



GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

LEY QUE INCORPORA EL DELITO DE VENTA DE NIÑOS CON FINES DE ADOPCIÓN Y AGRAVANTES EN EL CODIGO PENAL

Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, por iniciativa de la congresista **MARÍA JESSICA CORDOVA LOBATÓN**, en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE INCORPORA EL DELITO DE VENTA DE NIÑOS CON FINES DE ADOPCIÓN Y AGRAVANTES EN EL CODIGO PENAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto tipificar el delito de venta de niños con fines de adopción con el objetivo de sancionar con pena privativa de libertad a quien realice cualquier acto o transacción en el que un niño sea transferido a otra persona a cambio de un precio, promesa remuneratoria o cualquier otro tipo de contraprestación o beneficio a fin de adoptarlo o establecer vínculo paterno filial, así como delimitar las agravantes de este delito.

Artículo 2.- Incorpórese los artículos 129-Q y 129-R al Capítulo II: Explotación, del Título I-A: Delitos contra la dignidad humana del Código Penal

Incorporar los artículos 129-Q y 129-R al Capítulo II: Explotación, del Título I-A: Delitos contra la dignidad humana del Código Penal, de acuerdo con el siguiente texto:

" [...]"

Artículo 129-Q.- Venta de niños con fines de adopción

1. El que realice o facilite cualquier acto o transacción mediante el cual un niño, niña o adolescente es transferido a otra persona o grupo de personas para que sea adoptado o que se establezca vínculo paterno filial, a cambio de un precio, promesa remuneratoria o cualquier otro tipo de contraprestación o beneficio, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de quince ni mayor de veinticinco años.
2. La madre que entregue a su hijo en las condiciones que señalan el inciso 1, no será punible cuando se determine que es víctima de trata de personas, salvo que se acredite su participación en la venta del niño, niña o adolescente con fines de adopción, en cuyo caso será reprimida con pena privativa de libertad no menor de 15 años.
3. El funcionario público, profesional de la salud o educación, director o encargado de institución o establecimiento público o privado que, en el ejercicio de sus funciones o aprovechando el cargo que ejerce, facilite el delito de venta de niños con fines de adopción, es reprimido con la misma pena prevista para el autor prevista en el inciso 1 e inhabilitación conforme al artículo 36, incisos 1, 2, 3, 4 y 5 del Código Penal.



GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

4. El agente que facilite, para la comisión de este delito, la alteración de la identidad de un niño o adolescente en el ejercicio de sus funciones o aprovechando el cargo que ejerce, es reprimido con la misma pena prevista en el inciso 1 e inhabilitación conforme al artículo 36 del Código Penal.

Artículo 129-R.- Formas agravadas de la venta de niños con fines de adopción
La pena será no menor de veinticinco años de pena privativa de libertad e inhabilitación conforme al artículo 36 del Código Penal, cuando:

1. Existe pluralidad de víctimas.
2. El agente es cónyuge, conviviente, adoptante, tutor, curador, pariente hasta cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o tiene a la víctima a su cuidado por cualquier motivo o habitan en el mismo hogar.
3. El agente es parte de una organización criminal.
4. El hecho es cometido por dos o más personas.
5. Se produzca la muerte, lesiones graves o se ponga en inminente peligro la vida y seguridad de la víctima.
6. La víctima es menor de catorce años de edad o padece de alguna discapacidad física o mental, temporal o permanentemente.



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/04/2025 16:45:12-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/04/2025 16:23:55-0500

Lima, marzo del 2025.



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/04/2025 15:25:23-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/04/2025 15:25:34-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/04/2025 16:57:49-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/04/2025 15:37:55-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/04/2025 16:55:22-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACION

Problemática

La compra-venta de niños y la trata de personas constituyen delitos graves que afectan la dignidad humana y los derechos fundamentales de los menores. En el contexto peruano, esta problemática se agrava por factores socioeconómicos, culturales y políticos que facilitan la explotación de los más vulnerables. A nivel internacional, la regulación de estos delitos se establece a través de tratados y convenciones, como la Convención de Palermo, que busca prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente de niños.

