

Lima, 28 de noviembre de 2024

## Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI)

**Ref: Informe sobre la situación de la violencia sexual hacia niñas y adolescentes en el Perú.**

### Distinguidas integrantes:

El Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (Promsex)<sup>1</sup> tiene el agrado de remitir esta comunicación al Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) a fin de contribuir con información sobre la situación de la violencia sexual hacia niñas y adolescentes en el Perú. En tal sentido, se precisa que en el país las niñas, niños y adolescentes (NNA) representan el 28,8% de la población nacional (9 millones 711 mil)<sup>2</sup>, sin embargo, el 61,1% de los hogares están compuestos por NNA en situación de vulnerabilidad, debido a la falta de acceso a servicios públicos, medidas adecuadas de protección y demás factores que les exponen a formas de violencia, como la sexual<sup>3</sup>.

En atención a las obligaciones del Estado peruano, derivadas del artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>4</sup>, y el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), sobre las obligaciones de los Estados frente a la violencia contra la mujer, se informa lo siguiente.

### I. Contexto nacional

En el Perú, la violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes (NNA) constituye uno de los problemas más graves y extensivos<sup>5</sup>, y una de las principales causas de internamiento penitenciario, debido a la gran cantidad de personas condenadas por la comisión de este delito. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en 2019 se registraron 3 675 sentencias condenatorias por el delito de violación de la libertad sexual<sup>6</sup>. Sin embargo, esta cifra contrasta significativamente con las 5 276 denuncias presentadas ese mismo año por violencia sexual contra menores de 18 años. Asimismo, entre 2014 y 2023, las denuncias

<sup>1</sup> [Promsex](#) es una organización no gubernamental feminista, que contribuye a que las personas accedan y decidan sobre su salud sexual y reproductiva con autonomía, dignidad, justicia e igualdad, en el respeto irrestricto a sus derechos humanos, sin discriminación.

<sup>2</sup> INEI. (2023, 20 de agosto). [Este domingo más de 9 millones 700 mil niños conmemoran su día a nivel nacional. Nota de prensa.](#)

<sup>3</sup> INEI. (2024). [Informe Técnico Perú: Evolución de la Pobreza Monetaria 2014-2023.](#)

<sup>4</sup> Artículo 19: "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".

<sup>5</sup> El Comercio (2024, 22 de abril). [Cada día 47 niñas menores de 18 años son víctimas de abuso sexual en Perú.](#)

<sup>6</sup> INEI. (2021). [Perú: Anuario Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana 2016-2020.](#) p. 73.

por este delito muestran un incremento del 59.3 % a nivel nacional, lo que evidencia un aumento preocupante de los casos de violencia sexual<sup>7</sup>.

**Tabla N° 1: Denuncias por violencia sexual a personas menores de 18 años**

Denuncias por violencia sexual a personas menores de 18 años										
Sexo de la víctima	Periodo de registro de denuncias (anual)									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mujer	3 690	3 753	3 768	4 486	4 641	4 902	4 824	5 820	6 207	5 994
Hombre	353	335	322	386	414	374	372	443	455	448
<b>Total</b>	<b>4 043</b>	<b>4 088</b>	<b>4 090</b>	<b>4 872</b>	<b>5 055</b>	<b>5 276</b>	<b>5 196</b>	<b>6 263</b>	<b>6 662</b>	<b>6 442</b>

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de datos del INEI<sup>8</sup>.

La Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial también informa que, según datos del Sistema Integrado Judicial sobre procesos por violencia sexual, en 2023 se registraron 52 837 casos ingresados por este delito, mientras que en el mismo periodo solo se resolvieron 23 724. Asimismo, entre enero y octubre de 2024, el Poder Judicial reporta el ingreso de 42 981 nuevos casos de violencia sexual y la resolución de 23 714 casos<sup>9</sup>.

En relación con la información presentada, es importante destacar que, a pesar de las significativas cifras de denuncias, estas no reflejan la verdadera magnitud de la violencia sexual en el país. Esto se debe, en gran medida, a la persistencia de una cultura del silencio que impide a las víctimas denunciar la violencia sufrida y/o buscar atención médica oportuna. En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, en el Perú, “1 de cada 5 niñas menores de 15 años ha sufrido violación sexual, de las cuales la Fiscalía solo conoce el 15%”<sup>10</sup>. Esto evidencia un alarmante subregistro de casos no investigados. Además, muchas víctimas no acceden a atención médica oportuna, lo que las expone a la continuidad de la vulneración de sus derechos, como a la salud, que incluye riesgos ante infecciones de transmisión sexual y/o embarazos que podrían poner en riesgo su vida o salud, así como su proyecto de vida.

## II. Afectación desproporcionada de la violencia sexual a las niñas y adolescentes

Según datos del Centro de Emergencia Mujer (CEM), desde el inicio de los registros en 2018, se evidencia que el 93 % de las víctimas de violencia sexual son mujeres<sup>11</sup>. Es importante resaltar que las niñas y adolescentes entre 12 y 17 años constituyen el grupo etario más afectado, registrando la mayor incidencia de casos. En 2023, este grupo acumuló 14 583 atenciones por violencia sexual<sup>12</sup>. Entre enero y octubre de 2024, los CEM reportaron 12 277 casos atendidos en este mismo grupo, lo que sugiere que al cierre de 2024 la cifra podría superar en casi 10% la registrada el año anterior.

<sup>7</sup> INEI. (2022). Estadísticas. [Índice temático. Violencia de género.](#)

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Poder Judicial. (2024). [Sistema Integrado Judicial. Violencia Sexual.](#) Cifras 2023 y 2024.

