenciones de abogados y abogadas de la Dirección General de Defensa Pública en el patrocinio a víctimas de delitos contra la libertad sexual, según la edad de las víctimas**

	2018 Enero a Diciembre	2019 Enero a Septiembre	TOTAL	%
<b>Mayor de edad</b>	606	989	1,595	24,48 %
<b>Menor de edad</b>	2,455	2,465	4,920	75,52%
<b>Total</b>	3,061	3,454	6,515	100 %

Fuente: MINJUS. Elaboración propia.

Entre enero y septiembre de 2019, hubo 27,663 denuncias por delito contra la libertad sexual a nivel nacional, de las cuales el 48.54% eran delitos de violencia sexual y el 35.16%, actos contra el pudor. Entre enero y septiembre de 2019, hubo más denuncias de violencia sexual a nivel nacional que en todo el año 2018. Entre enero y septiembre de 2019, el 86.86% de las víctimas de delitos contra la libertad sexual fueron mujeres.

Ministerio Público  
**Número de denuncias por delitos contra la libertad sexual a nivel nacional**

	2018 Enero - Diciembre				2019 Enero - Septiembre				TOTAL
	Violencia sexual	Actos contra el pudor	Otros delitos contra la libertad sexual	Total 2018	Violencia sexual	Actos contra el pudor	Otros delitos contra la libertad sexual	Total 2019	
<b>Número de denuncias</b>	13,421	10,334	5,270	29,025	13,429	9,727	4,507	27,663	46,688
<b>%</b>	46.24%	35.60%	18.16%	100%	48.54%	35.16%	16.29%	100%	

Fuente: Ministerio Público. Elaboración propia.

Ministerio Público  
**Número de denuncias por delitos contra la libertad sexual, según el sexo de la víctima**

	2018 Enero - Diciembre				2019 Enero - Septiembre				TOTAL
	Mujer	Hombre	Sin registro	Total 2018	Mujer	Hombre	Sin registro	Total 2019	
<b>Número de denuncias</b>	25,363	2,107	1,555	29,025	24,028	1,876	1,759	27,663	56,688
<b>%</b>	87.38%	7.26%	5.36%	100%	86,86%	6.78%	6.36%	100%	

Fuente: Ministerio Público. Elaboración propia.

Solo 14 distritos tienen una sala de entrevista única

<u>Ministerio Público</u> Salas de Entrevista única en septiembre de 2019		
	Número de salas	%
Operativa	36	90 %
Inoperativa	4	10 %
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Ministerio Público. Elaboración propia.

<u>Ministerio Público</u> Cámara Gesell en septiembre de 2019		
	Número de Cámara Gesell	%
Operativa	84	84.85 %
Inoperativa	15	15.15 %
<b>TOTAL</b>	<b>99</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Ministerio Público. Elaboración propia.

<u>Ministerio de la Salud (MINSA)</u>
El MINSA atendió a 4, 436 niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual.

<u>Poder Judicial</u> Número de procesos penales por delitos contra la libertad sexual en 2018 y 2019			
	2018 Enero a diciembre	2019 Enero a septiembre	TOTAL
Total de delitos contra la libertad sexual	51, 836	45, 836	97, 672
Delitos contra la libertad sexual en agravio de menores de edad	33, 967	27, 281	61, 248
Proporción de delitos contra la libertad sexual en agravio de menores de edad	65. 53 %	59. 52 %	100 %

Fuente: Poder Judicial 2019. Elaboración propia.

## 5.2. Marco normativo

### Marco normativo internacional

- Convención sobre los Derechos del Niño;
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Convención Americana sobre Derechos Humanos;

Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño, incluyendo:

- **Observación General No 05:** Medidas generales de aplicación de la Convención sobre Derechos del Niño (2003).
- **Observación General No 12:** El derecho del niño a ser escuchado (2009).
- **Observación General No 13:** Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia (2011).
- **Observación General No 14:** El interés superior del niño (2013).

