



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



PROYECTO DE LEY N°

LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 5.1 EN EL ARTÍCULO 5° DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1297 - DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS.

Los Congresistas miembros integrantes del Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa de la Congresista **ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA**, y demás congresistas firmantes, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 5.1 EN EL ARTÍCULO 5° DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1297 - DECRETO LEGISLATIVO PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES O EN RIESGO DE PERDERLOS

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto incorporar el artículo 5.1 en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1297 - Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, a fin de realizar las acciones y medidas que sean necesarias para garantizar la protección especial de las niñas, niños y adolescentes en situación de calle, en la actuación estatal por riesgo o desprotección familiar.

Artículo 2°.- Incorporación del artículo 5.1 en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1297 - Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos

Incorporase el Artículo 5.1 en el Artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1297 – Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, en los siguientes términos:



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Artículo 5.1 Derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de calle"

Además de los señalados en el artículo 5 de la presente Ley, las niñas, niños y adolescentes que trabajan o viven en la calle, tienen derecho a participar en servicios de atención y protección orientados a asegurar su educación y normal desarrollo físico, psicológico y social.

En el caso de las niñas, niños y adolescentes que viven en la calle y tienen experiencia de consumo de sustancias psicoactivas, tienen derecho a recibir servicios integrales y especializados para su recuperación de la situación de calle y su reintegración familiar y social, para lo que se tendrá en cuenta su edad, sexo, tiempo de vida en la calle, nivel de deterioro y situación familiar".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA.- Vigencia

Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2022 13:52:33-0500

La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente a la publicación de la presente ley en el diario Oficial El Peruano.

Lima, 02 de Febrero de 2022.



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2022 17:51:37-0500



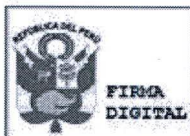
Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/02/2022 17:37:51-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/02/2022 16:20:46-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 20200579 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/02/2022 18:14:25-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2022 15:45:19-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2022 14:11:08-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2022 14:44:27-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **febrero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1269/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. MUJER Y FAMILIA.



JAVIER ÁNGELES ILLMANN
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO
Encargado de la Oficialía Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

1. La Convención por los Derechos del Niño (CDN) establece en su Artículo 20° que:

"Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo Superior Interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños".

2. En su Artículo 1°, la Constitución Política del Perú señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la Sociedad y del Estado; de acuerdo con esto, en el Artículo 4° del texto constitucional se precisa que:

"La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono".

Con lo que el Estado asume (o debe asumir) de modo supletorio la responsabilidad de proteger a las niñas, niños y adolescentes, especialmente a aquellos que atraviesan por situaciones que dificultan su vida y crecimiento en una familia, entre los que se encuentran aquellos que trabajan, mendigan o viven en la calle y, por ello mismo, tienen las mayores dificultades para su adecuada integración a la sociedad.

3. Producto del *modelo económico neoliberal*, desde mucho tiempo antes de la pandemia, en el Perú, una considerable parte de los niños y adolescentes ya experimentaba los efectos de la pobreza junto a sus familias, así como situaciones de riesgo y de desprotección que, originadas o agravadas por la pobreza, son motivo de la intervención estatal a través de las *medidas de protección*¹ que han sido previstas en el Decreto Legislativo N° 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos.
4. Con el Decreto Legislativo N° 1297 – Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, se establece un nuevo marco legal que orienta la actuación del Estado Peruano para la protección de niñas, niños y adolescentes en

¹ Las *medidas de protección* son aquellas acciones dispuestas para proteger a una niña, niño o adolescente amenazado o vulnerado en sus Derechos, las cuales son llevadas a cabo a través de servicios especializados.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

situación de riesgo o en desprotección familiar, con la finalidad de prevenir la separación de su familia o brindar la protección necesaria para lograr la reintegración familiar, cuando ello sea posible.

De este modo, con el Decreto Legislativo N° 1297 y su Reglamento (aprobado con Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP), se ha creado un «subsistema de protección» dentro del *Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente*, para la atención diferenciada de las situaciones de riesgo y de las situaciones de desprotección familiar, estableciendo diversas medidas de protección y de cuidado alternativo, las cuales están orientadas a incrementar los factores de protección y a disminuir o eliminar los factores de riesgo para el bienestar de las niñas, niños y adolescentes.

En relación al Subsistema de Prevención ante el riesgo de Desprotección Familiar, de acuerdo con el Artículo 24° del Decreto Legislativo N° 1297:

"La actuación estatal se orienta a aumentar los factores de protección y disminuir o eliminar los factores de riesgo que incidan en la situación personal, familiar y social en la que se encuentra la niña, niño o adolescentes, a través de medidas de protección con la finalidad de evitar situaciones de desprotección familiar".

Mientras que, en relación al Subsistema de Protección ante la Desprotección Familiar, de acuerdo con el Artículo 43° del Decreto Legislativo N° 1297:

"La actuación estatal se orienta a incrementar los factores de protección y disminuir o eliminar los factores de riesgo que incidan en la situación personal, familiar y social en la que se encuentra la niña, niño o adolescentes, a través de medidas de protección con la finalidad de lograr el retorno a su familia, siempre que ello responda a su interés superior".

En este sentido, debido a que las *medidas de protección* se orientan a que el niño o adolescente no pierda o se le restituya el *Derecho a Vivir, Crecer y Desarrollarse en el seno una Familia*, en el caso de los niños que viven en la calle, dichas medidas deben tener, además, una dinámica terapéutica y socioeducativa, sin la cual no se podrá superar las circunstancias – personales o familiares– que dieron origen a la actuación de protección.