<sup>10</sup> CIDH. (2019). [Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe.](#) párr. 232.

<sup>11</sup> MIMP. (2023). Programa Nacional Aurora. [Casos de cifras de Niñas, Niños y Adolescentes.](#)

<sup>12</sup> MIMP. (2024). Programa Nacional Aurora. [Casos de cifras de Niñas, Niños y Adolescentes.](#)

**Tabla Nº 2:** Número de casos de violencia sexual hacia hombres (H) y mujeres (M) atendidos por los CEM, desde enero del 2022 a octubre del 2024

Casos atendidos en los CEM por violencia sexual						
Grupos etarios	2022		2023		2024 (enero a octubre)	
	H	M	H	M	H	M
<b>0 a 5 años</b>	221	740	257	909	252	769
<b>6 a 11 años</b>	307	8 033	807	4 787	749	4 179
<b>12 a 14 años</b>	221	5 274	357	8 738	365	7 162
<b>15 a 17 años</b>	84	4 695	229	5 845	245	5 115
<b>18 a 29 años</b>	19	2 541	160	5 489	97	4 912
<b>30 a 59 años</b>	607	4 474	29	3 048	31	2 738
<b>60 años a más</b>	4	152	7	175	5	192

Fuente: Elaboración propia a partir de casos atendidos por los CEM<sup>13</sup>.

Cabe destacar que, los CEM registran atenciones por violencia sexual clasificadas bajo los siguientes delitos específicos: *i*) violencia sexual, donde el 66,8 % de los casos atendidos en 2023 correspondieron a niñas, niños y adolescentes; *ii*) acoso sexual en espacios públicos, en el que el 56,4 % de las víctimas fueron NNA durante el mismo año; y, *iii*) trata de personas con fines de explotación sexual, en la cual el 49,7 % de las personas afectadas también fueron NNA en 2023<sup>14</sup>.

Aunque la violencia sexual no es exclusiva de un grupo social específico, existen contextos de mayor riesgo y vulnerabilidad, particularmente para niñas y adolescentes. Tal es el caso de Condorcanqui, una provincia de Amazonas, en la selva peruana, donde el 81,7 % de la población pertenece a la comunidad indígena Awajún<sup>15</sup>. Esta provincia enfrenta elevados niveles de violencia de género, minería ilegal<sup>16</sup>, y el incremento de casos de VIH, incluidos NNA, que muchas veces no son atendidos<sup>17</sup>. En este lugar, entre el 2010 y mayo de 2024, **se denunciaron 524 casos de abuso sexual contra escolares internadas en las residencias escolares públicas, por parte de docentes**. No obstante, esta cifra podría ser considerablemente mayor, ya que en 2022 un incendio provocado en la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)<sup>18</sup> destruyó aproximadamente 600 expedientes relacionados con denuncias similares<sup>19</sup>.

## 2.1. Efectos de la violencia sexual a las niñas y adolescentes

A pesar de la gravedad de la problemática, aún no se cuenta con estudios que analicen a profundidad los impactos de la violencia sexual en las niñas y sus familias en el Perú. En este contexto, resulta valiosa la investigación realizada por la Fiscalía de la Nación, enfocada

<sup>13</sup> Programa Aurora. (2024). [Casos de Violencia reportados en los CEM](#).

<sup>14</sup> MIMP. (2023). Cartilla Estadística. Enero-Diciembre 2023. Cifras de Violencia contra Mujeres. p. 3.

<sup>15</sup> UNFPA. (2023). [UNFPA Perú Lidera Proyecto Transformador en Amazonas para Combatir la Violencia de Género](#).

<sup>16</sup> Santos, G. (2021). [La violencia del oro ilegal contra las mujeres awajún](#). Ojo Público.

<sup>17</sup> Wayka. (2024). [Niñas y niños Awajún: las víctimas de la indiferencia Estatal y la ausencia de recursos](#).

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> Buenaluque, A. (2022). [Condorcanqui: Fuego de impunidad](#). Epicentro.

en víctimas menores de 14 años. Este estudio reveló que el 37 % de las víctimas reportó afectaciones emocionales, el 10,9 % presentó afectaciones psicológicas, el 8% sufrió lesiones físicas, el 1,4 % contrajo una infección de transmisión sexual (ITS) y el 12 % enfrentó embarazos forzados<sup>20</sup>.

En relación con los embarazos forzados, especialmente el embarazo infantil, el UNFPA reportó que, durante 2023, cada día 12 niñas de entre 10 y 14 años resultaron embarazadas<sup>21</sup>. Ello permite estimar que, en ese año, aproximadamente 4 300 niñas entre 10 y 14 años embarazadas. Estas cifras contrastan con los datos del Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo del Ministerio de Salud, que registró 1 353 nacimientos de madres menores de 14 años en 2023 y 948 nacimientos hasta mayo de 2024<sup>22</sup>. Dado que en el Perú la edad mínima para consentir relaciones sexuales es de 14 años, estos embarazos son el resultado de violaciones sexuales<sup>23</sup>, lo que impacta gravemente en los proyectos de vida de las niñas y las obliga a enfrentar maternidades forzadas.

Además, un estudio reciente de Promsex reveló que, entre 2014 y 2023, de las 2 780 niñas menores de 15 años víctimas de violencia sexual y embarazadas atendidas por los Centros de Emergencia Mujer, solo el 6% aproximadamente accedió al aborto terapéutico<sup>24</sup>, lo cual evidencia la insuficiencia de las acciones del Estado para proteger al menos la salud de estas niñas, perpetuando una situación de desprotección y vulneración de sus derechos humanos.