Corte Interamericana de Derechos Humanos:

- **Opinión Consultiva OC-17/2002** de 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Soft Law:

- Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos (2005);
- Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa para una Justicia Adaptada a los Niños (2010);
- Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (2008)

### Marco normativo nacional

- **Constitución Política del Perú**
- **Ley No 27337.** Código de los Niños y Adolescentes
  - Artículo 38: Programas para niños y adolescentes maltratados o víctimas de violencia sexual
  - Artículo 146: Abogados de oficio
- **Código Penal y Código Procesal Penal**
- **Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP.** Decreto Supremo que aprueba el “Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia- PNAIA 2012-2021” y constituye Comisión Multisectorial encargada de su implementación;
- **Ley No 30362.** Ley que eleva a rango de Ley el Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP y declara de interés nacional y preferente atención la asignación de recursos públicos para garantizar el cumplimiento del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA 2012-2021);
- **Ley No 30364.** Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar;
- **Ley No 30403.** Ley que prohíbe el castigo físico y humillante contra niños, niñas y adolescentes;
- **Ley No 30466.** Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del Interés Superior del Niño;
- **Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP.** 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);
- **Decreto Legislativo N° 1297.** Decreto Legislativo para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos;
- **Decreto Supremo N° 002-2018-MIMP.** Decreto que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30466 (ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño);
- **Ley N° 30819.** Ley que modifica el Código penal y el Código de los Niños y Adolescentes;
- **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;
- **Ley No 30925.** Ley que fortalece la implementación de espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas y explotación sexual.
- **Resolución Administrativa N° 228-2016-CE-PJ.** Protocolo de Participación Judicial del Niño, Niña y Adolescentes.
- **Decreto de Urgencia N° 023-2020.** Crea Mecanismos de Prevención de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar, desde el conocimiento de los antecedentes policiales.

El Estado ha dictado normas para regular la participación de las niñas, niños y adolescentes como víctimas o testigos en el proceso judicial. En esa dirección pueden mencionarse, algunas reglas generales del Código Procesal Penal<sup>37</sup>; la Ley N° 30364 (Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar)<sup>38</sup>; la Ley N° 30466 (Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño)<sup>39</sup>; la Ley N° 30925 (Ley que fortalece la implementación de espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas y explotación sexual)<sup>40</sup>.

Asimismo, un conjunto de reglamentos, guías y protocolos sobre la materia, de diversos sectores: del Poder Judicial, en relación a la participación en diligencias judiciales (dos Protocolos con disposiciones que favorecen la participación adecuada de niños y niñas en las diligencias judiciales), disposiciones que toman en cuenta los estándares internacionales sobre los derechos a la información, asistencia eficaz, identidad y protección frente a cualquier tipo de afectación); del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en los casos de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar; del Ministerio del Interior y el Ministerio Público, en los casos de trata de personas; del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para la atención de la defensa pública de víctimas; y del Ministerio Público para la atención de víctimas y testigos. Sin embargo, los operadores jurídicos y el personal que brinda servicios para niñas, niños y adolescentes víctimas y testigos de violencia no los conocen y mucho menos lo aplican.

### 5.3 Estándares internacionales (directrices, principios y derechos)

Las violaciones más graves contra las niñas, niños y adolescentes se deben principalmente a sus persistentes condiciones de vulnerabilidad y asimetría de poder hacia los adultos. Los estándares internacionales, desarrollados o en construcción, han creado un cuerpo de principios jurídicos que contribuyen a clarificar un contenido mínimo de derechos y tratamiento a las víctimas y testigos de la violencia, involucrando el fortalecimiento de niñas y niños como sujetos activos –sujetos de derechos– en diferentes ámbitos sociales (familia, comunidad, instituciones educativas, salud, otros) pero también frente al sistema de justicia.

<sup>37</sup> Decreto Legislativo N° 957: Nuevo Código Procesal Penal. (29 de julio de 2004).

<sup>38</sup> Ley N° 30364. Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar, publicada por el Diario Oficial El Peruano (23 de noviembre de 2015).

<sup>39</sup> Ley y Reglamento N° 30466, Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2018-MIMP y publicado por el Diario Oficial El Peruano (1° de junio de 2018).

<sup>40</sup> Ley N° 30925, Ley que fortalece la implementación de espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas y explotación sexual, publicada por el Diario Oficial El Peruano (5 de abril de 2019).

