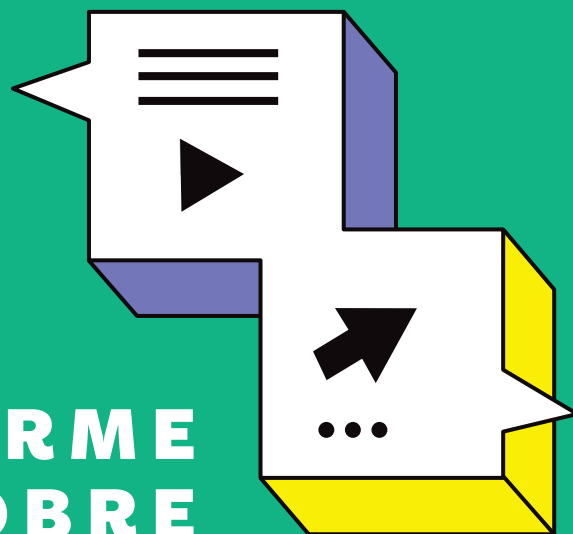


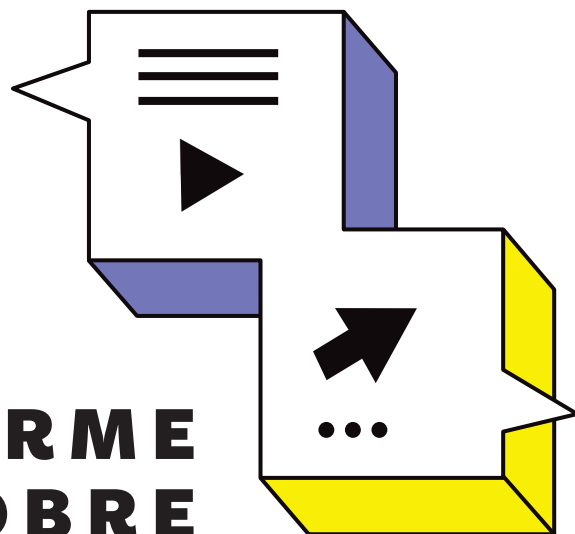
**INFORME  
TEMÁTICO SOBRE  
JUVENTUDES:  
PARTICIPACIÓN  
PARA LA  
PROMOCIÓN  
Y DEFENSA DE  
SUS DERECHOS  
HUMANOS**



**PROMSEX**  
Salud. Sexualidad. Solidaridad.



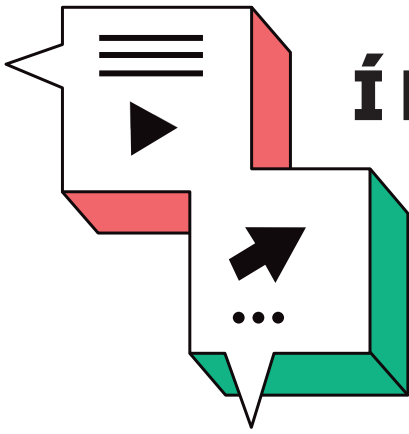
**INFORME  
TEMÁTICO SOBRE  
JUVENTUDES:  
PARTICIPACIÓN  
PARA LA  
PROMOCIÓN  
Y DEFENSA DE  
SUS DERECHOS  
HUMANOS**