En Perú, la trata de niños es un fenómeno alarmante, impulsado por la pobreza, la falta de acceso a la educación y la desintegración familiar. Las comunidades más afectadas son aquellas en situación de vulnerabilidad, donde los padres, al no contar con recursos suficientes, ven en la venta de sus hijos una solución temporal a sus problemas económicos. Este delito no solo implica la transferencia de un niño, sino que también conlleva la explotación sexual, laboral o la utilización en actividades delictivas.

El informe del Ministerio del Interior y diversas organizaciones no gubernamentales señalan que miles de niños son víctimas de esta práctica cada año. La cultura de la impunidad y la falta de conciencia sobre la gravedad de este delito perpetúan el ciclo de explotación y abuso. Es imperativo que el Estado y la sociedad civil trabajen juntos para erradicar esta problemática.

En ese sentido, el título IV del Código Penal que prevé los delitos contra la libertad, se ha regulado el delito de trata de persona, tipificado en el artículo 153 del Código Penal. Al igual que la mayoría de legislaciones de nuestro entorno cultural, la tipificación penal peruana responde en esencia al modelo planteado por el Protocolo de Palermo, para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que se complementa con la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. De acuerdo con este parámetro internacional, la legislación penal peruana también define el delito de trata de personas sobre la base de tres bandas definicionales, a saber: **las conductas, los medios y los fines**.

Nuestro tipo penal, al igual que la definición del Protocolo de Palermo, contempla para el caso de víctimas adultas diversos medios comisivos **que denotan la ausencia de un consentimiento válido** y a través de los cuales el tratante persigue su objetivo de explotar sexual, laboral, o cualquier acto análogo sobre la víctima.¹ Es decir el consentimiento de la víctima no se tendrá en cuenta cuando haya mediado cualquier medio coercitivo o coactivo, pues al mediar elementos idóneos y con entidad de generar un sometimiento **vicia** en su totalidad la manifestación de voluntad de la víctima mayor de edad. Es importante resaltar que, al igual que en el Protocolo de Palermo, la regulación penal peruana cuando las víctimas son menores de edad, se presume ***iure et de iure irrelevante el consentimiento de la víctima menor de edad*** siempre que la captación, el transporte (o traslado), recepción acogida o retención tengan fines de explotación sexual, laboral o cualquier otro acto análogo de explotación.²

¹ Montoya Vivanco, 2012

² Vivanco, 2016

En consecuencia, los medios típicos se fundamentan en elementos coercitivos y coactivos con entidad propia para someter a la víctima en un estado de vulnerabilidad, se trata del uso de la *violencia*, la *amenaza*, el *engaño* o *fraude* o, especialmente, *el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad*.

Por su parte, la Convención de Palermo, adoptada en 2000, es un marco fundamental en la lucha contra la trata de personas. Este tratado, junto con su Protocolo Adicional sobre la Prevención, la Represión y la Sanción de la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, establece la obligación de los Estados de adoptar medidas efectivas para prevenir y sancionar estos delitos. La Convención reconoce que la trata de niños es un delito que debe ser abordado desde una perspectiva integral, que incluya la protección de los derechos de los menores y la promoción de su bienestar.

Además de la Convención de Palermo, otros instrumentos internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, refuerzan la necesidad de proteger a los niños de la explotación y el abuso.

En ese sentido, la trata de personas es un fenómeno complejo que se ve influenciado por diversos factores en diferentes países. A continuación, se presentan algunos de los principales factores que contribuyen a esta problemática:

1. **Pobreza y Desigualdad Económica:** La falta de oportunidades económicas y la pobreza extrema son motivaciones clave que llevan a las personas a buscar empleo en lugares donde corren el riesgo de ser explotadas.
2. **Conflictos Armados y Violencia:** Las guerras, los conflictos y la inestabilidad política generan desplazamientos forzados y vulneran la seguridad de las personas, haciéndolas más susceptibles a la trata.
3. **Corrupción:** La corrupción en instituciones gubernamentales y en el sistema judicial puede facilitar la trata de personas, ya que permite que los traficantes operen sin temor a ser perseguidos.
4. **Falta de Educación:** La escasa educación y la falta de conciencia sobre los derechos humanos aumentan la vulnerabilidad de las personas, especialmente de las mujeres y los niños, ante los traficantes.
5. **Discriminación de Género:** La desigualdad de género y la violencia contra las mujeres y niñas pueden llevar a situaciones de explotación, ya que son más susceptibles a ser víctimas de la trata.
6. **Demanda de Trabajo Barato:** La demanda de mano de obra barata y la explotación laboral en ciertos sectores, como la agricultura, la construcción y la industria del sexo, alimentan el tráfico de personas.
7. **Migración Irregular:** Las personas que migran de forma irregular en busca de mejores oportunidades pueden caer en manos de traficantes que prometen empleos legítimos pero que en realidad son engañosos.
8. **Explotación de Vulnerabilidades:** Los traficantes a menudo se aprovechan de situaciones de vulnerabilidad, como el abuso, el abandono familiar o la falta de apoyo social, para manipular y reclutar víctimas.
9. **Normativas Inadecuadas:** La falta de leyes efectivas o de su implementación para prevenir y sancionar la trata de personas puede permitir que este delito prospere sin consecuencias.
10. **Cultura de Silencio:** En algunas sociedades, el estigma y la falta de visibilidad sobre el tema de la trata pueden dificultar la denuncia y la intervención, perpetuando el ciclo de explotación.

Abordar estos factores requiere un enfoque integral que incluya la cooperación internacional, el fortalecimiento de políticas públicas y la sensibilización de la sociedad para combatir la trata de personas de manera efectiva.

La trata de personas tiene consecuencias devastadoras y de largo plazo en las comunidades afectadas. Algunas de las principales repercusiones incluyen:

1. **Desintegración Familiar:** La trata a menudo separa a familias, lo que genera un impacto emocional profundo y puede llevar a la ruptura de la estructura familiar y al desarraigo social.
2. **Estigmatización:** Las víctimas y sus familias pueden enfrentar estigmas y discriminación, lo que dificulta su reintegración en la comunidad y puede perpetuar el ciclo de violencia y abuso.
3. **Pérdida de Capital Humano:** La explotación de personas, especialmente de niños y jóvenes, resulta en la pérdida de talento y potencial humano, lo que afecta el desarrollo económico y social de la comunidad.
4. **Aumento de la Violencia:** La trata de personas a menudo está conectada con otras formas de violencia y crimen organizado, lo que puede llevar a un aumento de la inseguridad y de la violencia en la comunidad.
5. **Problemas de Salud:** Las víctimas pueden sufrir graves problemas de salud física y mental, incluidos trastornos psicológicos, enfermedades transmitidas sexualmente y condiciones de salud no tratadas, lo que afecta a la comunidad en su conjunto.
6. **Desconfianza en las Instituciones:** La corrupción y la falta de respuesta efectiva ante la trata pueden generar desconfianza en las autoridades y en las instituciones, lo que dificulta la colaboración entre la comunidad y el Estado.
7. **Desigualdad Social:** La trata de personas perpetúa las desigualdades de género y socioeconómicas, creando un ciclo de pobreza y vulnerabilidad que puede durar generaciones.
8. **Impacto en la Educación:** La explotación de niños y jóvenes afecta su acceso a la educación, lo que limita sus oportunidades futuras y perpetúa la pobreza y la falta de desarrollo en la comunidad.
9. **Erosión de Valores Comunitarios:** La trata puede desestabilizar las normas y valores sociales, fomentando una cultura de impunidad y abuso que normaliza la explotación.
10. **Desplazamiento:** En algunos casos, las comunidades se ven obligadas a desplazarse debido a la violencia y la inseguridad generadas por la trata, lo que provoca tensiones en áreas receptoras y la fragmentación de la cohesión social.

Abordar estas consecuencias requiere un enfoque integral que incluya la prevención, la protección de las víctimas y la promoción de la justicia social y económica en las comunidades afectadas.

En Perú, la maternidad subrogada no está claramente regulada, lo que genera un vacío legal que puede ser explotado por redes de trata. Aunque algunas familias buscan esta opción como una forma de tener hijos, existen casos en los que las mujeres gestantes son coaccionadas o manipuladas a participar en estos acuerdos, a menudo debido a situaciones de vulnerabilidad económica.