La participación de las niñas, niños y adolescentes es la mejor expresión de su reconocimiento como sujetos de derechos. El incumplimiento de estos numerosos estándares tiene graves consecuencias. La falta de un sistema adaptado a su situación particular (edad, género y desarrollo) y el desconocimiento de la psicología infantil, -característica frecuente de los operadores de justicia-, hace que sean tratados como adultos. Por ejemplo, cuando les piden la misma precisión que a los adultos sobre el tiempo<sup>41</sup>. Esta situación pone en peligro su acceso efectivo al sistema de justicia, incluso a procedimientos administrativos, crea serios obstáculos para el enjuiciamiento de los delitos y afecta gravemente su bienestar emocional e, incluso, su desarrollo.

El derecho a ser oído y a la participación se encuentra en la Convención de los Derechos del Niño<sup>42</sup> (art. 12), en la Observación General N° 12 del Comité de los Derechos del Niño<sup>43</sup>, las Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos<sup>44</sup> (arts. 8.d. y 21), las Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa para una Justicia Adaptada a los Niños<sup>45</sup> (III.A, 1 y 2, IV.D.3 (44-49)), y en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad<sup>46</sup> (Regla 75).

En las Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos<sup>47</sup>, la participación es considerada como un principio fundamental, en el mismo rango que la dignidad, la no discriminación y el interés superior del niño. Estas directrices incluyen también el derecho a ser oído y a expresar opiniones y preocupaciones, a un trato digno y comprensivo, a la protección contra la discriminación, a ser informado, a una asistencia eficaz, a la intimidad, a ser protegido de sufrimiento durante el proceso, a la seguridad, a la reparación y a medidas de protección especiales.

---

<sup>41</sup> IPRODES ha analizado más de 64 sentencias donde los jueces y otros funcionarios del Estado no toman en cuenta la edad ni el desarrollo de la víctima, mucho menos el trauma de la violencia que sufre. Por ejemplo: “El juez dijo que es increíble que un coito dure una a dos horas con un señor mayor”. Un médico legista, psicólogo, dijo: “El niño no sabe describir los eventos con precisión”, ante la declaración de un niño de 4 años.

<sup>42</sup> Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU. Artículo 12, derecho a ser oído y a la participación.

<sup>43</sup> ONU: Comité de los Derechos del Niño (CRC), Observación general N°12 (2009) *sobre el derecho del niño a ser escuchado*, CRC/C/GC/12 (20 de julio 2009).

<sup>44</sup> ECOSOC, *Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños y niñas víctimas y testigos de delitos*, E/2005/INF/2/Add.1, aprobada en su resolución 2005/20 (22 de julio 2005).

<sup>45</sup> Consejo de Europa, *Directrices para una Justicia Adaptada a los Niños*, adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa (17 de noviembre 2010).

<sup>46</sup> Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasil (4 al 6 de marzo de 2008).

<sup>47</sup> ECOSOC, *Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños y niñas víctimas y testigos de delitos*, E/2005/INF/2/Add.1, aprobada en su resolución 2005/20 (22 de julio de 2005).

#### Estándares internacionales del acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes <sup>48</sup>

1. **Integralidad de derechos:** ser tratado con dignidad, sin discriminación, respetando su imagen y privacidad. Espacios adaptados para NNA, reducción del tiempo de los procedimientos;
2. **Representación independiente y especializada.** Por ejemplo, único profesional que acompañe al NNA en todo el proceso;
3. **Participación y protección** de las NNA víctimas y testigos: Medidas de protección, pruebas, declaración, actuación fiscal, impugnación;
4. **Debida diligencia:** Fiscalía, Juez, tiempo;
5. **Participación de NNA:** narrativa libre, interrogatorio adecuado, no revictimización, disponibilidad de espacios e información adaptada a los NNA;
6. **Reparaciones;**
7. **Disponibilidad de recursos.**

## 5.4 Obligaciones del Estado peruano

El Estado peruano ha suscrito la Convención Americana de Derechos Humanos y todos los tratados de derechos humanos del Sistema Universal de Derechos Humanos, como la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU y, por tanto, tiene el deber de proveer recursos judiciales idóneos para remediar las violaciones de derechos humanos denunciadas<sup>49</sup>, es decir, de actuar con la debida diligencia a través de la prevención, la investigación, la sanción y la reparación, y evitar la impunidad.