**PROMSEX**  
Salud. Sexualidad. Solidaridad.







# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b>	<b>4</b>
<b>REFLEXIÓN SOBRE EL PROYECTO UNIÓN EUROPEA</b>	<b>6</b>
<b>JUVENTUDES, PARTICIPACIÓN Y EDUCACIÓN EN TIEMPOS DE CRISIS</b>	<b>10</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
<b>II. DESAFÍOS PARA EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS JUVENTUDES</b>	<b>13</b>
2.1. PERÚ: EL LABERINTO DE COLOCAR A LAS JUVENTUDES EN AGENDA	13
2.2. LIMITACIONES INSTITUCIONALES PARA AVANZAR EN MATERIA DE JUVENTUD	18
<b>III. PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE ADOLESCENTES Y JÓVENES EN EL PERÚ</b>	<b>21</b>
3.1. LÍMITES DE LA PARTICIPACIÓN TRADICIONAL INSTITUCIONAL	24
3.2. LÍMITES DE LA PARTICIPACIÓN TRADICIONAL NO INSTITUCIONAL	28
3.3. POSIBILIDADES DE LA PARTICIPACIÓN NO TRADICIONAL	34
<b>IV. BALANCE DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN</b>	<b>38</b>
4.1. BARRERAS SOCIALES HACIA EL DERECHO A LA EDUCACIÓN	39
4.2. SITUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO PERUANO: ACCESO Y CONCLUSIÓN	41
4.3. LOGROS EDUCATIVOS Y FORMACIÓN CIUDADANA	49
4.4. EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL Y ENFOQUE DE GÉNERO: AVANCES Y RETROCESOS	53
4.5. EL RETO: EDUCACIÓN PARA UNA CIUDADANÍA PLENA	57
<b>V. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES</b>	<b>58</b>

<b>SALUD INTEGRAL EN ADOLESCENCIAS Y JUVENTUDES</b>	<b>65</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>66</b>
<b>II. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL</b>	<b>68</b>
<b>III. SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA DE LAS ADOLESCENCIAS Y JUVENTUDES COMO DERECHO</b>	<b>71</b>
3.1. PREVENCIÓN DEL VIH/SIDA E INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL (ITS)	73
3.2. PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMBARAZOS ADOLESCENTES	75
3.3. ACCESO AL ABORTO TERAPÉUTICO Y OTRAS FORMAS DE ABORTO AÚN NO REGULADAS	77
<b>IV. IMPACTOS DIFERENCIADOS EN LA SALUD MENTAL DE LAS JUVENTUDES</b>	<b>79</b>
4.1. EL IMPACTO DE LA SOBRE CARGA DE TAREAS DE CUIDADO SEGÚN SEXO	80
4.2. CONSUMO DE SUSTANCIAS (ALCOHOL, TABACO / VAPEO Y OTRAS SUSTANCIAS) EN POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JUVENIL	81
4.3. INCREMENTO DE CASOS DE ANSIEDAD Y DEPRESIÓN DURANTE LA PANDEMIA Y SU IMPACTO EN LA ACTUALIDAD, ENTRE LA POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JUVENIL	83
4.4. SUICIDIOS E INTENTOS DE SUICIDIOS ENTRE LA POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JUVENIL	84
<b>V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>87</b>
<b>VIOLENCIA DE GÉNERO COMO UNA FORMA DE DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN JOVEN</b>	<b>95</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>96</b>
<b>II. OBLIGACIONES Y COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL ESTADO PERUANO</b>	<b>97</b>
2.1. A NIVEL INTERNACIONAL	97
2.2. A NIVEL NACIONAL	100
<b>III. VIOLENCIA DE GÉNERO COMO UNA FORMA DE DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN JOVEN</b>	<b>102</b>
3.1. ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE LA DISCRIMINACIÓN	104
3.2. ASPECTOS CONCEPTUALES Y ALCANCES DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	107
<b>IV. ESTADO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO HACIA LA POBLACIÓN JOVEN EN EL PAÍS</b>	<b>111</b>
4.1. VIOLENCIA DE GÉNERO HACIA MUJERES JÓVENES	111
4.2. VIOLENCIA DE GÉNERO HACIA PERSONAS LGBTIQ+ JÓVENES	118
4.3. IMPACTO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	120
<b>V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>121</b>

# PRÓLOGO

*Isbelia Ruiz Perdomo*

**La juventud es un grupo social en constante transformación y con un potencial inmenso para el desarrollo y fortalecimiento de los derechos humanos en las sociedades. Sin embargo, en contextos de crisis, como el que vive actualmente el Perú, la voz de las juventudes se enfrenta a desafíos que limitan su participación y el ejercicio pleno de sus derechos. Este informe temático responde a la necesidad de visibilizar los retos y las oportunidades que encaran las personas jóvenes en el Perú para asumir un rol activo en la defensa de sus derechos y en la construcción de una sociedad inclusiva y democrática.**

Desde el Centro de Promoción de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (Promsex), en colaboración con la Unión Europea y el Centro Ideas, se ha impulsado una serie de iniciativas orientadas a empoderar a las juventudes, promoviendo su liderazgo en la vida social y comunitaria en regiones como Lima, Piura, Amazonas y Cajamarca. Estos esfuerzos no solo buscan fomentar una mayor representación y participación política juvenil, sino también facilitar una educación inclusiva y equitativa que promueva valores de igualdad y respeto por la diversidad.