Así, las *medidas de protección* son terapéuticas ya que buscan superar situaciones que pueden haber sido traumáticas para las niñas, niños y adolescentes y, además, pretenden recomponer los vínculos que se han deteriorado entre ellos y sus familias; asimismo, son *socioeducativas*, ya que desde la intervención educativa de los operadores de los servicios sociales se busca lograr un cambio duradero de las conductas de riesgo de la niña,



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

niño y adolescente, a fin de lograr su adecuada reintegración a su familia y la sociedad.

Si bien ante las situaciones de riesgo y de desprotección familiar se recurre a *servicios sociales* que —de modo público o privado— contribuyan a la superación de las circunstancias que motivaron la medida de protección, para garantizar la efectividad de la medida dispuesta, en base a su nivel de complejidad, dichos servicios deberán estar estructurados en *servicios de primer nivel* (o *básicos*) y en *servicios de segundo nivel* (o *especializados*) y, debido a que en cada uno de los niveles de protección se busca un cambio en la situación de la niña, niño o adolescente, en éstos, no se debe reducir la intervención a una labor compensatoria (como dar alimentos, por ejemplo), sino que ésta —más bien— deberá ser una labor habilitadora²; es decir, ésta tiene que ser una acción social y educativa a la vez³; de acuerdo con esto, los servicios de atención y protección para las niñas, niños y adolescentes en situación de calle deberán tener un componente de educación de calle, por ser ésta su principal lugar de socialización.

5. En el Artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1297 se han precisado los Derechos que, al interior de la actuación estatal, deben ser garantizados *de modo especial* a las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en riesgo de desprotección familiar o en desprotección familiar; así, de acuerdo con este artículo:

"Artículo 5.- Derechos de las niñas, niños y adolescentes en riesgo o en desprotección familiar"

La actuación estatal debe garantizar el ejercicio de todos los derechos reconocidos en la legislación nacional a las niñas, niños y adolescentes, especialmente el derecho a:

- a) A la vida familiar libre de injerencias indebidas.*
- b) Ser protegidos en forma inmediata, de preferencia en su familia.*
- c) A la identidad, para lo cual se adoptan las acciones necesarias para que la niña, niño o adolescente cuente con documentos de identidad.*
- d) Mantener relaciones personales con su familia y otras personas cercanas como amigos o vecinos.*
- e) Contar con un defensor público que le brinde asesoría especializada y lo represente durante la actuación estatal.*
- f) Opinar, ser escuchado y que dicha opinión sea tomada en cuenta en todas las decisiones que se tomen, así como en la elaboración del plan de trabajo individual.*

² Es decir, los servicios sociales, además de desarrollar habilidades sociales en las niñas, niños y adolescentes, también deben buscar habilitarlos para que se integren productivamente a la sociedad, para lo cual la restitución de los Derechos a la Educación y la Salud es indispensable.

³ La acción social y educativa (o *socioeducativa*) se inscribe en la dinámica de lo social y, por ello, es posible de ser realizada en los grupos sociales que traman la sociedad.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- g) Ser informados de las medidas de protección dispuestas a su favor, sobre la situación de los miembros de su familia, así como del estado del procedimiento.
- h) Ser protegidos contra toda forma de violencia física, sexual o psicológica
- i) A la reserva de las actuaciones, la protección de su identidad y confidencialidad del procedimiento.
- j) Solicitar la variación o remoción de la medida de protección adoptada.
- k) Formular quejas o peticiones a la autoridad competente directamente o a través del equipo responsable del seguimiento de la medida de protección.
- l) Acceder a un servicio educativo que atienda a la niña, niño y adolescente estudiante de acuerdo a sus necesidades y al apoyo educativo que requiera para favorecer la continuidad en su proceso de desarrollo y aprendizaje".

No obstante, la importancia que estos Derechos tienen para el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en riesgo de desprotección familiar o en desprotección familiar, las categorías "*en riesgo de desprotección familiar*" y "*en desprotección familiar*" son bastante amplias y no permiten un abordaje individualizado o especializado de las problemáticas específicas que ponen a las niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo o en situación de desprotección familiar.

Si bien en el Decreto Legislativo N° 1297 no se hace referencia explícita a las niñas, niños y adolescentes en situación de calle, los Derechos enunciados en el artículo 5° son aplicables a éstos, aunque debido a la especial situación y vulnerabilidad en que se encuentran, estos Derechos no son suficientes para garantizar la debida protección de las niñas, niños y adolescentes que trabajan o viven en la calle, ya que para revertir el proceso de deterioro social en el que están inmersos, requieren de servicios integrales y especializados en los que, además de atender su situación de calle, se atienda sus necesidades de socialización, a fin de lograr su reintegración a su familia y a la sociedad.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

De acuerdo con lo señalado en el libro *Iatrogenia y Nueva Socialidad**, el universo de las niñas, niños y adolescentes puede ser dividido a partir de su situación social en relación al cuidado que reciben por parte de su familia biológica; así, se ha afirmado que:

* *Iatrogenia y Nueva Socialidad (Un estudio de los efectos de la institucionalización en el desarrollo de la Sensibilidad Social de un grupo de adolescentes desinstitucionalizados)*; Clody Genaro Guillén Albán, Letra, 2021.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"... el universo de los niños y adolescentes, es pasible –por diversos mecanismos de la tecnología social– de ser dividido o separado en grupos pequeños y relativamente homogéneos, lo cual puede hacerse –por ejemplo– de acuerdo con sus características biológicas o sus circunstancias sociales; así, puede hallarse diferencias biológicas en relación a edad, talla, peso y enfermedades prevalentes o crónicas, entre otras, encontrándose cada vez indicadores biomédicos más finos para operacionalizar dichas diferenciaciones. Mientras tanto, en relación a las circunstancias sociales, puede hallarse diferencias respecto a la exposición a la violencia o sobre la situación respecto a los grupos sociales de los que forman parte, aunque –en relación a los niños y adolescentes– un indicador relevante [o el «Indicador Natural»] siempre será el cuidado que el niño o adolescente recibe de sus padres o familia biológica” (Guillén, 2021: 31).