Asimismo, el Estado peruano se encuentra comprometido por las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, con ocasión de sus observaciones finales sobre los informes cuarto y quinto combinados de Perú, de fecha 29 de enero de 2016, en el sentido de:

- i) en estricto cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, garantizar el derecho a la participación del niño y que las opiniones de los niños sean escuchadas plenamente y,
- ii) garantizar el acceso efectivo a la justicia, lo que incluye prestarles apoyo jurídico y apoyo de otra índole pertinente, velar porque los niños sean tratados como víctimas y establecer cauces accesibles confidenciales, adaptados a los niños y eficaces para la presentación de denuncias<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Unión Europea. Agencia de los Derechos Fundamentales. "Justicia adaptada a la infancia: perspectivas y experiencias de los niños y de los profesionales". 2017.

<sup>49</sup> CIDH. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. Párrafo 26. 2007.

<sup>50</sup> ONU: Comité de los Derechos del Niño (CRC), *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Perú*, CRC/C/PER/CO/4-5 (2 de marzo de 2016) párr. 32 y 42b. <http://kausajusta.blogspot.com/2016/04/observaciones-finales-del-comite-de-los.html>

Comité de los Derechos del Niño de la ONU			
Observaciones finales sobre los informes periódicos IV y V combinados del Perú			
No discriminación	Interés Superior del Niño	Respeto por las opiniones del Niño	Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia
<b>Al comité le preocupa:</b>			
La persistencia de actitudes patriarcales y estereotipos arraigados que discriminan a las niñas, lo que da lugar a una elevada prevalencia de la violencia contra ellas.	Que no se aplique sistemáticamente, en la práctica, sobre todo en las decisiones administrativas y judiciales, el interés superior del niño.	Que los niños son rara vez consultados en los procedimientos administrativos o judiciales.	El elevado número de casos de violencia doméstica y sexual y el escaso número de denuncias, investigaciones efectivas e impunidad.
<b>El Comité recomienda al Estado peruano que:</b>			
Aplique programas de sensibilización y campañas educativas, para eliminar las actitudes patriarcales y los estereotipos de género que discriminan a las niñas.	Se integre, interprete y aplique sistemáticamente en todas las actuaciones y decisiones legislativas, administrativas y judiciales los estándares que sean pertinentes y que tengan repercusiones en los niños.	Vele por la aplicación efectiva de la legislación que reconoce el derecho del niño a ser escuchado en las actuaciones judiciales pertinentes.	Investigue debidamente todos los casos de violencia contra los niños y vele por que los autores rindan cuentas de esos delitos.

Fuente: Comité de los Derechos del Niño. Elaboración propia.

## 5.5 Falta de acceso a una justicia adaptada para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, de acuerdo a los estándares internacionales

Pese a los esfuerzos desarrollados por el Estado peruano en esta materia, el Estado peruano no cuenta con directrices orientadoras que desarrollen una metodología y criterios uniformes para aplicar la participación judicial de niñas, niños y adolescentes en los procesos de justicia en forma adaptada a sus necesidades y particularidades; no cuenta con una ley general interinstitucional (ni mínimos estándares) que asegure el acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia a nivel nacional, que incluya todos aquellos servicios que la niña, niño o adolescente recorre cuando es víctima o testigo de violencia.

Tampoco ha adoptado un protocolo general interinstitucional que asegure la participación de las niñas, niños y adolescentes víctimas o testigos de violencia a nivel nacional, y las normas sectoriales adoptadas resultan incompletas (varias de ellas no contemplan a los niños, niñas y adolescentes testigos).

Sobre el presupuesto de la Defensa Pública, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos contestó, en mayo de 2018, lo siguiente: “Debemos señalar que la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, no cuenta con un presupuesto específico asignado para ejercer el patrocinio de las víctimas de delito contra la libertad sexual, ya que dicho presupuesto se da dentro del marco del Programa Presupuestal N° 0086 “Mejora de los Servicios del Sistema de Justicia Penal”, correspondiente a la implementación del NCPP.”

En relación al presupuesto público asignado a la protección contra la violencia, la Comisión Interamericana ha señalado que *“ha sido informada de la falta de coordinación interestatal y del insuficiente presupuesto público asignado a la protección contra la violencia a la niñez, que actualmente representa menos de 1% del presupuesto nacional (...) La Comisión Interamericana llama al Estado peruano a invertir los recursos necesarios en dos dimensiones clave para la protección de las niñas y adolescentes: la prevención efectiva de la violencia contra ellas y el acceso a protección inmediata y adecuada”*<sup>51</sup>.