El presente informe recoge y analiza las experiencias, avances y desafíos de estas iniciativas y la situación general de las juventudes en el Perú en términos de participación, educación y acceso a derechos. Este trabajo está respaldado por estudios e investigaciones recientes que revelan las barreras estructurales e institucionales que enfrentan las personas jóvenes para acceder a la educación, a una representación política efectiva y a condiciones de vida dignas. Con esta información, se espera contribuir a la construcción de políticas públicas integradas que no solo reconozcan los derechos de las juventudes, sino que también las posicionen como agentes clave en la renovación democrática y social de nuestro país.

A través de estas páginas, se traza un panorama de las oportunidades y limitaciones que afrontan las personas jóvenes en el Perú actual y se hace un llamado a la acción para que todos los sectores, tanto públicos como privados, refuercen su compromiso con el empoderamiento y desarrollo integral de las juventudes, entendiendo que su inclusión es fundamental para un futuro justo y sostenible.

# REFLEXIÓN SOBRE EL PROYECTO UNIÓN EUROPEA

*Angie Muñoz Castilla*

**En 2023, el Centro de Promoción de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (Promsex), en colaboración con la Unión Europea y el Centro Ideas, emprendió el objetivo de contribuir al empoderamiento de personas jóvenes y a sus organizaciones, fomentando su participación en la vida social y comunitaria. Este esfuerzo busca que las juventudes se conviertan en agentes de cambio, bienestar y desarrollo, promoviendo una educación en igualdad de oportunidades en las regiones de Lima, Piura, Amazonas y Cajamarca.**

Diversos estudios, como el realizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2021), destacan el papel esencial de la población joven en la transformación social y política, especialmente en contextos como el peruano, donde la participación ciudadana ha disminuido y la desconfianza en las instituciones es alta. La Encuesta Nacional de Juventud (Enajuv, 2022) reveló también que más del 60% de las personas jóvenes en el Perú sienten que no tienen suficiente representación en la toma de decisiones políticas, lo que refuerza la necesidad de promover proyectos que fomenten su involucramiento.

El objetivo de este tipo de iniciativas no solo es que las personas jóvenes se involucren, sino que, mediante su liderazgo, se conviertan en protagonistas de la creación de soluciones a los problemas sociales que afectan a sus comunidades, pues, a través de su participación, contribuyen al desarrollo de un Perú más inclusivo y sostenible, donde las juventudes no solo son receptoras de políticas públicas, sino también actores fundamentales en su diseño, ejecución y evaluación.

Este texto reflexiona sobre la implementación de las actividades en cuatro regiones del Perú y el impacto de estas iniciativas, crucial para comprender cómo se ha promovido la participación juvenil en un contexto político en el que su involucramiento es fundamental para revitalizar la democracia y asegurar que todas las voces sean escuchadas

Parte de la estrategia del proyecto «Diálogos Jóvenes por la Educación» incluye los «Fondos Empodera», un plan de apoyo financiero competitivo para fortalecer las acciones de incidencia, vigilancia, y diálogo con actores clave en la defensa de derechos, así como para el fortalecimiento institucional de organizaciones juveniles, con el fin de amplificar su voz y participación ciudadana. Este adopta un enfoque de derechos humanos y género, de atención diferencial, interculturalidad e interseccionalidad, reconociendo la diversidad de experiencias, necesidades y derechos de las juventudes en diferentes regiones del Perú.

Desde su inicio, el proyecto ha financiado a 21 organizaciones juveniles en las cuatro regiones mencionadas. A lo largo del proceso, se ha diseñado una matriz de actividades e indicadores para monitorear trimestralmente los avances de cada organización, en la que las mismas personas jóvenes establecían sus metas y evaluaciones de progreso. Este enfoque ha permitido una mayor autonomía y protagonismo de las juventudes en la gestión de sus proyectos. Además, para asegurar el cumplimiento financiero y técnico de las actividades, el área de finanzas de Promsex ha realizado reuniones mensuales para revisar en detalle el progreso de las organizaciones juveniles beneficiarias y garantizar la correcta ejecución de sus convenios.