En ese sentido, muchas mujeres que se convierten en madres subrogadas lo hacen por necesidad financiera. En algunos casos, se les promete una compensación que no siempre se cumple, dejándolas en situaciones precarias.

Asimismo, la ausencia de regulación adecuada significa que no hay garantías sobre los derechos de las madres subrogadas ni de los niños, lo que aumenta el riesgo de abuso y explotación. En situaciones extremas, pueden surgir redes que facilitan la maternidad subrogada a cambio de dinero, donde se transfiere la custodia de los niños de manera ilegal, lo que se asemeja a la trata de personas.

Por su parte, la venta ilegal de niños en Perú es otro aspecto preocupante de la trata. Este fenómeno se manifiesta de diversas maneras, incluyendo:

- **Transacciones Ilegales:** Algunos casos involucran a padres que, en situaciones de desesperación, venden a sus hijos a terceros, ya sea para obtener dinero o como una forma de "protegerlos" de situaciones de riesgo. Estas transacciones a menudo se realizan en condiciones de secreto y sin ninguna supervisión legal.
- **Explotación Sexual y Laboral:** Los niños que son vendidos pueden ser explotados sexualmente o forzados a trabajar en condiciones inhumanas. La falta de un sistema efectivo de protección infantil contribuye a que estos niños permanezcan en situaciones de abuso.
- **Reclutamiento de Víctimas:** Las redes de trata pueden reclutar a niños a través de engaños, ofreciendo oportunidades que nunca se concretan. Esto es especialmente común en comunidades vulnerables, donde las familias son más susceptibles a las promesas de una vida mejor.

El contexto socioeconómico en Perú, caracterizado por altos niveles de pobreza, desigualdad y falta de acceso a servicios básicos, contribuye a que la trata de niños sea un problema persistente. La falta de educación y de conciencia sobre los derechos de los niños también juega un papel crucial en la perpetuación de estas prácticas.

La adopción irregular y sus características

Por otro lado, respecto a la adopción irregular, podemos decir que la problemática de la figura jurídica recae en que ante la ausencia de regulación como un tipo especial en nuestro ordenamiento jurídico o como causal de agravante del tipo penal de trata, se ha convertido en una modalidad muy recurrida por personas que integran organizaciones criminales o como expresión de una coparticipación o intervención mono subjetiva, por lo que el delito persiste en el tiempo, así tenemos, según datos brindados en la página wordpress.com, hace 26 años en el Perú, se realizaron más de **4000 adopciones internacionales** en tan solo 4 años, de las cuales se sospechan que más de la mitad fueron ilegales.

Entre los años 1989 y 1991 se pusieron al descubierto una red de tráfico de menores en el Perú, 30 Jueces cómplices con abogados reconocidos, realizaron más de **800 adopciones internacionales**, en la que se ofrecían niños de 0 a 3 años por 10.000 dólares, según la demanda de las familias extranjeras (*EE.UU., Canadá, Italia, Francia*, etc.), para acceder a uno de estos menores, los niños se ofrecían por catálogo en los salones de uno de los lujosos hoteles de la época el "Apart Hotel Suite Service". Esta mafia contaba con la complicidad de clínicas privadas, albergues infantiles de ONG americanas y europeas; donde captaban a mujeres jóvenes embarazadas con

problemas económicos para luego hacerse con sus recién nacidos, niños robados a sus madres en las inmediaciones de los mercados de la capital peruana, como en el interior del país.

En el libro de José Manuel Martín *"Niños de repuesto: tráfico de menores y comercio de órganos"*, hace mención de todas las informaciones de las redes de tráfico de menores sucedidas Latinoamérica a finales de la década de los 80 y principios de los 90, donde se mezcla con *el tráfico de órganos* provenientes de niños de Brasil, Perú, México y Colombia, muchos de ellos fueron aparentemente adoptados por extranjeros para luego extraerles sus órganos vitales y terminar en una fosa común.³

Por su parte, en Colombia se presenta una realidad jurídica distinta a la legislación peruana, pues se ha regulado la conducta de la adopción irregular como aquella prevista

en el artículo 232 del Código Penal, que tipifica la Adopción irregular como *"el que promueva o realice la adopción del menor sin cumplir los requisitos legales correspondientes, o sin la respectiva licencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para adelantar programas de adopción, o utilizando prácticas irregulares lesivas para el menor, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses."*