## 2.2. Garantía del derecho de acceso al aborto terapéutico para niñas y adolescentes

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ha identificado que en el Perú existe “acceso altamente restrictivo al aborto en casos terapéuticos [lo cual] ha provocado la denegación de este procedimiento a mujeres y niñas víctimas de embarazo forzado por violencia sexual, señalando que en 2018 el Registro Único de Víctimas informó de 5 266 casos de abuso sexual y que 201 mujeres y niñas tenían hijos de sus agresores”<sup>25</sup>. En tal sentido, es oportuno dar cuenta de los casos de Camila y Mila, ambos presentados ante el Comité de los Derechos del Niño (CRC), los cuales representan el poco o nulo acceso a la educación sexual integral, como una herramienta para la prevención e identificación de la violación sexual en zonas rurales y urbanas periféricas, donde se registran mayor cantidad de casos de niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual. Mismas que, luego deben afrontar la falta de acceso oportuno a servicios de calidad, en materia educación, salud y justicia, con enfoque de niñez, interculturalidad, de derechos humanos, género e interseccionalidad.

En el caso de Camila, una niña indígena de la serranía peruana, ella quedó embarazada en el 2017 producto de los continuos abusos sufridos desde los 9 años por su padre. Entonces, al conocer del embarazo solicitó acceder a un aborto terapéutico, pero el hospital nunca le respondió, y a las 13 semanas tuvo una pérdida espontánea. No obstante, el fiscal que

<sup>20</sup> Ministerio Público – Fiscalía de la Nación. (2024). Caracterización de la violación sexual de niñas, niños y adolescentes menores de 14 años.

<sup>21</sup> UNFPA. (2024). [Cada día doce niñas quedan embarazadas en el Perú.](#)

<sup>22</sup> MINSa. (s.f). [Sistema de Registro del Certificado de Nacido Vivo en Línea. Consulta Dinámicas. Característica de la Madre.](#) Resultados actualizados el 28 de noviembre de 2024.

<sup>23</sup> Decreto Legislativo N° 635, [Código Penal](#). Artículo 173.

<sup>24</sup> Promsex. (2024). [Abortos Terapéuticos realizados en el Perú entre el 2014 y 2023.](#)

<sup>25</sup> Comité CEDAW. (2022). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico del Perú. CEDAW/C/PER/CO/9. párr. 37.

investigaba los hechos de violación sexual decidió iniciar una investigación por el delito de autoaborto contra ella. Entonces, al no acceder a justicia por la vulneración de sus derechos en sede interna, en el 2020, con el apoyo de PROMSEX, Camila sometió su caso ante el Comité de los Derechos del Niño, y fue resuelto en junio de 2023, cuando el Comité aprobó el Dictamen (Caso Camila), que responsabilizó al Estado peruano por haberle negado el acceso al aborto terapéutico a una niña que quedó embarazada producto de violación sexual<sup>26</sup> (Reportaje sobre el caso: <https://n9.cl/4wcoqi> ).

Respecto del caso de Mila, ella es una niña de 11 años y de la selva peruana, quien en el 2023 quedó embarazada producto de la violencia sexual ejercida por su padrastro. Sin embargo, al acudir al Hospital de su región, Loreto, para acceder a su derecho de acceso al aborto terapéutico, la Junta médica de este centro rechazó su solicitud. Posteriormente, Mila fue ingresada a un Centro a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el cual la directora de la Unidad de Protección Especial (responsable de garantizar el acceso al aborto terapéutico y de garantizar el acceso a la justicia de la menor) se negó de manera reiterada a solicitar el acceso al aborto terapéutico de Mila. En vista de ello, Promsex denuncia el caso, recibiendo un gran respaldo de la población y, luego de ser trasladada a Lima, el 11 de agosto de 2023, Mila obtuvo una medida cautelar del CRC, que solicitaba al Perú **“asegurar el acceso a servicios legales de interrupción del embarazo y cuidados postaborto”**<sup>27</sup>. Ello incidió en la conformación de una nueva junta médica del Instituto Materno Perinatal del Ministerio de Salud que aprobó la interrupción del embarazo de Mila a fin de **“evitar un grave daño en su salud física y mental”**<sup>28</sup>.

En relación con lo anterior, es importante resaltar que el aborto terapéutico no es la única medida que necesitan las niñas víctimas y sobrevivientes de violaciones sexuales. Este aspecto está estrechamente relacionado con lo señalado por el Comité de los Derechos del Niño en el Dictamen del Caso Camila, en el cual se destacó que las niñas y adolescentes también necesitan una serie de intervenciones que aborden su situación de vulnerabilidad, así como los daños físicos y psicológicos derivados de estos actos tan crueles, los cuales probablemente las acompañarán de por vida. No obstante, es fundamental subrayar que el aborto terapéutico es un derecho y constituye una medida crucial para reducir significativamente los riesgos para la salud y la vida que conllevan los embarazos en niñas tan pequeñas, además de mitigar las repercusiones de la carga materna y salvaguardar la continuidad de sus proyectos de vida.