El impacto de estas iniciativas es amplio y variado, reflejándose en diferentes regiones y ámbitos de acción. Por ejemplo, en algunas organizaciones se han desarrollado programas formativos en escuelas locales, donde se forman líderes juveniles en temas como derechos sexuales y reproductivos, liderazgo, oratoria, y educación en igualdad. Estos líderes luego generan incidencia en sus comunidades, promoviendo cambios significativos en la cultura local.

Por otro lado, una organización está desarrollando una aplicación en línea para mapear situaciones de acoso callejero y brindar orientación sobre cómo actuar en dichas circunstancias. Además, en la región de Amazonas, otra organización ha implementado programas de formación en producción audiovisual, en los que las y los participantes crean cortometrajes sobre problemas sociales locales, fomentando así el diálogo comunitario y la reflexión sobre dichos temas.

En todo momento, se han utilizado diversas formas de aprendizaje no convencional, como cine foros, pódcast, y juegos de escape (*escape rooms*) para trabajar en equipo y tratar temas de educación sexual integral y el acceso a una educación con igualdad. También se han organizado campañas digitales y actividades culturales como juegos florales, fomentando la creatividad y el compromiso social entre las juventudes participantes.

Los Fondos Empodera han demostrado ser una herramienta eficaz para promover la participación juvenil en el Perú. Las experiencias recogidas en las diferentes regiones muestran un avance significativo hacia la inclusión de la población joven en la vida política y social del país.

En conclusión, la participación de las personas jóvenes es clave para renovar la democracia, combatir la apatía y promover un futuro más justo y sostenible. Por lo tanto, es esencial seguir fomentando su involucramiento en todos los ámbitos, desde el desarrollo interno de sus organizaciones hasta su influencia en la política y la sociedad. Este proceso debe basarse en un enfoque interseccional que respete, valore y celebre la diversidad de experiencias y voces juveniles, garantizando así la defensa y promoción efectiva de sus derechos humanos.