Al respecto, el tipo penal antes citado, no exige una cualidad especial, por lo tanto, no estamos ante un delito especial propio, pero sí exige que el sujeto activo tenga dentro de su esfera de dominio la **potestad o facultad** de implementar medidas de adopción que no se condice con actos solemnes propios de una adopción jurídicamente regular. En cuanto al sujeto pasivo, se referiría al estado en representación de las entidades de dirección y coordinación de los programas de adopción. Como verbo rector, se desglosan dos conductas: **promover y/o realizar**, en relación a las modalidades tenemos la utilización de prácticas irregulares o sin licencia de las entidades o programas de adopción. Como bien jurídico, se presenta la característica que tiene como fin tuitivo una pluralidad de derechos fundamentales, por lo tanto, estamos ante una protección pluriofensivo, pues los objetos fundamentales de protección se tratan del Derecho a la familia, Derechos del menor (en su vertiente de identidad- interés superior), Promoción, Prevención y custodia del menor por parte del Estado.

En definitiva, nos encontramos ante un tipo penal de mera actividad por consiguiente se trata de un tipo penal de peligro; es menester citar al profesor Roxin en el extremo que diferencia los delitos de peligro en concreto y abstracto, sosteniendo que *"en los delitos de peligro concreto la realización del tipo presupone que el objeto de la acción se haya encontrado realmente en peligro en el caso individual. [...] En cambio, en los delitos de peligro abstracto, la peligrosidad típica de una acción es motivo para su penalización, sin que en el caso concreto se haga depender la punibilidad de la producción real de un peligro. (ROXIN, 1997).*

Por otro lado, Santiago Mir Puig se refiere a los delitos de peligros como el resultado, que constituye la proximidad a la lesión del bien jurídico.

En definitiva, una de las finalidades que prevé la adopción irregular como modalidad típica del delito de trata o como delito especial, es evitar las alteraciones en las actas de nacimiento y con ello la modificación de la filiación, poniendo en peligro la identidad, no

³ hijosdelperu.wordpress.com, 2016

solo cultural de los menores de edad objeto de adopción, sino también sobre el interés superior del menor en cuanto a la capacidad idónea (física y mental) de los adoptantes, en tanto al suprimirse varios procedimientos legales se obvia ciertas exigencias como son los filtros de idoneidad de los adoptantes.

Finalmente, sobre la situación descrita precedentemente, se advierte notoriamente que la adopción irregular es un común denominador en el tráfico de personas, puesto que dicha figura está siendo usada como mecanismo de apariencia para camuflar los actos de explotación con fines lucrativos sobre las personas. Por lo que la adopción irregular se concreta cuando cualquier persona promueva o realice la adopción del menor sin cumplir los requisitos legales correspondientes o sin la respectiva licencia del banco de familia (institutos- albergues) para adelantar programas de adopción, o utilizando practicas lesivas para el menor.

Diferencia entre la adopción irregular y maternidad subrogada

Por otro lado, resulta necesario señalar que, por maternidad subrogada, existen muchas definiciones propuestas por diferentes autores, sin embargo, como significado tradicional se entiende por maternidad subrogada como *la figura consistente en la intervención de otra persona (mujer) en el proceso de procreación, siendo esta tercera persona que desarrollará la función gestacional; quien, además, podrá aportar su material genético mediante la donación de óvulos.*

En la doctrina, la subrogación como acto jurídico ha tomado distintas denominaciones, tales como: maternidad subrogada, gestación de sustitución, alquiler de útero, vientre de alquiler, entre otros; pero todas ellas se refieren al "(...) *acto productor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer sujeta a un pacto o compromiso mediante el cual debe ceder todos los derechos sobre el recién nacido a favor de otra mujer que figurará como madre de éste.*"⁴

Cabe precisar que la técnica de maternidad subrogada, como figura jurídica, tiene como antecedente histórico en Dearborn, Michigan, Estados Unidos, en el año 1976, cuando Noel Keane un abogado creó la "Surrogate Family Service" con la finalidad de ayudar a parejas con dificultades para concebir, para lo cual facilitaba el acceso a madres sustitutas y realizaba los arreglos necesarios.