Vinculado al caso Camila, que actualmente se encuentra en proceso de cumplimiento, respecto de las recomendaciones emitidas por el Comité al Estado peruano, se precisa que, en la actualidad, el Estado tiene obligaciones muy puntuales que incluyen:

1. La reparación efectiva a Camila debe incluir una indemnización adecuada por el daño sufrido, así como el apoyo necesario para recomponer su vida, lo cual implica garantizar la continuidad de sus estudios y facilitar su acceso a servicios de salud. Sin embargo, a más de un año y medio de emitido el Dictamen, el Estado no ha cumplido con esta ni con

<sup>26</sup> CRC. (2023, 13 de junio). Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, respecto de la comunicación N.º 136/2021. [CRC/C/93/D/136/2021](https://www.crcd.org/crcd/136/2021). Dictamen del Caso Camila vs. Perú.

<sup>27</sup> Comité de los Derechos del Niño. G/SO CRC-IC PER (2). [AB/TH/BT 233/2023](https://www.crcd.org/crcd/233/2023). Comunicación N° 233/2023. Emitida el 11 de agosto de 2023.

<sup>28</sup> El Peruano. (2023, 12 de agosto). [Caso "Mila"](https://www.elperuano.gob.pe/actualidad/comunicacion/comunicacion-12-08-2023-1): aprueban aborto terapéutico e inician procedimiento médico.

otras recomendaciones. Hoy en día, Camila, quien ya tiene 20 años, aún no ha recibido la reparación por el grave daño que sufrió.

2. Garantías de no repetición, que incluyen las siguientes:
  - a. La despenalización en todos los supuestos de embarazo infantil.
  - b. Asegurar el acceso a servicios de aborto seguro y cuidados postaborto para las niñas gestantes, en particular en los casos de riesgo a la vida y salud de la madre, violación o incesto.
  - c. Modificar la normativa reguladora del acceso al aborto terapéutico (Guía Técnica) para prever su aplicación específica en las niñas y asegurar, en particular, la debida consideración al especial riesgo para la salud y la vida que entraña el embarazo infantil. Lo cual implica la atención del acceso al aborto por razones de salud, incorporando el enfoque de infancia.
  - d. Establecer un recurso claro y expedito en caso de incumplimiento del procedimiento de la Guía Técnica relativo al acceso a la interrupción voluntaria del embarazo, y asegurar la rendición de cuentas por dicho incumplimiento.
  - e. Dar instrucciones claras y brindar capacitación al personal de salud y judicial, incluida la Fiscalía, en los derechos amparados por la Convención y sobre la aplicación e interpretación de la legislación relativa al aborto terapéutico.
  - f. Proporcionar una educación adecuada en materia de salud sexual y reproductiva, y accesible a todos los niños y niñas.
  - g. Asegurar la disponibilidad y el acceso efectivo de los niños y las niñas a la información y los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la información y acceso a métodos anticonceptivos
  - h. Establecer un mecanismo intersectorial para evitar la retraumatización del niño o niña víctima de abuso sexual infantil y asegurar intervenciones terapéuticas rápidas y apropiadas.
  - i. Publicar el dictamen del Comité, traducirlo al quechua y darle amplia difusión.

Hasta la fecha, el Estado ha cumplido solo parcialmente con la última recomendación del Comité, ya que ha traducido y publicado el Dictamen en quechua, pero no ha llevado a cabo su amplia difusión. Esto ocurre a pesar de que el Estado peruano debía implementar las recomendaciones emitidas por el Comité dentro de un plazo inicial de 180 días. Sin embargo, en diciembre de 2023, el Estado solicitó una prórroga de dicho plazo, solicitud que aún está pendiente de respuesta por parte del Comité.

### **III. Medidas regresivas para la protección del derecho a vivir una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes.**

Desde el Poder Legislativo se vienen impulsando diversas iniciativas legislativas (Anexo 1) que representan medidas regresivas para el derecho a vivir una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes. Estas iniciativas se orientan al desmantelamiento de la normativa nacional y políticas públicas de igualdad de género, la eliminación del derecho humano a la Educación Sexual Integral (ESI), el acceso a justicia para las víctimas y sus familiares, como otras medidas contrarias a la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes en el Perú.

Por citar algunos ejemplos, se tienen los proyectos de ley N° 7579<sup>29</sup>, 8731<sup>30</sup>, y 9174<sup>31</sup> que buscan posicionar como interés nacional la eliminación de la ESI en los contenidos curriculares de la Educación Básica a nivel nacional. Incluso, respecto al Proyecto de Ley N° 08731, Nueva Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres<sup>32</sup>, se destaca que este busca: *i)* eliminar el enfoque de género; *ii)* solo considerar la discriminación por sexo biológico; *iii)* renombrar la ESI como "educación sexual" porque erróneamente indican que "integral" promovería la ideología de género y el despertar temprano de la sexualidad, mientras que "educación sexual" solo previene embarazos tempranos; y, *iv)* prohibir que las Organizaciones No Gubernamentales (en adelante, ONG) capaciten a operadores de justicia, cuando estas hayan presentado demandas en sede nacional o internacional contra el Estado.

Una iniciativa de similar carácter fue aprobada en el 2022, mediante la Ley N° 31498, Ley que impulsa la calidad de los materiales y recursos educativos en el Perú<sup>33</sup> y su reglamento<sup>34</sup>, a fin de permitir la "participación" de asociaciones de padres de familia en la "elaboración del contenido de los materiales, textos y recursos educativos para la Educación Básica"<sup>35</sup>. La norma afecta la calidad de la educación, puesto que, no priman los criterios técnicos de profesionales en el servicio público a cargo del Ministerio de Educación (MINEDU), sino el criterio de personas en base a su "libertad religiosa o convicciones morales"<sup>36</sup>. El efecto inmediato de la ley ha sido un informe del MINEDU que recomienda la exclusión de 22 textos escolares solo por contener los términos "género", "aborto", "ESI", entre otros<sup>37</sup>.