Si bien los tipos de composiciones familiares pueden ser diversos, en todos los casos, la variable más importante para el bienestar de los niños y adolescentes, en el «*cuidado que éstos reciben de sus padres o su familia*»; así, dentro del universo de niños y adolescentes, «a partir de la situación social» próxima o distante [ver el **Gráfico o N° 01**] en que éstos se ubican en relación al cuidado que les es prodigado por sus padres o familia biológica, puede hacerse una diferenciación preliminar en:

1. Niños y adolescentes que viven bajo el adecuado cuidado de padres,
2. Niños y adolescentes que viven con riesgo de perder el cuidado de sus padres, y
3. Niños y adolescentes que ya han perdido el cuidado de sus padres.

Siguiendo lo señalado, dentro del grupo de los niños y adolescentes que viven en riesgo de perder el cuidado de sus padres, se encuentran aquellos que trabajan en la calle y, por ello, son víctimas de contextos familiares y circunstancias sociales que los ponen en situación de vulnerabilidad y, asimismo, los colocan al borde de desarrollar conductas que pueden afectar su normal desarrollo e integración a la sociedad, entre las que se encuentran el consumo de drogas, la actividad sexual precoz, la permanencia prolongada en la calle y hasta altas horas de la noche, la socialización en grupos de riesgo (como barras o pandillas), la interacción con explotadores sexuales o el desarrollo de actos delincuenciales, en el que se encontraría el *sicariato adolescente***.

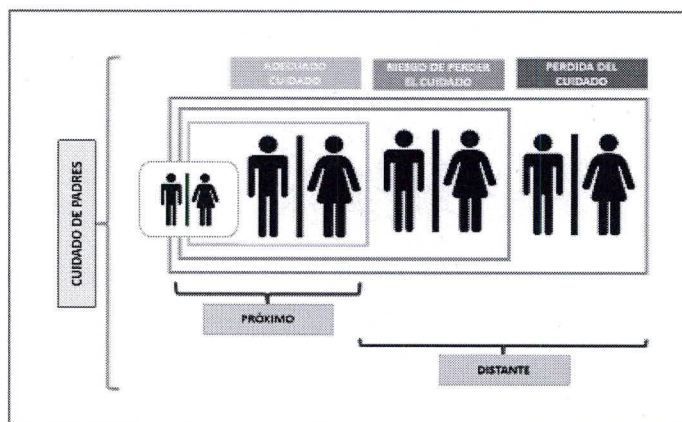
** De acuerdo con lo señalado por César Ortiz, en la base del sicariato adolescente se encontraría la disfuncionalidad familiar.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Gráfico N° 01
Situación social del Niño o Adolescente en relación al cuidado
próximo o distante de sus padres o familia



Tomado de: Guillén, 2021: 33

De otro lado, en relación al grupo de los *niños y adolescentes que ya han perdido el cuidado de sus padres*, con mayor precisión, Guillén (2021) ha señalado que –en éste– se encontrarían:

- Aquellos niños y adolescentes que viven con su familia extensa, con su familia extendida o con una familia de terceros*,
- Aquellos niños y adolescentes que viven en un Centro de Atención Residencial, y
- Aquellos niños y adolescentes que viven en la calle**.

En base a esta diferenciación, sobre aquellos niños y adolescentes que, por haber perdido el cuidado de su familia biológica o extensa, viven en la calle, en la Observación General N° 21 (2017) sobre los niños de la calle, el *Comité de los Derechos del Niño* de las NN.UU. ha recordado que:

"En el caso de los niños de la calle sin cuidadores principales o circunstanciales, el cuidador de facto es el Estado y está obligado, en virtud del artículo 20°, a garantizar otros tipos de cuidado a los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar" (NN.UU., 2017: 17).

* Aquí se encuentran el *Acogimiento Familiar* y todas las formas de acogimientos familiares informales o de hecho que puedan existir.

** Es decir, aquellos niños y adolescentes que han perdido el vínculo con su familia biológica y, en consecuencia a ello, han hecho de la calle su espacio de vida y habitación.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

De acuerdo con esto, no basta afirmar que los niños que viven en la calle tienen los mismos Derechos que los demás niños, niñas y adolescentes que se encuentran en riesgo o en desprotección familiar, ya que su particular situación los hace merecedores de derechos especiales y específicos, los mismos que se deben traducir en servicios de apoyo y protección integrales y especializados, considerando su edad, sexo, tiempo de permanencia en la calle y nivel de deterioro, entre otros aspectos relevantes.

No obstante, su magnitud, presencia en las calles y deterioro, **las niñas, niños y adolescentes han sido invisibilizados**; de acuerdo con esto, Enrique Vásquez (2020) afirmó que:

"Los niños más expuestos a riesgos son muy visibles para el ciudadano de a pie, pero usualmente, y de manera contradictoria, invisibles para quienes deciden en las políticas públicas" (Vásquez, 2020: 57).

En este mismo sentido, en el *Informe Anual 2020/04* de la Red Internacional por la Defensa de la Infancia y Adolescencia en Situación de Calle, al examinarse las políticas y legislación sobre el Artículo 14° de la Observación General N° 21(2017) del Comité de los Derechos del Niño de las NN.UU., se ha señalado que:

"De los 11 países entrevistados, pertenecientes todos a la RIDIAC, Colombia, Perú, Argentina, Venezuela, Bolivia, México, Paraguay, República Dominicana y Brasil, 03 (Perú, Argentina, Colombia) no tienen leyes específicas..." (RIDIAC, 2020: 10).