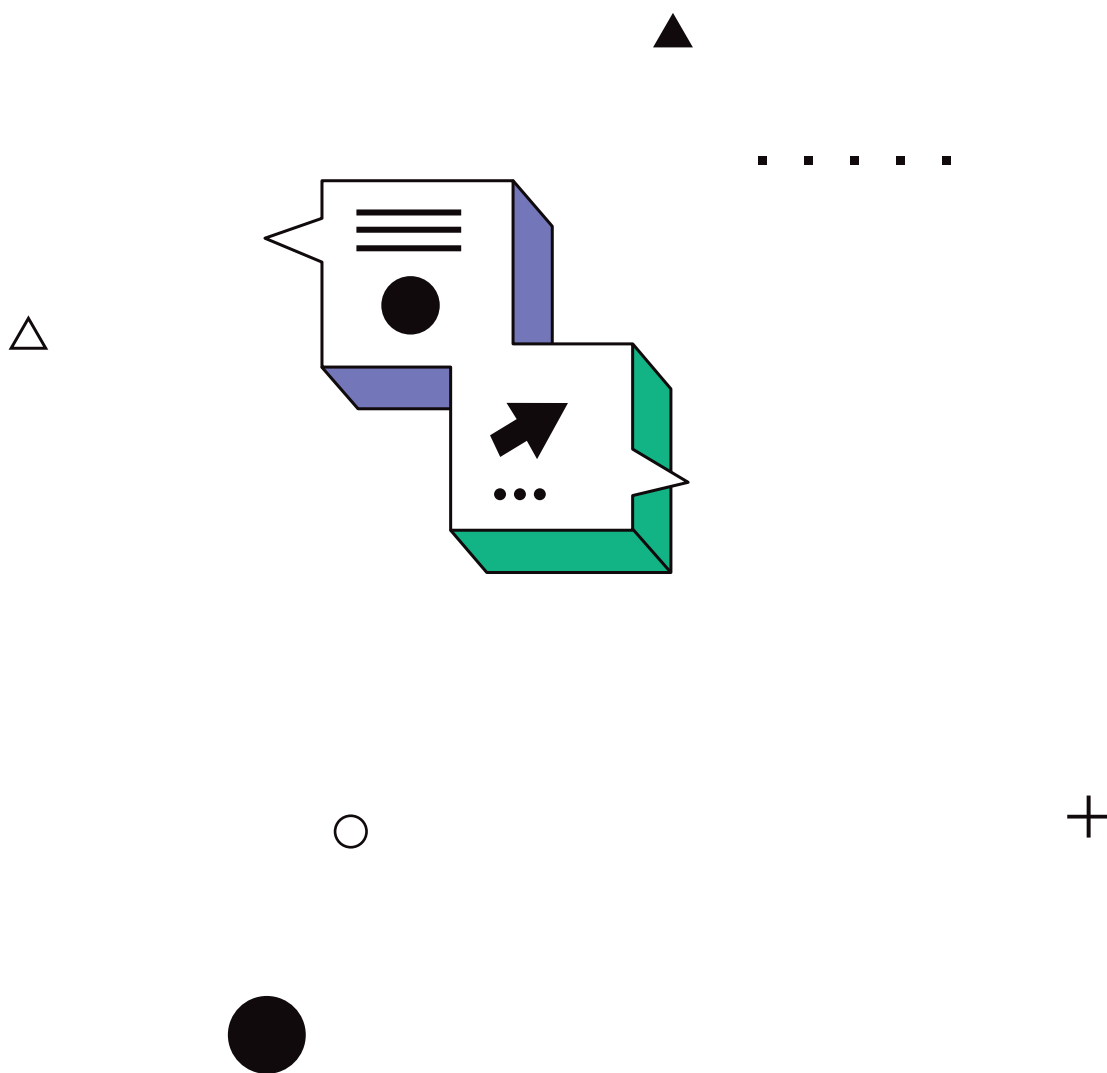
---

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ministerio de Educación del Perú. (2022). «Encuesta Nacional de Juventud (Enajuv) 2022». Lima: Ministerio de Educación del Perú.

Organización Mundial de la Salud. (2021). «Participación juvenil en la transformación social y política: Un enfoque de derechos humanos». Ginebra: OMS.



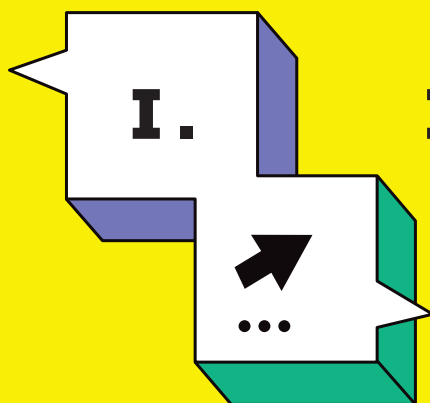


# JUVENTUDES, PARTICIPACIÓN Y EDUCACIÓN EN TIEMPOS DE CRISIS

Noelia S. Chávez Angeles

*En las últimas décadas, las juventudes han ganado protagonismo en la discusión pública, reflejándose en diversos instrumentos normativos nacionales e internacionales que reconocen sus derechos, preocupaciones e intereses. Estos instrumentos los posicionan como actores clave para el desarrollo y la democratización de las naciones. Entre estos derechos, la participación y la educación son pilares fundamentales para garantizar trayectorias ciudadanas plenas y se retroalimentan mutuamente: la participación asegura el derecho a la educación y constituye un ejercicio de aprendizaje en sí misma, mientras que el acceso a una educación de calidad e integral facilita una participación más efectiva en la vida pública y social del país. Este artículo tiene como objetivo describir el estado de la participación y la educación de las juventudes peruanas, así como reflexionar sobre sus alcances y desafíos. A pesar de los avances en ambos ámbitos, el artículo encuentra que las barreras persisten debido a la precaria institucionalización y baja priorización de las políticas de juventud en el país que no articula el trabajo en la materia. Además, muestra que las juventudes se han alejado de espacios de participación tradicional, mientras que en el ámbito educativo las brechas estructurales e institucionales, así como los riesgos autoritarios, dificultan una adecuada formación ciudadana. Este artículo es un llamado de atención para que el Estado adopte un enfoque integral en materia de juventud, priorizando los derechos humanos y el enfoque de género, y canalizando la fuerza y creatividad juvenil hacia el fortalecimiento de la democracia peruana.*