La Ley N° 31498 priva a las niñas, niños y adolescentes a una educación básica de calidad y con igualdad de oportunidades, que les permita adquirir las herramientas para interactuar en la sociedad y desarrollar su proyecto de vida, con autonomía y libertad, en pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos, mediante la adquisición de conocimientos como la ESI y la aplicación transversal del enfoque de género<sup>38</sup>.

Vinculado a lo anterior, se destaca que la aprobación de las medidas restrictivas a la ESI también supondría el incumplimiento del Dictamen del caso Camila, en el cual el Comité de los Derechos del Niño estableció que el Estado peruano "debe [...] f) proporcionar una educación adecuada en materia de salud sexual y reproductiva, y accesible a todos los niños y niñas"<sup>39</sup>.

Por otro lado, se tienen iniciativas legislativas que buscan obstaculizar el acceso al aborto terapéutico, y la autonomía reproductiva de las mujeres. Hace poco, debido a la incidencia de

<sup>29</sup> [Proyecto de Ley N° 7579](#), Ley que reconoce el derecho de los padres de familia a elegir la educación sexual que reciben sus hijos.

<sup>30</sup> [Proyecto de Ley N° 8731](#), Nueva Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

<sup>31</sup> [Proyecto de Ley N° 9174](#), Ley que declara de Interés Nacional la eliminación de la "Educación Sexual Integral" en los contenidos curriculares de la Educación Básica a nivel nacional y su reemplazo por la "Educación sexual científica biológica y ética".

<sup>32</sup> Congreso de la República del Perú. (2024, 27 de agosto). [Proyecto de Ley N° 08731/2024-CR](#).

<sup>33</sup> [Ley N° 31498](#), Diario Oficial El Peruano: 2022, 25 de mayo.

<sup>34</sup> [Decreto Supremo N° 015-2023-MINEDU](#), Diario Oficial El Peruano: 2023, 30 de septiembre.

<sup>35</sup> Ley N° 31498. Artículo 2.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> MINEDU. (2024). [Informe N° 00200-2024-MINEDU/VMGP-DIGEBR](#). Párrs. 2.3, y 3.3. Anexo 3.

<sup>38</sup> Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 24 de junio de 2020, Serie C No. 405, párr. 139; Comité CEDAW. Recomendación General No. 36. CEDAW/C/GC/36, 2017, párr. 27.

<sup>39</sup> Comité de los Derechos del Niño, [Camila. c. Perú](#), Comunicación No. 136/2021, U.N.Doc. RC/C/93/D/136/2021. Párr. 9.

las organizaciones de la sociedad civil se logró que se retire el Proyecto de Ley N° 7349<sup>40</sup>, que buscaba promover la adopción desde el vientre sin considerar el consentimiento de niñas y adolescentes. Sin embargo, en octubre de 2024, se presentó el Proyecto de Ley N° 9089<sup>41</sup>, Ley que formaliza el reconocimiento del concebido en el Código Civil. Este proyecto de ley dice favorecer a las personas en el acceso a técnicas de reproducción asistida, no obstante, desconoce los derechos de autonomía reproductiva de las mujeres y pondera el registro del concebido.

Estas medidas regresivas se pretenden aprobar por un Congreso de la República que apenas alcanza el 5% de aprobación ciudadana<sup>42</sup>. Mismas que, lejos de ser cuestionadas por el Poder Ejecutivo, son aprobadas inmediatamente por la Presidencia de la República, omitiendo su obligación de observar estas iniciativas contrarias a la normativa y estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Así, en materia de investigación, se tiene la Ley N° 32130, Ley que modifica el Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957<sup>43</sup>, para fortalecer la investigación del delito como función de la policía nacional del Perú y agilizar los procesos penales, que es inconstitucional y pone en riesgo el derecho de acceso a la justicia en delitos graves como la violencia familiar, violación sexual, trata de personas, entre otros, que afectan de manera desproporcionada a poblaciones en situación de vulnerabilidad, como infancias, adolescencias, mujeres, personas LGBTQ+, y otras. Esto se debe a que los exámenes o pericias criminalísticas ya no estarían a cargo del Ministerio Público, sino de la Policía Nacional del Perú (artículo 68), una de las instituciones más cuestionadas por corrupción y por no garantizar el debido proceso ni aplicar enfoques específicos como el de derechos humanos, género e interculturalidad para la atención de las víctimas y sobrevivientes de violencia sexual.

Otro ejemplo es la aprobación y publicación inmediata de la Ley N° 32153, Ley que modifica la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional con la finalidad de fortalecer los fines de los procesos constitucionales", que introduce restricciones inconvencionales e inconstitucionales<sup>44</sup>. Puesto que, limita la obligación de los jueces de aplicar el control de convencionalidad, al restringir la interpretación de los derechos humanos y los tratados internacionales exclusivamente a sentencias internacionales en las que el Estado peruano haya sido parte. Es decir, no se deberían considerar en sede interna para dicha interpretación casos como el de Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") vs. Costa Rica, sobre la protección al derecho a la vida desde la concepción en equilibrio con otros derechos humanos; el caso Angulo Lozada y otros vs. Bolivia, que establece el derecho humano a la educación sexual integral; y otros casos sobre violación sexual y violencia obstétrica en los que el Perú no es parte. Asimismo, esta disposición contradice la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la cual establece que los fallos de la Corte Interamericana de Derechos

<sup>40</sup> [Proyecto de Ley N° 7349](#), Ley de adopción desde el vientre materno en casos de embarazos no planeados, obstruirá el acceso al aborto terapéutico y promoverá las maternidades forzadas, sin atender los abortos clandestinos que dice evitar.