Quiénes son las niñas, niños y adolescentes en situación de calle

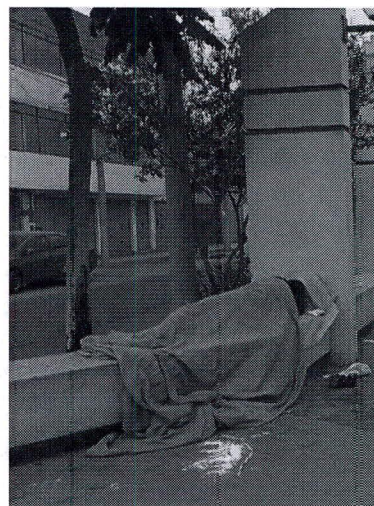
Cuando se habla de niñas, niños y adolescentes, se entiende como «*Situación de Calle*» a aquella en la que éstos permanecen por tiempo prolongado en la calle, socializando con los actores de la calle⁴ y realizando actividades que son peligrosas y perjudiciales para su bienestar físico, mental o moral (OIT-CEPAL, 2020) y, en consecuencia, debe protegerseles de ésta.

⁴ Por actores de la calle entiéndase a todos aquellos que habiendo roto o no su vínculo con la sociedad oficial, han hecho de la calle su espacio vital, del que se nutren y, al mismo tiempo, perpetúan; tenemos entre ellos a las prostitutas, los ladrones, los jóvenes de barras deportivas, los pandilleros, los de niños que viven en la calle, los locos, etc.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



Así, las niñas, niños y adolescentes en situación de calle *son aquellos que tienen o no vínculo familiar y que se encuentran socializando en la calle en forma parcial o total, hecho que vulnera sus Derechos y los expone a diversas situaciones de riesgo*, tales como enfermedades, accidentes, abuso sexual, explotación sexual comercial, trabajo infantil y otras situaciones que afectan su desarrollo integral.

De acuerdo con lo señalado por Enrique Vásquez (2020), se define a un niño en situación de calle como aquel que trabaja en la calle, vive en la calle, es mendigo o sufre de explotación sexual; en este mismo sentido, Mariana Benavente (2018) ha afirmado que entre los niños y adolescentes en situación de calle se encuentran aquellos que trabajan o viven en la calle, además de aquellos que realizan mendicidad o los que están inmersos en explotación sexual y, como consecuencia de su exposición a la calle, se encuentran en un proceso de «callejización».

Cuál es la magnitud del problema

1. Cifras del «trabajo infantil» en el Perú

De acuerdo con los datos proporcionados por la *Encuesta Nacional Especializada de Trabajo Infantil* (ETI 2015)*, de los 7'573,500 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años de edad que en dicho año vivían en el Perú, 1'974,400 se encontraba realizando alguna actividad económica, lo cual representaba el 26,1% de la población total de niños, niñas y adolescentes [ver **Cuadro N° 1**].

* Se refiere a la *Segunda Encuesta Nacional Especializada en Trabajo Infantil* (2015), realizada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la Organización Internacional del Trabajo.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

De acuerdo con los datos proporcionados por la ETI-2015, se sabe que:

- En promedio, 1 de cada 4 niños, niñas y adolescentes trabaja en calles, minas, talleres informales, servicio doméstico, plantaciones agrícolas y otras ocupaciones.
- El porcentaje de niños y adolescentes que trabaja fue mayor (27,7%) que el trabajo de las niñas y adolescentes (24,2%).
- Las principales actividades reportadas por los niños, niñas y adolescentes son las actividades agrícolas (58.8%), el comercio por menor⁵ (12.5%), la venta ambulante (8.8%) y otras⁶ (11.1%).
- De acuerdo a la región natural, la población de niños, niñas y adolescentes que trabajan se encontraban prioritariamente en la sierra (39.5%), seguido de la selva (34.6%) y de la costa (13%), siendo el grupo etario predominante el de 14 a 17 años con el 40.5% del total, con una edad de inicio en el trabajo de 5 a 9 años (53.7%).
- 1'274,100 (77,3%) niños, niñas y adolescentes realizaron trabajos peligrosos; de estos, 71,800 (5,6%) desarrollaron trabajos forzosos. Por área de residencia, en el área rural, el 34,2% realizaron trabajos peligrosos, mientras que en el área urbana, lo realizó el 10,2%.

⁵ Hace referencia al comercio no ambulatorio.

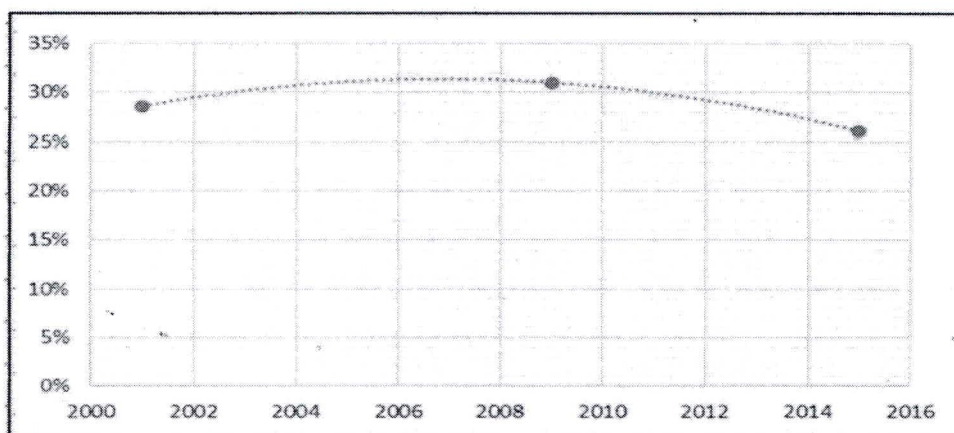
⁶ Incluye a los peones de carga, personal doméstico, cobradores, vendedores de servicios de transporte, conductor de vehículos, pescadores y otros.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

► Cuadro N° 1
Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que trabajan en el Perú 2001-2015
(5 – 17 años)



Fuentes:

2001, INEI-OIT: Visión del Trabajo Infantil y Adolescente en el Perú. Lima, INEI-OIT, 2002.