**Palabras clave:** jóvenes, participación, movilización, educación secundaria, educación superior, educación sexual integral, formación ciudadana

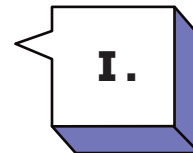


# INTRODUCCIÓN

**La idea de «juventud» aún es un espacio de disputa. Muchos la conciben como una etapa de tránsito entre la niñez y la adultez. Otros solo la definen en términos demográficos a partir de un rango etario para la elaboración de políticas públicas focalizadas. Lo cierto es que ambas miradas separan a las juventudes del resto y, al marcar esa distinción, terminan agrupando a un conjunto de personas muy heterogéneas, con diferentes experiencias, malestares y trayectorias de vida, en una misma categoría. Esta termina subordinada de forma paternalista a las otras, creando ciudadanos de segunda categoría y llenándola de prejuicios o falsas expectativas.**

Por eso, en este artículo entenderemos a las juventudes como periodos diversos de iniciación social en el que una persona se integra funcional, simbólica y moralmente a la sociedad que habita (Venturo, 2001). La juventud es, por lo tanto, una construcción social y lo que ocurra con ella depende del entorno donde se desarrolle. No es monolítica. Esta perspectiva reconoce a las personas jóvenes como sujetos de derecho, con capacidad de agencia y libertad para el desarrollo de su proyecto de vida. Lejos de restarle importancia, esta aproximación plantea la urgencia de que los Estados entiendan de una forma más integral a las personas jóvenes, garanticen sus derechos fundamentales reconociendo su diversidad y las desigualdades que atraviesan, y coloque el foco en los mecanismos que hacen posible su integración a la vida social.

Este artículo tiene como objetivo hacer un balance de dos de los mecanismos de integración que funcionan como pilares para la constitución de trayectorias ciudadanas plenas: la participación y la educación; puntualizando sus avances, paradojas y limitaciones. Cabe señalar que la Constitución Política del Perú reconoce como derechos fundamentales de toda persona, incluidas las juventudes, a la participación (inciso 17, artículo 2), y el derecho a la educación (artículo 13). Ambos son complementarios, la participación permite garantizar el derecho a la educación y es un proceso de aprendizaje en sí mismo, mientras que el acceso a una educación de calidad e integral facilita una mejor y más potente participación en la vida pública y social. Sin embargo, el trabajo encuentra que, pese a los esfuerzos normativos por priorizar el trabajo con juventudes y conectar los ámbitos que faciliten su desarrollo integral, existe un problema estructural: la precaria institucionalidad en materia de juventud que existe en el Perú.



El desorden encontrado a nivel normativo y la poca importancia que se le brinda a la agencia pública encargada de las políticas de juventudes, han generado que, en lugar de ser ámbitos conectados, la participación y la educación transiten por caminos separados, cada uno con sus indicadores y responsables. Además, separan y segregan a los jóvenes como un grupo social aislado, en lugar de integrarlos a las dinámicas sociales para fortalecer su ciudadanía. Mientras que la participación en espacios tradicionales ha decaído en las últimas décadas, las mejoras en educación se han concentrado en aspectos básicos como analfabetismo, matrícula, asistencia y aprendizajes, no en la formación ciudadana para el fortalecimiento democrático.

Esta situación se ha agravado con la crisis política que enfrenta el país desde 2016 (Paredes y Encinas, 2020). En los años previos, los discursos y documentos de política avanzaron en el reconocimiento de los derechos de las juventudes, al menos de forma sectorial y normativa (Defensoría del Pueblo, 2021). Desde 2016, el cambio continuo de presidentes y ministros, y la llegada de grupos conservadores y antiderechos de izquierda y de derecha al Congreso y al Ejecutivo, han perpetuado un estancamiento e incluso retrocesos en derechos, libertades, igualdad y justicia. Entre los retrocesos se encuentran las políticas para promover la igualdad de género, los derechos sexuales y reproductivos y la educación sexual integral (Subirana, 2024). Aunque antes de la crisis los avances no ocupaban una implementación e integración adecuada, la situación actual no solo es precaria sino peligrosa para el desarrollo de las juventudes.