<sup>41</sup> [Proyecto de Ley N° 9089](#), Ley que formaliza el reconocimiento del concebido en el Código Civil. El Proyecto de Ley dice favorecer a que las personas accedan a técnicas de reproducción asistida, sin embargo desconoce los derechos de autonomía reproductiva de las mujeres y pondera el registro del concebido.

<sup>42</sup> IEP. (2024). [Informe de opinión](#) de septiembre 2024 (Informe parcial). Diapositiva. 13.

<sup>43</sup> Ley N° 32130. Publicado en el Diario Oficial El Peruano: 10 de octubre de 2024.

<sup>44</sup> Asimismo, crea un procedimiento especial innecesario para las demandas de amparo que cuestionen las decisiones del Congreso sobre la elección, designación, ratificación y remoción de altos funcionarios.

Humanos (Corte IDH) son vinculantes para “todo poder público nacional, incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso”<sup>45</sup>.

### 3.1. Cierre del espacio cívico para las organizaciones de personas defensoras de derechos humanos

El Relator Especial sobre el Derecho a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación de las Naciones Unidas informó que desde la creación de la relatoría, en el 2010, existen amenazas para los derechos de las organizaciones de la sociedad civil debido al “ataque global generalizado, sistemático y concertado contra ... derechos [como el de libertad de asociación y reunión pacífica] y el espacio cívico<sup>46</sup> en general, a medida que aumentan el autoritarismo, el populismo y las narrativas antiderechos”<sup>47</sup> en los Estados.

Particularmente, sobre estas tendencias mundiales se destaca la obstaculización del financiamiento extranjero a actividades en defensa de derechos humanos, así como socavar las organizaciones multilaterales internacionales y su capacidad de protección a los derechos humanos y libertades. Por lo que, estas tendencias se materializan a lo largo de los Estados en legislaciones restrictivas.

Vinculado a ello, en el Perú existen iniciativas legislativas<sup>48</sup> destinadas a restringir y controlar el espacio cívico, la libertad de expresión y asociación, y el trabajo en aras de los derechos humanos; obstaculizando el trabajo de las ONG, integradas por personas defensoras de derechos humanos<sup>49</sup>, que tienen en común la promoción y defensa de los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad, como mujeres, y NNA.

Por ejemplo, se tiene el Dictamen de la Ley que promueve las Escuelas de Padres en las Instituciones de Educación Básica Regular y Privada<sup>50</sup>, pero busca prohibir a las Asociaciones de Padres de Familia celebrar convenios con quienes reciban recursos de la cooperación internacional, lo cual restringe arbitrariamente la participación de las ONG y organizaciones de sociedad civil que reciben este tipo de fondos.

No obstante, el Dictamen que implica mayores restricciones para la actividad de la cooperación técnica internacional (CTI) y las organizaciones de la sociedad civil, es el **Dictamen<sup>51</sup> que modifica la Ley 27692, Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional –APCI<sup>52</sup>**, aprobado en la Comisión de Relaciones Exteriores el 5 de junio de 2024, y a puertas de ser aprobado por el pleno del Congreso de la República.

<sup>45</sup> Tribunal Constitucional. (2006). [Exp. N° 2730-2006-PA/TC](#). Párr. 12.

<sup>46</sup> Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “espacio cívico se refiere a las circunstancias reales que hacen posible la participación ciudadana en una sociedad en un momento y tiempo determinado”. CIDH. (2023). OEA/Ser.L/V/II. [Cierre del espacio cívico en Nicaragua](#).

<sup>47</sup> Naciones Unidas. (2024, 21 de junio). A/HRC/56/50. [Preserving the gains and pushing back against the global attack on civic space and growing authoritarianism - Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Clément Nyaletsossi Voule - advance unedited version](#).

<sup>48</sup> Naciones Unidas. (2024, 19 de junio). [OL PER 4/2024](#).

<sup>49</sup> United Nations. (2024, 18 de junio). “We must urgently find our way back to peace”, [says High Commissioner Volker Türk as he presents his global update to the 56th session of the Human Rights Council](#).

<sup>50</sup> Congreso de la República del Perú. (2024, 19 de junio). [Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 7032 y 7146](#).

<sup>51</sup> Congreso de la República del Perú. (2024, 6 de junio). [Dictamen que modifica la Ley 27692, Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional –APCI](#).

<sup>52</sup> La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) es una entidad pública del Ministerio de Relaciones Exteriores encargada de **ejecutar, programar y organizar** la cooperación técnica internacional que se gestiona a través del Estado y que proviene del exterior.

Esta iniciativa dispone la **creación de un registro de organizaciones y entidades que desarrollan “activismo político”**, sin indicar su finalidad práctica, pero **criminalizando a las organizaciones** por considerar que el “activismo político” es promover el cambio de políticas o cuestionar las decisiones públicas en favor de intereses de entidades extranjeras privadas con recursos de la CTI, y en contra de la Constitución”. Además, **impone restricciones generalizadas**, al asumir que todas las organizaciones son propensas a involucrarse en actividades delictivas, con sanciones ambiguas y arbitrarias, que permiten **un amplio margen de discrecionalidad** en su interpretación. Incluso, **desconoce** la competencia del **Tribunal Constitucional**, y re-incorpora medidas declaradas inconstitucionales por afectar la libertad de asociación<sup>53</sup>. Por último, prohíbe a las organizaciones que reciben cooperación internacional **contratar con el Estado**, lo cual es **arbitrario** porque se ignora la supervisión de la APCI, y otras entidades nacionales como las de recaudación de impuestos y de derechos de trabajadores, e incluso por las propias fuentes cooperantes.