2009, INEI: Perú: Niños, niñas y adolescentes que trabajan 1993-2008. Lima, INEI, 2009.

2015, MTPE-OIT: Segunda Encuesta Nacional Especializada en Trabajo Infantil. Lima, INEI, 2015.

Fuente: CEPAL-OIT, 2020

- Un aspecto importante que reveló la ETI-2015, es que la gran mayoría de niños, niñas y adolescentes que trabajan viven en hogares biparentales (72,1%), es decir, con la presencia de ambos padres, mientras que el 21,5% vive en hogares monoparentales (con uno de sus padres), el 4,2% vive con los abuelos sin la presencia de los padres y el 2,1% vive con otros parientes.
- De acuerdo con los datos proporcionados por la ETI-2015, los padres o familiares son los principales beneficiarios del «trabajo infantil» (65,4%), mientras que el 14,2% de niños, niñas y adolescentes trabaja para sí mismo.
- El 41 % de adolescentes que forma parte de la PEA entre 14 y 17 años no estudia, quedando en escasas posibilidades de salir de la pobreza.

Efectos de la pandemia por COVID-19 sobre el «trabajo infantil» en el Perú

En base a las proyecciones de la OIT y la CEPAL (2020)*, es de tenerse en cuenta que la tasa de «trabajo infantil» en el Perú, podría tener un incremento

* Para ilustrar los efectos que la pandemia por el COVID-19 podría tener en la región, se han realizado análisis específicos en México, Costa Rica y Perú, países en donde se aplicó el *Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI)*.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

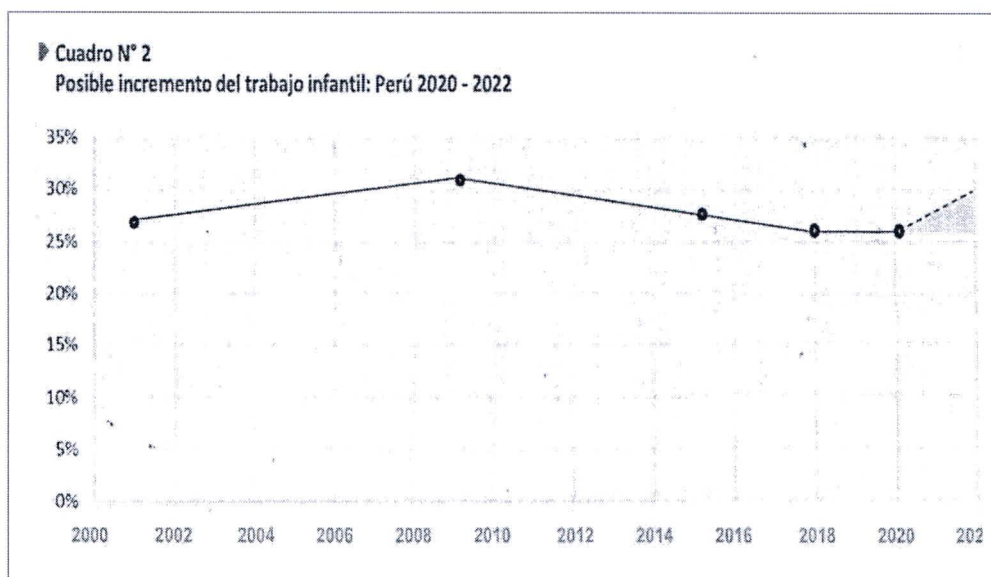
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

que oscilaría entre 1% y 3%, lo cual traerá graves consecuencias en la economía, debido al impacto que éste tendrá en el trabajo formal y en el trabajo adulto, más aún si se tiene en cuenta que serán entre 20,000 y 60,000 los niños, niñas y adolescentes que podrían ingresar a la «situación de trabajo infantil».

Sin duda, los impactos económicos de la emergencia sanitaria tendrán un efecto regresivo con respecto a los avances obtenidos en la reducción del «trabajo infantil» [como se aprecia en el **Cuadro N° 2**]*; así, debido al empobrecimiento de las familias a consecuencia de la pandemia, muchos niños, niñas y adolescentes se verán obligados a trabajar**, tal como lo ha señalado la CEPAL (2020).

Por esto, ante el escenario que se avecina, se ha afirmado que:

“... la situación del trabajo infantil podría regresar a los niveles existentes 20 años atrás tal como lo han pronosticado la OIT y la CEPAL en un estudio conjunto realizado en base a datos recogidos en Costa Rica, México y Perú” (Guillén, julio de 2020).



Fuente: Guillén, 2020

* En: Guillén Albán, Clody Genaro, *COVID-19 y Proyecciones del Trabajo Infantil en el Perú (Comentarios y Notas a propósito de la Situación de los NNA que trabajan)*; Genève Tiers-Monde, 2020.