A partir de ello se dio origen a los contratos de maternidad subrogada, entendidos como aquellos que regulan la *"prestación de servicios de gestación o gestacional; que tendrá por objeto la realización de conductas de hacer y dar por parte de la mujer gestante; entre las primeras, se encuentran las de ser fecundada con el material genético de las personas que solicitaron el empleo de las técnicas de reproducción asistida. Una vez sucedido lo anterior, el llevar a buen término la gestación y al final de la misma, el entregar a los progenitores el producto del alumbramiento, y por parte de estos últimos, la contraprestación consistirá en el pago de gastos originados tanto con motivo de la gestación, como del alumbramiento y de todos aquellos que se originen con motivo del estado de salud de la mujer gestante, luego del alumbramiento".*⁵

⁴ Rodríguez Lopez, 2005.

⁵ Contreras López, 2013

En definitiva, se entiende por maternidad subrogada, la técnica de reproducción asistida por la cual una mujer asume el compromiso, *mediante un contrato*, de gestar a un niño para que posteriormente personas distintas a ella, establezcan una filiación respecto a él.

La trata de niños en Perú, a través de la maternidad subrogada no regulada y la venta ilegal de niños, es un problema urgente que requiere atención inmediata. Es fundamental que el Estado implemente marcos legales claros y efectivos, así como programas de sensibilización y apoyo a las comunidades, para prevenir estas prácticas y proteger a los menores de la explotación y el abuso. La colaboración entre el gobierno, la sociedad civil y las organizaciones internacionales es esencial para abordar esta grave problemática y garantizar un futuro seguro y digno para todos los niños.

En ese sentido, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, exige en su artículo 3.1 que: **"Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se señalan queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente"** (el resaltado es nuestro); debiendo los Estados, regular las sanciones penales para la venta de niños, contemplando a quienes ofrezcan, entreguen o acepten por cualquier medio, a un niño para los siguientes fines: a) Explotación sexual del niño; b) Transferencia con fines de lucro de órganos del niño; y, c) Trabajo forzoso del niño; y, d) a aquel que induzca indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción.

Por su parte, la relatora de Naciones Unidas señala que esta disposición del Protocolo Facultativo, contendría ejemplos no exhaustivos de actos o actividades que constituyen venta de niños con fines de adopción que deben ser penalizados por los Estados Parte.

Asimismo, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo), siendo un instrumento específico en materia de trata de personas, nada señala en forma específica en materia de adopción.

Así, el artículo 3 literal a), define la trata de personas como: *"La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación"*.

Por otro lado, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR, por sus siglas en inglés), afirma que la adopción ilegal puede ser una forma de trata de personas, enfatizando la naturaleza "abierta" de la lista de prácticas de explotación del Protocolo de Palermo y reconoce que pueden identificarse propósitos de explotación nuevos o adicionales en el futuro.

Es así que, la OHCHR considera que, según el "entendimiento jurídico internacional" de la trata, la gama de prácticas potencialmente explotadoras vinculadas a la trata es muy

amplia. Del mismo modo, UNICEF ha caracterizado la adopción ilícita como una forma de trata, haciendo hincapié en la amplitud de la definición de "explotación".

Legislación comparada

La Convención sobre los Derechos del Niño⁶ y su Protocolo Facultativo sobre Venta de Niños⁷, exigen que los Estados Parte tipifiquen como delitos en sus legislaciones el ofrecer, entregar o aceptar un niño con fines de explotación sexual, lucro de sus órganos y trabajo forzoso, así como **la intermediación indebida para obtener el consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales sobre adopción** (el resaltado es nuestro).

En los países de Alemania, Brasil y Francia, se ha tipificado el delito de trata de niños, niñas y adolescentes con fines de adopción, pero su configuración varía. Si bien todas estas legislaciones prevén penas de prisión y multa, estas aumentan ante circunstancias agravantes como la concurrencia de lucro, participación de un funcionario público, asociación ilícita, aprovechamiento de relaciones con la víctima/padres y salida del menor del país, entre otros.