En tal sentido, las iniciativas ignoran que las **“democracias son más inclusivas, equitativas, estables, y prósperas cuando la sociedad civil está plenamente empoderada para proteger los derechos humanos”**, como lo han advertido los pronunciamientos en contra de estas reformas de 16 embajadas en el Perú<sup>54</sup>, las Relatorías de las Naciones Unidas<sup>55</sup> y el alto Comisionado de las Naciones Unidas<sup>56</sup>. Además de ir en contra del reconocimiento del Tribunal Constitucional, al significativo aporte de las Organizaciones No Gubernamentales al restablecimiento de la democracia en el país<sup>57</sup>, tal como lo señala la “Alianza de Busan para la Cooperación eficaz al Desarrollo”<sup>58</sup>.

También considerar que el Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio del derecho a defender derechos de las personas defensoras de derechos humanos, sin enfrentar obstáculos que comprometan la continuidad de sus actividades. En este sentido, la Corte IDH ha señalado que el incremento de la vigilancia estatal podría implicar el incumplimiento del deber estatal de “facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras ejerzan su función, lo que incluye protegerlas cuando sean objeto de amenazas [...], abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar sería y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad”<sup>59</sup>.

#### IV. Conclusiones

En el Perú los casos de violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes han mostrado un incremento preocupante en los últimos años, evidenciado por las cifras de denuncias y procesos judiciales reportados, pero estos no reflejan la magnitud del problema. Incluso, existe un impacto desproporcionado en niñas y adolescentes, siendo el grupo etario entre 12

<sup>53</sup> Tribunal Constitucional. (2007, 29 de agosto). [Expediente N° 0009-2007-PI-TC](#).

<sup>54</sup> [Tweet oficial de la Embajada de EEUU en el Perú](#).

<sup>55</sup> Naciones Unidas. (2024, 19 de junio). Mandatos. [OL PER 4/2024](#).

<sup>56</sup> United Nations. (2024, 18 de junio). “We must urgently find our way back to peace”, [says High Commissioner Volker Türk as he presents his global update to the 56th session of the Human Rights Council](#).

<sup>57</sup> Tribunal Constitucional. (2007, 29 de agosto). Proceso de Inconstitucionalidad. Sentencia. [Pleno Jurisdiccional. 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC](#) (acumulados). Luis Miguel Sirumbal Ramos y 8.438 ciudadanos y Congresistas de la República del Perú (demandantes) contra el Congreso de la República (demandado).

<sup>58</sup> [IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda](#), Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. Fecha de firma: 2011, 1 de diciembre.

<sup>59</sup> Corte IDH. (2023, 18 de octubre). Caso miembros de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” vs. Colombia. Sentencia. Párr. 473, 477.

y 17 años el más afectado, no solo por el número de casos, sino también por las graves consecuencias físicas, psicológicas y sociales que deben afrontar, como los embarazos forzados que muchas veces derivan en maternidades no deseadas.

A pesar de las recomendaciones de organismos internacionales, como el Comité de los Derechos del Niño, el Estado peruano no aborda las problemáticas estructurales que propician la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes. Por el contrario, existen iniciativas legislativas como la eliminación de la ESI y el enfoque de género, que representan retrocesos significativos en la protección de los derechos humanos de las niñas y adolescentes, incrementando su vulnerabilidad frente a la violencia sexual y otras formas de violencia.

Finalmente, destacar que aún persisten barreras al acceso a derechos sexuales y reproductivos, mismas que se fortalecen con la implementación de normas restrictivas y la desinformación entre personas funcionarias públicas de diferentes sectores del Estado, que incluso han obstaculizado el acceso a su derecho al aborto terapéutico para niñas y adolescente en casos extremos que constituyen riesgos para su salud y vida. En tal sentido, se tiene a bien recomendar a las distinguidas expertas, considerar la información presentada para el estudio del cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano, y el análisis de la protección de los derechos humanos de las niñas y adolescentes en la región.