** De acuerdo con el Informe *Magnitud y características del trabajo infantil en Perú* (2016) que fue elaborado por el MTPE y la OIT, la tasa de ocupación de los niños muestra una relación directa con la condición de pobreza de sus familias.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Así, se proyecta que –éstos– se incorporarán en las formas de «trabajo infantil» existentes y, en particular, en el «trabajo peligroso», el que concentrará la mayor cantidad de niñas, niños y adolescentes que trabajarán en calles, minas, talleres informales, servicio doméstico y plantaciones agrícolas; asimismo, se proyecta que ésta tendrá un impacto en el incremento de las «peores formas de trabajo infantil», incluyéndose en éstas una expansión de la explotación sexual comercial infantil***.

Debido a esto, por el empobrecimiento de las familias, nuevos niños, niñas y adolescentes se incorporarán al «trabajo infantil» existentes y aumentará la participación de éstos en alguna de las modalidades de «trabajo peligroso», las que:

“... concentran la mayor cantidad de niños, niñas y adolescentes que trabajan en calles, minas, talleres informales, servicio doméstico, plantaciones agrícolas y otras ocupaciones; asimismo, tendrá un impacto en el incremento de las «peores formas de trabajo infantil», incluidas en éstas la explotación sexual comercial infantil” (Guillén, setiembre de 2020).

En este sentido, debido al rápido empobrecimiento de las familias, es de presumirse que, al término del confinamiento obligatorio, en la «nueva normalidad»*, en la realidad social post pandemia del COVID-19, habrá más niños, niñas y adolescentes en «situación de trabajo infantil» y, asimismo:

- 1) Habrá más niños y niñas expuestos a la mendicidad por sus propios padres o por sus cuidadores,
- 2) Habrá más niños, niñas y adolescentes que se integren a las «peores formas de trabajo infantil», incluida la explotación sexual comercial, y
- 3) Habrá nuevos niños y adolescentes que «ingresarán a la calle» y socializarán en ella expuestos a desarrollar una serie de conductas de riesgo, comprometiendo sus Derechos a la Educación y la Salud, principalmente.

Producto del empobrecimiento de las familias, como un efecto inevitable al término del confinamiento obligatorio, los niños y niñas expuestos a la «situación de mendicidad»** estarán inmersos en un rebrote considerable del

*** En: Guillén Albán, Clody Genaro, *Hacia una «Nueva Normalidad»: El Trabajo Infantil, en la nueva realidad social post pandemia del COVID-19*, en Revista Perspectivas N° 25, setiembre de 2020, pp. 28-29.

* En: Guillén Albán, Clody Genaro, *Hacia una «Nueva Normalidad», el trabajo infantil en la Nueva Realidad Social post Covid-19*, Revista Perspectivas N° 25, setiembre de 2020.

** En: Guillén Albán, Clody Genaro, «La Paradoja Peruana» y *El Trabajo Infantil, la otra consecuencia social del COVID-19*, en Revista Perspectivas N° 22, julio de 2020, pp. 37-38.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

*Síndrome de Munchausen*⁷, siendo sus propios padres o cuidadores los responsables de su intoxicación⁸.

Un dato adicional que refuerza la hipótesis del incremento del «trabajo infantil» como parte de una estrategia familiar, es que, de acuerdo con los datos proporcionados por la ETI-2015, los padres o familiares con que viven los niños, niñas y adolescentes son los principales beneficiarios de su trabajo, siendo el 65,4% del total los que trabajan para sus familias, mientras que el 14,2% trabajan para sí mismos.

De acuerdo con esto, la hipótesis del incremento del «trabajo infantil» como estrategia familiar cobra mayor fuerza, si se tiene en cuenta que de acuerdo con lo afirmado por Rafael Cortez Valdivia y Ana Isabel Gil Lacruz (2003)*:

“El trabajo infantil no es el resultado de una decisión tomada por el niño de forma personal, sino de una decisión conjunta entre los miembros que componen la familia, puesto que los individuos no persiguen maximizar su función de utilidad individual, sino lograr el máximo bienestar del hogar” (Cortez y Gil, 2003).

Aunque no existe bibliografía al respecto, debido al rápido empobrecimiento de las familias, es de presumirse que al término del confinamiento obligatorio o en el tránsito hacia la «nueva normalidad», en la realidad social post pandemia del COVID-19, habrá más niños, niñas y adolescentes en «situación de trabajo infantil».

2. Cifras de «la vida en calle» en el Perú

En el año 2001, la Red de Educadores de Niños de la Calle (REDENAC), llevó a cabo en Lima y el Callao el *Primer Censo de los Niños de la Calle*, siendo éste el único censo que se ha llevado a cabo en el Perú para conocer la situación y características demográficas y sociales de las niñas, niños y adolescentes que viven en las calles.

La importancia de este Censo radica en que permitió identificar 44 variables sobre la vida en calle, las cuales no han sido utilizadas aún en el desarrollo de servicios integrales y especializados para lograr la recuperación de la

⁷ La primera reseña del *Síndrome de Münchhausen* fue elaborada por el médico británico Richard Asher en 1951, quien lo empleó para describir el cuadro de enfermedades que se provocaban los adultos a sí mismos; desde ese entonces, algunos autores han estudiado este síndrome y lo han ido denominando de distintas maneras. Así, Rogers en 1976 y Watson en 1979, utilizaron el nombre de “*intoxicación no accidental*” para referirse a los casos en que los padres son responsables de la aparición de enfermedades en sus hijos al ser medicados con fármacos que no necesitan.

⁸ Una variación importante del *Síndrome de Münchhausen* es la que se encuentra entre niños y niñas pequeños que se encuentran expuestos a la mendicidad por sus padres o cuidadores, quienes los dopan para que éstos duerman mientras aquellos realizan su jornada mendicante, por largas horas del día.