Al respecto, es importante hacer referencia a la legislación comparada, destacando a Francia, donde se aprecia que las penas para el delito de trata de niños, niñas y adolescentes son muy superiores a las establecidas en el contexto de adopción.

En el caso de Chile, la Ley N° 20.507 del año 2011, incorporó el delito de trata de personas al Código Penal, estableciendo una protección especial a favor de las víctimas menores de edad, además, su tipo penal no exige la concurrencia de medios coercitivos para la configuración del delito.

Asimismo, la Ley N° 19.620, Ley de adopción de menores del año 1999 de Chile, tipifica figuras delictivas que pueden darse en el marco de la adopción de niños, niñas y adolescentes relacionadas con el tráfico de niños y la intermediación con fines de lucro, que se sancionan con penas inferiores a las que se contemplan para el delito de trata de personas.

No obstante, Chile en el año 2015, promulgó la Ley N° 20.507 que incorpora el delito de trata de personas, el Comité de Derechos del Niño recomendó a dicho país tipificar expresamente el delito de venta de niños.

Por ello, mediante Boletín N° 9119-18 se reforma integralmente el sistema de adopción en Chile, donde se sanciona con mayor severidad los ilícitos que se cometan en el marco de la adopción de un niño, niña o adolescente, en especial en relación a acciones vinculadas a su comercialización.

Al respecto, la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía de las Naciones Unidas, Maud de Boer-Buquicchio, ha señalado que, *"desde el punto de vista conceptual, la venta y la trata de niños, aunque similares, son delitos diferentes, pero los estados tienden a identificarlos"*⁸.

⁶ Suscrito el 20 de noviembre de 1989.

⁷ Suscrito el 25 de mayo de 2000.

⁸ Naciones Unidas, Asamblea General. UN, AG (2017:3). "Informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía". Consejo de Derechos Biblioteca del Congreso Nacional de

En ese sentido, es importante mencionar que, las estadísticas mundiales sobre la trata de niños y la venta de órganos que indican una grave problemática en crecimiento.

Según el informe de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), más del 30% de las víctimas de trata en el mundo son menores de edad. En particular, el 15% son niños y el 5% son niñas. La explotación sexual y laboral son las más comunes, representando el 64% y el 35% de los casos respectivamente,

Aunque la trata con fines de extracción de órganos representa un porcentaje pequeño del total (menos del 1%), sigue siendo una preocupación global. La UNODC ha identificado 534 rutas de trata en el mundo, y las víctimas suelen ser captadas en zonas

vulnerables para luego ser trasladadas a otros países, donde son explotadas o incluso sometidas a la extracción forzada de órganos.

Es así que, cada año, según cifras de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, más de 10 000 personas son identificadas como víctimas de la trata en el mundo. Entre estas víctimas, el 13% serían niñas y el 9% niños.

Estas cifras representan solamente una pequeña parte de las víctimas identificadas. La trata de niños está fuertemente ligada al trabajo infantil y está presente en todas las regiones del mundo. Responde en particular a las demandas de mano de obra barata o gratuita y conduce a diversas formas de explotación (matrimonio forzado, prostitución, mendicidad, etc.) de los niños, privándolos así de sus derechos fundamentales.

Al igual que con la mayoría de las formas de explotación infantil, la adopción ha sido convertida en un negocio rentable por los traficantes. Esto afecta a bebés y niños pequeños, especialmente desde países de América Latina hacia América del Norte, así como de países de Europa del Este a los países de Europa Occidental.

Mientras que a algunos padres se les paga por vender a su bebé o niño pequeño, también hay casos de corrupción en los hospitales, donde se informa a la madre que su bebé ha nacido muerto. Estos reclutamientos están respaldados por la falsificación de documentos y la corrupción. En este contexto, la directora general de Terre des hommes, informó en junio de 2022 que 350.000 niños ucranianos habían sido deportados y puestos a disposición de familias rusas para su adopción desde el comienzo del conflicto en Ucrania en febrero de 2022.⁹

Es fundamental que Perú adopte un enfoque más riguroso y proactivo en la lucha contra la compra-venta de niños y la trata de personas. Esto incluye la implementación efectiva de las leyes existentes, la sensibilización de la población sobre los riesgos y consecuencias de estos delitos, y el fortalecimiento de la cooperación internacional para prevenir y sancionar la trata de niños. La protección de los derechos de los menores debe ser una prioridad absoluta, y es responsabilidad de todos trabajar para asegurar un futuro libre de explotación y abuso para las generaciones venideras.