En el mismo sentido, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU ha recomendado al Estado peruano que “establezca asignaciones (recursos humanos, técnicos y financieros) para luchar contra las disparidades de recursos destinados en particular a la protección de los niños”.

Además del protocolo de participación judicial del niño, la niña y adolescente, adoptado por el Poder Judicial<sup>52</sup>, no existe una norma similar para el resto de instituciones, lo que evidencia un vacío preocupante, en tanto dichos criterios no tienen una correlación a nivel de las instancias policiales y fiscales. En ese sentido, el Poder Judicial reconoce que no existe en nuestro sistema jurídico unas directrices orientadoras que desarrollen una metodología y criterios uniformes para su aplicación<sup>53</sup>.

Adicionalmente, y consideramos este aspecto como de mayor relevancia, los protocolos o reglamentos, en general, tienen un rango normativo que dificulta su exigibilidad, incluso para los integrantes de las instituciones que los emiten, por lo que resulta necesario considerar que estos criterios puedan ser establecidos a nivel de leyes aplicables a todos los sectores y entidades vinculados al tema. Asimismo, es necesario establecer consecuencias respecto al no respeto de dichas disposiciones.

De allí que el Estado peruano debería discutir seriamente la conveniencia de promover y promulgar una ley sobre víctimas y testigos de delitos que, tomando en cuenta los estándares internacionales, integre los avances normativos sectoriales que se han venido dando a fin de darle una unidad, coherencia y consistencia a la atención de las víctimas y testigos en general, con una atención especial a niñas y niños (particularmente, sus derechos al asesoramiento,

<sup>51</sup> CIDH. Finaliza visita de trabajo a Perú, 16 de noviembre de 2018.

<sup>52</sup> Poder Judicial. “Protocolo de Participación Judicial del Niño, Niña y Adolescente”, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 228-2016-CE-PJ, en agosto de 2016.

<sup>53</sup> Ibidem. Página 6.

asistencia, representación, protección y seguridad, verdad, acceso a la justicia, tratamiento justo, reparación, celeridad) adaptada a sus necesidades.

Ello garantizará la promoción de sus derechos, la creación de un sistema nacional de atención a las víctimas, la implementación de mecanismos eficientes de intervención de la autoridad y el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a través de una intervención coordinada de las instituciones del sistema de justicia, del Poder Ejecutivo y de la misma sociedad civil. Y, por supuesto, las sanciones respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones.

Por otro lado, el marco normativo integral a adoptarse debería estar dirigido a enfrentar las barreras concretas e identificadas de acceso a la justicia tratándose de niños, niñas y adolescentes, en relación al derecho a la participación, a ser oído e informado, en el marco del interés superior del niño; y, por cierto, adoptar y adaptar a nuestra realidad las buenas prácticas existentes en otros Estados Parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (Ley de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos de Argentina, Ley general de víctimas de México, Código de la Niñez y Adolescencia de Uruguay).

## 6. Peticiones

En el año 2014, durante el 150º Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se realizó la audiencia temática sobre *“Acceso a la justicia para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en el Perú”*<sup>54</sup>. En aquella oportunidad, nosotros, los peticionarios, solicitamos a la digna Comisión lo siguiente:

En atención a todo lo expuesto, y en virtud del principio del interés superior del niño, las organizaciones que suscriben el presente Informe solicitan a la Honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos que:		¿ Se cumplió ?
1	El Estado peruano realice cambios normativos en su legislación interna de acuerdo con sus obligaciones internacionales.	SÍ
2	El Estado peruano elabore una base de datos completa, única y actual sobre los delitos contra la libertad sexual, con indicadores fiables para su seguimiento y registro. La base de datos debe desagregarse por sexo, edad, raza y etnia, entre otros factores de riesgo, frente a actos de violencia y discriminación.	NO
3	Que disponga la efectiva implementación de la Ruta Única de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Violencia Familiar y Sexual, aprobada por Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 3978-2014-MP-FN.	NO
4	El Estado peruano exhorte a los jueces de la República a aplicar el acuerdo plenario sobre valoración de la prueba en los delitos contra la libertad sexual, en el sentido de que este acuerdo no está siendo aplicado en las distintas sentencias expedidas por el Poder Judicial. La capacitación de jueces y juezas en formación de género y enfoque de la niñez debe ser obligatoria para los y las magistradas.	NO
5	El Estado peruano garantice a los niños, niñas y adolescentes, víctimas de agresión sexual, el derecho a contar con un abogado que los represente desde el mismo momento de la interposición de la denuncia y a lo largo de todo el proceso penal. Se debe fortalecer el Servicio de Defensa de Víctimas, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, dotándolo de los recursos suficientes para que pueda contar con buen número de abogados, y sobre todo abogadas, que brinden asesoría legal y acompañamiento en los juicios, en todos y cada uno de los distritos judiciales de la República.	NO