Cordialmente,

---

**Susana I. Chávez Alvarado**

Directora Ejecutiva

Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos-Promsex

### Anexo 1

## Proyectos de Ley en contra de los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas

Nº	Proyecto de Ley	Estado del procedimiento parlamentario
1	<a href="#">Proyecto de Ley Nº 9174</a> , Ley que declara de Interés Nacional la eliminación de la “Educación Sexual Integral” en los contenidos curriculares de la Educación Básica a nivel nacional y su reemplazo por la “Educación sexual científica biológica y ética”.	<b>Fecha de presentación:</b> 11 de octubre de 2024 <b>Estado:</b> ● Está siendo estudiado en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte.
2	<a href="#">Proyecto de Ley Nº 9089</a> , Ley que formaliza el reconocimiento del concebido en el Código Civil. El Proyecto de Ley dice favorecer a que las personas accedan a técnicas de reproducción asistida, sin embargo, desconoce los derechos de autonomía reproductiva de las mujeres y pondera el registro del concebido.	<b>Fecha de presentación:</b> 03 de octubre de 2024 <b>Estado:</b> ● Está siendo estudiado en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
3	<a href="#">Proyecto de Ley Nº 8731</a> , Nueva Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, que busca eliminar la palabra género y la educación sexual integral del ordenamiento jurídico nacional.	<b>Fecha de presentación:</b> 27 de agosto de 2024 <b>Estado:</b> ● Está siendo estudiado en la Comisión de Mujer y Familia.
4	<a href="#">Proyecto de Ley Nº 7579</a> , Ley que reconoce el derecho de los padres de familia a elegir la educación sexual que reciben sus hijos. Este proyecto vulnera los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, entre ellos el acceso universal a la educación sexual integral, así como su derecho a recibir información, opinar y a participar.	<b>Fecha de presentación:</b> 15 de abril de 2024 <b>Estado:</b> ● La Comisión de la Mujer y Familia emitió dictamen favorable el 18 de junio del 2024. ● Sigue en estudio en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte.
5	<a href="#">Proyecto de Ley 07427</a> , Ley que Deja sin efecto el Decreto Supremo 013-2023-MIMP, que dispone la implementación del oficial para la igualdad en las entidades públicas, en el Dictamen se incluye dejar sin efecto el Decreto Supremo 010-2022-MIMP, que dispone la capacitación obligatoria en enfoque de género para la prevención de la violencia y discriminación por género en la Administración Pública”.	<b>Fecha de presentación:</b> 2 de abril de 2024 <b>Estado:</b> ● La Comisión de la Mujer y Familia emitió dictamen favorable el 12 de abril del 2024, y estaría listo para su aprobación en el Pleno.
6	<a href="#">Proyecto de Ley Nº 7349</a> , Ley de adopción desde el vientre materno en casos de embarazos no planeados, obstruirá el acceso al aborto terapéutico y promoverá las maternidades forzadas, sin atender los abortos clandestinos que dice evitar.	<b>Fecha de presentación:</b> 19 de marzo de 2024 <b>Estado:</b> ● Fue retirado por su autora la congresista Milagros Jauregui, luego de recibir diversos cuestionamientos de organizaciones de la sociedad civil.

7	<p><a href="#">Proyecto de Ley N° 7146</a>, Ley que promueve las escuelas de padres en las instituciones educación básica regular pública y privada, limitará la libertad de asociación de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA) y de las ONG, solo por recibir fondos de cooperación internacional.</p>	<p><b>Fecha de presentación:</b> 29 de febrero de 2024 <b>Estado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● El 5 de junio de 2024, se aprobó en la Comisión de la Mujer y Familia el Dictamen, y estaría listo para su aprobación en el Pleno.</li> </ul>
8	<p><a href="#">Proyecto de Ley N° 01520</a>, Ley que promueve la protección del Embarazo, de la Madre Gestante, del Niño por Nacer y de su Entorno Familiar, orientado a proteger el derecho a la vida del concebido obstruye el acceso al aborto terapéutico y crea una nueva categoría en el ordenamiento jurídico nacional de “niño por nacer”.</p>	<p><b>Fecha de presentación:</b> 24 de marzo de 2023 <b>Estado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Aprobada por el Congreso el 13 de marzo de 2024.</li> <li>● La presidenta de la República lo promulga sin realizar observaciones. Se publicó en el Diario Oficial El Peruano el 12 de abril de 2024, mediante la Ley N° 32000, Ley de protección del embarazo de la madre gestante, del niño por nacer y de su entorno familiar.</li> </ul>
9	<p><a href="#">Proyecto de Ley N° 03464</a>, Ley que precisa el correcto uso del lenguaje inclusivo evitando el desdoblamiento del lenguaje para referirse a hombres y mujeres en textos escolares, elimina la obligatoriedad del uso del lenguaje inclusivo en todas las comunicaciones y documentos del Estado.</p>	<p><b>Fecha de presentación:</b> 07 de noviembre de 2022 <b>Estado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● La Presidenta de la República promulgó la ley, mediante la ley N° 32003, Ley que Modifica de Ley 28983, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres, para precisar el uso del Lenguaje Inclusivo, publicada en el Diario Oficial El peruano el 19 de abril de 2024.</li> </ul>
10	<p><a href="#">Proyecto de Ley N° 3038</a>, Ley que incorpora el enfoque transversal de familia en las políticas públicas nacionales, promueve los derechos de las familias tradicionales.</p>	<p><b>Fecha de presentación:</b> 12 de septiembre de 2022 <b>Estado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● La Comisión de Mujer y Familia emitió un Dictamen favorable y se espera su debate y votación en el Pleno del Congreso.</li> </ul>
11	<p><a href="#">Proyecto de Ley N° 904</a>, Ley que impulsa la calidad de los materiales y recursos educativos en el Perú.</p>	<p><b>Fecha de presentación:</b> 07 de diciembre de 2021 <b>Estado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Aprobado por insistencia del Congreso, mediante la Ley N° 31498, Ley que impulsa la calidad de los materiales educativos en el Perú.</li> </ul>
12	<p><a href="#">Proyecto de Ley N° 785</a>, Ley que reconoce derechos al concebido, limita el acceso al aborto terapéutico y posiciona los derechos del concebido como superiores a los de la gestante.</p>	<p><b>Fecha de presentación:</b> 18 de noviembre de 2021 <b>Estado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Aprobado por insistencia del Congreso, mediante la Ley N° 31935, Ley que reconoce derechos al concebido. Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 16 de noviembre de 2023.</li> </ul>