II. PROPUESTA NORMATIVA

La propuesta busca tipificar el delito de venta de niños con fines de adopción con el objetivo de sancionar con pena privativa de libertad a quien realice cualquier acto o transacción en el que un niño sea transferido a otra persona a cambio de un precio, promesa remuneratoria o cualquier otro tipo de contraprestación o beneficio con el fin de adoptarlo o establecer vínculo paterno filial, a la madre que entregue a su hijo cuando se determine que es víctima de trata de personas, salvo que se acredite su participación en la compra y venta del niño, niña o adolescente, así como al funcionario público, profesional de la salud o educación, director o encargado de institución o establecimiento público o privado que, en el ejercicio de sus funciones o aprovechando el cargo que ejerce, facilite el delito de venta de niños con fines de adopción. Asimismo, delimitar las agravantes de este delito.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa de Ley no se contrapone a ningún dispositivo normativo de nuestro ordenamiento jurídico; puesto que, solo incorpora los artículos 129-Q y 129-R referentes al delito de venta de niños con fines de adopción y sus agravantes respectivamente, con el fin de sancionar con pena privativa de libertad al sujeto activo que realice o facilite cualquier acto o transacción mediante el cual un niño es transferido a otra persona o

grupo de personas a cambio de un precio, promesa remuneratoria o cualquier otro tipo de contraprestación o beneficio con el fin de adoptarlo o establecer vínculo paterno filial, a la madre que entregue a su hijo cuando se determine que es víctima de trata de personas, salvo que se acredite su participación en la venta del niño, niña o adolescente, así como al funcionario público, profesional de la salud o educación, director o encargado de institución o establecimiento público o privado que, en el ejercicio de sus funciones o aprovechando el cargo que ejerce, facilite el delito de venta de niños con fines de adopción.

IV. MARCO LEGAL

- Constitución Política del Perú, cuyo artículo 4 señala que la comunidad y el Estado protegen especial ente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.
- Reglamento del Congreso de la República, cuyo artículo 22°, literal c) precisa el derecho que tiene todo congresista a presentar proposiciones de ley.
- Decreto Legislativo 1578 – Código Penal

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, busca regular en nuestra normativa el tipo penal de la venta de niños con fines de adopción y sus agravantes conforme a los tratados internacionales que el Perú ha ratificado, en atención al interés superior del niño, lo cual se ajusta a lo dispuesto en el artículo 76, inciso 2, literal a del Reglamento del Congreso de la República; es decir, no crea ni representa un aumento de gasto público.

Adicionalmente, el presente proyecto tiene como población objetiva beneficiaria a los niños, niñas y adolescentes, quienes por su vulnerabilidad propia de la edad, pueden ser comercializados, además su identidad pueda ser falseada con fines de ser



adoptados irregularmente, cuyos derechos a la dignidad e identidad se ven afectados principalmente por redes de trata de personas, por ello, se requiere de un tipo penal específico, a fin de resguardar dichos derechos los cuales deben ser tutelados prioritariamente por el Estado peruano, en observancias de nuestro marco Constitucional y en virtud de las obligaciones asumidas por el Estado en los tratados internacionales de Derechos Humanos y Derechos de los Niños y Adolescentes.

VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa concuerda con la siguiente política de Estado:

- Segunda Política de Estado del Acuerdo Nacional: referida a el Desarrollo con Equidad y Justicia Social

16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud

Nos comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes.

Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares.

Nos proponemos, asimismo, 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.

Promoveremos espacios institucionales y entornos barriales que permitan la convivencia pacífica y la seguridad personal, así como una cultura de respeto a los valores morales, culturales y sociales.

Con este objetivo el Estado:

(...)

(e) prevendrá todas las formas de violencia familiar, así como de maltrato y explotación contra niños, niñas y adolescentes, aportando a su erradicación.