<sup>54</sup> IPRODES. Acceso a la Justicia para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en el Perú. 2015.

6	El Estado peruano disponga lo necesario con el fin de contar con el número necesario de salas de entrevista única, de ser posible cámaras Gesell, en toda la República, que permitan a los niños, niñas y adolescentes prestar su declaración en entrevista única, en su lengua materna y en condiciones tales que se respete su dignidad y derechos.	NO
7	El Estado peruano exhorte a los fiscales y jueces de la República a emplear la figura de la “prueba anticipada” en la toma de las declaraciones de los menores agraviados, de manera creativa y teniendo en cuenta los derechos de los menores de edad, con el fin de evitar su revictimización a través de posteriores llamados a los juzgados o tribunales de justicia.	NO
8	El Estado peruano desarrolle, a través del Ministerio del Interior, un plan de priorización de captura de los agresores sexuales con mandato de detención dispuesto por la autoridad competente, y estudie la posibilidad de implementar un plan de estímulos para los miembros de la Policía Nacional que efectúen las detenciones.	SÍ
9	El Estado peruano realice campañas de sensibilización. Adopción de compromiso con los medios de comunicación para no difundir los nombres ni rostros de los niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas de agresión sexual.	SÍ/NO
10	El Estado peruano capacite de forma adecuada a los funcionarios y funcionarias del sistema de administración de justicia para la erradicación de prácticas socioculturales, prejuicios de género y discursos sexistas adversos a la plena vigencia de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.	NO
11	El Estado peruano ratifique el Tercer Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a un procedimiento de comunicaciones de las Naciones Unidas.	SÍ
12	El Estado peruano invite a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a realizar visitas in loco para analizar el acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual.	NO
13	El Estado peruano instale un mecanismo de seguimiento interinstitucional de los puntos anteriores con participación de la sociedad civil. Este mecanismo sería la Mesa del MIMP sobre el Resultado Esperado 21 del Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021.	SÍ

Luego de cinco años desde que se realizó la audiencia temática, podemos constatar que la situación de la falta de acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes en el Perú no ha cambiado. Incluso, la mayoría de las peticiones no han sido implementadas por el Estado peruano.

En atención a todo lo expuesto, en virtud del principio del interés superior del niño, cinco años después de nuestras peticiones originales, las organizaciones que suscriben el presente Informe solicitan a la Honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos que recomiende al Estado peruano:

Peticiones en la audiencia de noviembre de 2019	
1	Que elabore una base de datos completa, única y actual sobre los delitos contra la libertad sexual, con indicadores fiables para su seguimiento y registro, que recoja la real incidencia de este crimen sobre las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, ya que la falta de datos obstruye el esfuerzo por elaborar estrategias de intervención concretas. La base de datos debe ser desagregada por sexo, edad, raza y etnia, entre otros factores de riesgo, frente a actos de violencia y discriminación.
2	Que adopte una Ley General de Víctimas y Testigos para niñas, niños y adolescentes, aprobada multisectorialmente.
3	Que disponga de una efectiva “Ruta Única de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas o Testigos de Violencia Familiar y Sexual”, aprobada multisectorialmente, que cuente con servicios de calidad (aceptabilidad, adaptabilidad, accesibilidad y asequibilidad) y que sea parte del Sistema Nacional de Protección de niñas, niños y adolescentes. Los NNA han reclamado que una forma de violencia es que los servicios no son amigables, los maltratan, son precarios y de baja calidad.
4	Que cuente con un Plan de Acción Conjunto para Prevenir y Eliminar la Violencia contra las niñas, niños y adolescentes con un presupuesto por resultado específico para dicho plan. Como dicen los niños y las niñas: “Sin presupuesto, no hay derechos”.
5	Que cuente con un programa de formación obligatorio a nivel nacional –a través de sus instituciones– para magistrados, jueces y juezas, fiscales, personal administrativo y todo aquel funcionario y funcionaria que tenga contacto con niñas, niños y adolescentes en la formación de género, enfoque de ciclo de vida y enfoque de derechos de la niñez. Que el Estado peruano incluya en la malla curricular de la Academia de la Magistratura el enfoque de género y el enfoque de ciclo de vida.
6	Que garantice a los niños, niñas y adolescentes, víctimas de agresión sexual, el derecho a contar con un abogado gratuito y especializado que los represente desde el primer contacto con el sistema de justicia a nivel nacional. Y que cuenten, además, con una persona especializada que los acompañe y les explique en todo el proceso.
7	Que evalúe la pertinencia de contar con un número necesario de salas de entrevista única o cámaras Gesell de calidad, o simplemente espacios adaptados que permitan a los niños, niñas y adolescentes prestar su declaración en entrevista única, en su lengua materna y en condiciones tales que se respete su dignidad y derechos. Y que garanticen evitar el contacto de las niñas, niños y adolescentes con la parte demandada.
8	Que invierta en generar estudios de casos sobre el impacto de las decisiones judiciales en la vida de las niñas, niños y adolescentes que tienen contacto con el sistema de justicia. Es necesario contar con estudios de casos que permitan identificar estereotipos de género de los jueces al dictar sentencia.
9	Que implemente las condiciones adecuadas que hagan posible que las niñas y adolescentes embarazadas producto de la violación sexual puedan acceder a servicios de salud e interrupción del embarazo acorde con la legislación interna.
10	Que implemente las condiciones adecuadas que garanticen la participación de niñas y adolescentes víctimas o testigos de violencia, incluyendo el acceso a la información, el derecho a expresarse en su propio idioma y en condiciones idóneas.
11	Que instale un mecanismo de seguimiento interinstitucional de los puntos anteriores, que debería estar integrado por los 19 ministerios del Gobierno, la Defensoría del Pueblo y las organizaciones de la sociedad civil.



## 7. Comunicado de la CIDH

### **Comunicado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la audiencia temática de Perú**

Audiencia No. 7. Violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en Perú Las organizaciones solicitantes señalaron que a pesar de la ratificación de los principales instrumentos internacionales para la protección de los niños, niñas y adolescentes (NNA) y de la adopción de diversas medidas en la materia, aún persisten desafíos para enfrentar la violencia sexual en contra de esta población. Informan que en 2018 se registraron 2,344 casos de embarazo de niñas menores de 14 años. Además, en cuatro años, el número de delitos sexuales aumentó en un 25%, y en 2018 los casos de niñas y adolescentes correspondieron al 83,4% del total. A su vez, el Estado destacó que viene adoptando políticas públicas para abordar esta problemática, al aumentar a 40 el número de salas de entrevistas únicas y a 99 de las cámaras de Gesell, además de capacitar a los agentes de justicia y de los institutos de medicina forense. Por otro lado, subrayó la importancia de acciones intersectoriales diseñadas en el marco de un sistema de protección para las mujeres víctimas y los integrantes de su grupo familiar, que incluye a NNA. La CIDH destacó la importancia de que el Estado reconozca el problema y expresó su apertura al diálogo; sin embargo, consideró que aún faltan esfuerzos adicionales en la lucha contra la violencia sexual. La CIDH también destacó la importancia de la educación con perspectiva de género y la educación sexual como una forma de empoderar a NNA en el ejercicio de sus derechos sexuales y en la prevención de casos de violencia. Finalmente, enfatizó su capacidad de proporcionar cooperación técnica en esta área y se puso a disposición tanto de la sociedad civil como del Estado a tal efecto (Comunicado de Prensa de la CIDH, 174 Periodo de Sesiones del 20 de noviembre de 2019: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/301A.pdf>).







**CDN30**<sup>ANOS</sup>  
CONVENCIÓN SOBRE  
LOS DERECHOS DEL NIÑO