* En: Rafael Cortez Valdivia y Ana Isabel Gil Lacruz, *Factores determinantes del trabajo infantil en Perú*; Revista de relaciones laborales, N° 10-11, 2003, págs. 23-39



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

situación de calle de las niñas, niños y adolescentes; después de este, no se ha vuelto a realizar otro censo de niños de la calle en el Perú, por lo que *en la actualidad no se cuenta con información demográfica* sobre población de niñas, niños y adolescentes que viven en las calles, ni en Lima ni en las demás ciudades.

En este mismo sentido, en la Observación General N° 21 (2017) sobre los niños de la calle, el Comité de los Derechos del Niño de las NN.UU. ha señalado que:

"La falta de datos hace que esos niños sean invisibles, lo que da lugar a que no se formulen políticas y a que las medidas adoptadas sean de carácter puntual, temporal o a corto plazo. En consecuencia, persisten múltiples violaciones de los derechos que echan a los niños a la calle" (NN.UU., 2017: 4).

En base a los datos proporcionados por el *Servicio de Educadores de Calle* del INABIF⁹, en el año 2020 se registró en la Ciudad de Lima a 261 niñas, niños y adolescentes que vivían en las calles, de los que **69 son adolescentes mujeres que se encuentran expuestas a todo tipo de riesgos.**

Debido a la emergencia sanitaria, para la atención de niñas, niños y adolescentes en la Ciudad de Lima, en el año 2020, el INABIF abrió un *Refugio Temporal* a cargo del *Servicio de Educadores de Calle*, donde además de brindar protección a quienes se recuperaba de la vida en calle, se les restituía sus Derechos a la vivienda, alimentación, salud y educación; **este Refugio fue cerrado en el año 2021 por falta de recursos para su funcionamiento**, con lo que se afectó la estrategia que se llevaba a cabo para la recuperación de niñas, niños y adolescentes en situación de calle.

Efectos de la pandemia por COVID-19 sobre la «vida en calle» en el Perú*

De acuerdo con lo señalado por Guillén (2021), producto del empobrecimiento de las familias, como efecto del confinamiento obligatorio, aumentará la «*vulnerabilidad familiar*», mientras que las respuestas de éstas ante la situación económica serán:

- El uso problemático de sustancias psicoactivas,
- La conducta violenta ante situaciones conflictivas o estresantes,
- La expulsión de los miembros más vulnerables a la calle,

⁹ El *Servicio de Educadores de Calle* del INABIF es el único servicio estatal que atiende a niñas, niños y adolescentes en situación de calle.

* Apartado elaborado en base a la Nota Técnica "*Cuántos Niños Trabajan en el Perú*"; Guillén, agosto de 2020; asimismo, también se ha tenido en cuenta la información proporcionada en la Nota Técnica N° 1 elaborada de modo conjunto por la OIT y la CEPAL (2020).



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- El aumento del uso de servicios sociales, y
- La búsqueda de la institucionalización prolongada de los hijos**.

En este sentido, las niñas, niños y adolescentes de las familias vulnerables, serán quienes vean más afectados sus Derechos, así como sus procesos de socialización e integración a la sociedad, lo que al socavar las bases de nuestra endeble *Sociedad del Bienestar*, durante la post-pandemia, nos colocará dentro de la «nueva normalidad», en un franco *retroceso social*.

Por lo anterior, debido a que las niñas, niños y adolescentes en situación de calle son aquellos que, teniendo o no vínculo familiar, se encuentran socializando en la calle en forma parcial o total, en una situación que vulnera sus Derechos y los expone a situaciones de riesgo tales como enfermedades, accidentes, abuso sexual, explotación sexual comercial, trabajo infantil y otras situaciones que afectan su desarrollo integral, *resulta de interés nacional* brindar protección integral a este sector vulnerable de la población infantil, coadyuvando al logro de los objetivos del Estado en relación a la protección integral de niñas, niños y adolescentes en situación de calle, en el marco del respeto a la dignidad de la persona humana.

Así, debido a la particular situación de riesgo de deterioro social en la que se encuentran las niñas, niños y adolescentes en situación de calle, es necesario modificar el Decreto Legislativo N° 1297 – Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, con la finalidad de asegurar la atención y protección que trabajan, mendigan o viven en la calle, así como el apoyo a sus familias de origen para que asuman el cuidado de sus hijas e hijos cuando ello sea posible y convenga a su interés superior.

Debido a ello, se propone la incorporación del Artículo 5.1 del Artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1297 – Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, con el cual se precisen los especiales derechos a la atención y protección que tienen las niñas, niños y adolescentes en situación de calle, el mismo que establece que:

“Artículo 5.1 Derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de calle

Además de los señalados en el artículo 5 de la presente Ley, las niñas, niños y adolescentes que trabajan o viven en la calle tienen derecho a participar en servicios de atención y protección orientados a asegurar su educación y normal desarrollo físico, psicológico y social.

** En el artículo *La No institucionalización: una forma de violencia maltrato infantil* (Guillén, 2010) que fue publicado en el Número 12 del Boletín del Instituto de Familia de la UNIFÉ (Lima), se aborda el tema de la institucionalización prolongada de las niñas, niños y adolescentes, presentándola como una forma de maltrato de los padres a sus hijos que, además de vulnerar el Derecho de éstos a Vivir en Familia, afecta su adecuado desarrollo, en todo orden de cosas.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

En el caso de las niñas, niños y adolescentes que viven en la calle y tienen experiencia de consumo de sustancias psicoactivas, tienen derecho a recibir servicios integrales y especializados para su recuperación de la situación de calle y su reintegración familiar y social, para lo que se tendrá en cuenta su edad, género, tiempo de vida en la calle, nivel de deterioro y situación familiar".