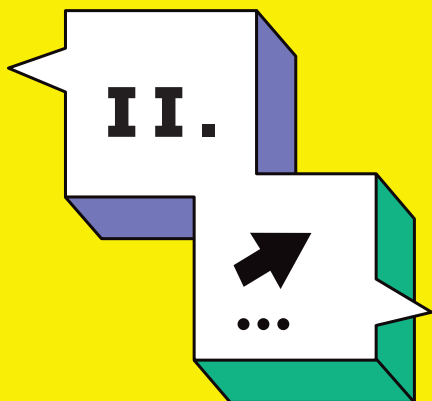
Con este panorama, las juventudes han encontrado o construido espacios alternativos y no institucionales de participación y capacitación. Si bien esto genera espacios de innovación y tensión que presiona a la institucionalidad y al gobierno, no todas las juventudes tienen las mismas oportunidades y recursos. La falta de políticas transversales que interconecten aspectos como participación y educación profundiza las desigualdades y perjudica especialmente a las personas jóvenes que viven en situaciones históricas de discriminación y vulnerabilidad.

Cabe resaltar que, formalmente, en el Perú las personas jóvenes son consideradas de 15 a 29 años, tal y como lo señala la Política Nacional de Juventud<sup>1</sup>. Sin embargo, este rango se traslapa con el rango etario de las adolescencias definido por ley<sup>2</sup>, que abarca de 12 a 18 años. Por ello, y considerando que ambas etapas configuran procesos de iniciación en la vida pública y no deben verse como categorías aisladas, es que el texto utilizará ambas categorías en conjunto, y la información recopilada tratará de abarcar la mayor amplitud posible.

El artículo tiene la siguiente estructura. Luego de la introducción, la segunda sección muestra el avance en el reconocimiento de los derechos de las adolescencias y juventudes en el país, así como las dificultades institucionales para garantizarles una vida digna. La tercera sección recoge el balance sobre la participación ciudadana de las adolescencias y juventudes, enfatizando sus alcances, límites y posibilidades para garantizar sus demás derechos. La cuarta sección se aproxima a la situación de la educación de las adolescencias y juventudes, sus avances y barreras para garantizar una ciudadanía plena. Por último, se presentan reflexiones sobre la urgencia de encontrar una perspectiva distinta para trabajar por y con las juventudes en un contexto de crisis a nivel institucional y ciudadano, con recomendaciones al respecto.

<sup>1</sup> Decreto Supremo 013-2019-Minedu.

<sup>2</sup> Código de los niños y adolescentes, Ley 27337.



# DESAFÍOS PARA EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS JUVENTUDES

El reconocimiento y articulación de los derechos de las adolescencias y juventudes son asuntos que lleva pocas décadas posicionándose en el debate público. Aunque ha tenido picos de atención por parte de organismos internacionales que han obligado a los países a institucionalizar su trabajo al respecto, una vez pasada la ola, resultan menos prioritarios en la agenda de gobierno y menos aún en un contexto de crisis. De ello se desprende que, en el Perú, los avances en materia de adolescencias y juventudes estén fragmentados y que las políticas públicas sobre participación y educación estén poco conectadas. Sus avances, lejos de apostar por el desarrollo integral de las adolescencias y juventudes y el fortalecimiento democrático, responden a indicadores puntuales y no existe un organismo público con la potencia suficiente para construir puentes entre normas y sectores para potenciar sus resultados.

## 2.1. EL PERÚ: EL LABERINTO DE COLOCAR A LAS JUVENTUDES EN AGENDA<sup>3</sup>

A lo largo del siglo XX, la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) (2009) identificó tres etapas de incorporación de las juventudes en la agenda pública peruana y el trabajo del Estado. La primera de 1930 al inicio del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA), y tuvo como protagonistas a los estudiantes universitarios implementando los preceptos de las Reformas de Córdoba en sus universidades para participar del cogobierno de las universidades lejos del radio de acción estatal.

<sup>3</sup> Esta subsección utiliza información recabada en el documento que contiene los lineamientos de la Reforma Senaju (Minedu, 2021), que se elaboró durante mi gestión como secretaria nacional de la Juventud.