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Además de servicios especializados, en el Artículo 19° de la Observación General N° 21(2007) del Comité de los Derechos del Niño de las NN.UU., **se aconseja la necesidad de estrategias diferenciadas para la atención a niñas, niños y adolescentes en situación de calle**, a fin de garantizar su acceso a servicios básicos de salud, educación, justicia, cultura y deporte (RIDIAN, 2020: 15).

De acuerdo con esto, el presente Proyecto de Ley busca mejorar la actuación protectora del Estado en relación a las niñas, niños y adolescentes en situación de calle, a través de un marco legal que garantice el acceso a servicios básicos de salud, educación, justicia, cultura y deporte a niñas, niños y adolescentes en situación de calle y, además, apoye a sus familias para que éstas cumplan con su rol protector.

En la actualidad, desde el año 2018¹⁰, el INABIF viene ejecutando el *Servicio de Educadores de Calle* para la atención de niñas, niños y adolescentes en situación de calle¹¹, el cual **se desarrolla desde una perspectiva de prevención**, debiendo asumir un rol de mayor protección en el marco de lo que se propone en el Proyecto de Ley.

Los recursos asignados al *Servicio de Educadores de Calle* se ven en el siguiente detalle:

AÑO FISCAL	RECURSOS ASIGNADOS
2018	5'191,320
2019	5'553,991
2020	4'788,385
2021	6'872,985
2022	5'958,811

¹⁰ En este año se produjo la fusión por absorción del ex Programa Nacional Yachay al INABIF.

¹¹ Al 31 de diciembre de 2021, el *Servicio de Educadores de Calle* atendió a 9,374 niñas, niños y adolescentes, de los cuales 8,348 trabajan en las calles, 580 mendigan en las calles y 446 viven en las calles; **en el caso de las niñas, niños y adolescentes atendidos, éstos representan el 0.4 % del total**, siendo insuficiente su cobertura.



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

En este sentido, la aprobación del artículo propuesto permitirá que los recursos asignados al *Servicio de Educadores de Calle* se reorganicen internamente para prestar un servicio social integral y especializado para la recuperación de la situación de calle y posterior reintegración familiar y social de las niñas, niños y adolescentes atendidos; asimismo, este artículo permitirá que los servicios existentes se articulen en una propuesta de atención integral y, además, que los demás servicios del INABIF contribuyan a la atención y recuperación de las niñas, niños y adolescentes en situación de calle.

De acuerdo con esto, el Proyecto no demanda costo alguno para el Estado, sino que más bien optimizará los recursos existentes; por ello, con su aprobación se tendrá un beneficio social elevado, ya que se dirige a proteger y restituir los Derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de calle, quienes por estar en situación de calle tienen sus Derechos vulnerados y, gracias al artículo propuesto, podrán tener servicios sociales integrales y especializados para lograr su recuperación social y adecuada reintegración a su familia y la sociedad.

Por lo anterior, **la aprobación del presente Proyecto de Ley no traerá costos sino beneficios sociales**, pues con ello se estará contribuyendo a la prevención de la desprotección familiar de las niñas, niños, adolescentes en situación de calle y, además, se garantizará su acceso a servicios básicos de salud, educación, justicia, cultura y deporte, previniendo el desarrollo de conductas de riesgo que afecten su normal desarrollo e integración a la sociedad.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La incorporación del Artículo 5.1 del Artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1297 – Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, no altera el orden legal y tampoco produce ningún impacto negativo en caso de aprobarse.

Así, este artículo se encuentra alineado con:

- a) El Artículo 4° de la Constitución Política, según el cual:

"La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono".

- b) El Artículo 40° del Código de los Niños y Adolescentes, según el cual:

"Los niños y adolescentes que trabajan participarán en programas dirigidos a asegurar su proceso educativo y su desarrollo físico y psicológico. Los niños y adolescentes que viven en la calle tienen derecho a participar en programas de



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

atención integral dirigidos a erradicar la mendicidad y asegurar su proceso educativo, su desarrollo físico y psicológico. El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales, tendrá a su cargo la promoción y ejecución de estos programas, los cuales se desarrollan mediante un proceso formativo que incluye el fortalecimiento de sus vínculos con la familia, la escuela y la comunidad".

Y, además, también **se encuentra enmarcado en la Política 16 del Acuerdo Nacional** (Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud), según el cual es Política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares y, también, lo es:

"... garantizar el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión".

También, es de señalarse que el artículo que se propone **se encuentra respaldado en la Observación General N° 21 (2017) sobre los niños de la calle**, con el cual el Comité de los Derechos del Niño de las NN.UU., ha recordado a los Estados que han suscrito la Convención por los Derechos del Niño que:

"En el caso de los niños de la calle sin cuidadores principales o circunstanciales, el cuidador de facto es el Estado y está obligado, en virtud del artículo 20°, a garantizar otros tipos de cuidado a los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar" (NN.UU., 2017: 17).

Asimismo, el artículo que se propone **se alinea a los requisitos exigidos en la invitación hecha al Perú por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**; de acuerdo con esto, el Proyecto de Ley contribuye a la imagen requerida para ser miembro de la OCDE, ya que **su aprobación tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de los niños y adolescentes y, en particular, de aquellos que por ser los más pobres se ven expuestos a la situación de calle y, junto a ello, a las peores condiciones de riesgo de deterioro social**.

En este sentido, el artículo que se propone contribuye a implementar los estándares y las buenas prácticas que exige la OCDE, las que beneficiarán directamente a nuestros ciudadanos, tanto en bienestar como en seguridad.

Finalmente, es de precisarse que **el artículo que se propone se encuentra perfectamente enmarcado en el Artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes**, según el cual en toda medida que el Poder



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Legislativo adopte en relación a niñas, niños y adolescentes, se considerará el ***Principio del Interés Superior.***