La segunda etapa ocurrió durante el GRFA, cuando los militares movilizaron a jóvenes universitarios y del contexto rural para involucrarlos en las reformas agrarias y educación a través de la Dirección General de Organizaciones Juveniles del Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (Sinamos). La tercera y última etapa, de 1975 a 2000, marcada por una oferta débil y desordenada de políticas para jóvenes en medio de un escenario político convulso en el que el conflicto armado interno y la dictadura fujimorista lograron estigmatizar la participación política de jóvenes como negativa, radical y peligrosa hacia la opinión pública.

Recién, tras el retorno a la democracia en 2001, el gobierno vuelve nuevamente la mirada hacia las adolescencias y juventudes. La participación de estudiantes universitarios en acciones colectivas contra el régimen fujimorista desde 1997 hasta la Marcha de los Cuatro Suyos (Venturo, 2001; Marañón, 2018) llamó la atención de las autoridades y planteó la urgencia de construir canales institucionales que permitieran organizar y escuchar lo que las juventudes tenían que decir sobre sí mismas y sobre el desarrollo nacional, así como invertir en políticas que fortalezcan ese capital humano y social (OIJ, 2009). El desafío estaba en encontrar la forma de interactuar con adolescentes y jóvenes que no estaban realmente coordinados y cuyos esfuerzos de organización eran bastante débiles.

Con la promulgación del Código de los Niños y Adolescentes (2000), el Estado empezó el trabajo con adolescentes de forma progresiva pero sectorizada. En 2001, el Ministerio de Salud (Minsa) lanzó el Programa Nacional de Salud Integral del Adolescente para brindar atención en salud física y mental, con énfasis en la salud sexual y reproductiva. En 2013, se amplió con la estrategia de Servicios Diferenciados para Adolescentes (SEDI), brindando espacios de atención exclusiva para esta población. En 2008, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) creó programas de formación para adolescentes en riesgo, como Jóvenes Productivos, orientados a la capacitación técnica y la inserción laboral de adolescentes mayores de 15 años. A través de programas como Juntos y Pensión 65, implementados en 2005 y 2011, respectivamente, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) ha creado estrategias para reducir la pobreza en familias con adolescentes, asegurando su acceso a servicios educativos y de salud.

■ ■ ■ ■ ■



El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), con la creación de la Dirección de Niñas, Niños y Adolescentes, trabaja desde 2012 en programas de protección de adolescentes en situación de vulnerabilidad, como casas de acogida y el Programa Nacional Yachay, enfocado en adolescentes en situación de calle. También es responsable de promover los Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes (Cconna), creados en 2009. Por último, el Minedu en 2013 aprobó el Plan Nacional de Educación Técnico-Productiva, enfocado en la formación técnica para adolescentes; en 2016, estableció competencias para adolescentes en secundaria, incluyendo el enfoque de género y educación sexual integral, en el Currículo Nacional de Educación Básica, y, en 2021, aprobó el Marco Orientador para la Educación Secundaria (2021), que fortalece la atención integral y personalizada para adolescentes en secundaria. En conjunto, estas políticas han buscado la atención integral a las adolescencias. Sin embargo, no existe un espacio articulador de las políticas de adolescentes, y menos de estas con las de juventud.

Por su parte, el primer esfuerzo estatal para trabajar específicamente con juventudes ocurrió en 2002, cuando se crea el Consejo Nacional de la Juventud (Conaju) mediante la Ley 27802, un ente sistémico de tres cuerpos para articular a las juventudes con el Estado. El primero era la Comisión Nacional de la Juventud (CNJ), que tenía rango ministerial y estaba adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y era el rector del sistema Conaju. Se encargaba de las políticas, planes, programas, proyectos e investigaciones del Estado en materia de juventud y debía promover y fortalecer los mecanismos de participación efectiva de jóvenes en el país.

El segundo eslabón del sistema era el Consejo de Participación de la Juventud (CPJ), que tenía la ambiciosa tarea de reunir a 80 jóvenes representantes de nueve estamentos para promover la participación joven en el desarrollo local, regional y nacional, coordinar con los diferentes niveles de gobierno en materia de juventud y representar a las juventudes ante el Comité de Coordinación del Conaju (CC). Este último era el espacio de articulación entre el Estado y las juventudes, donde se encontraban representantes de la CNJ, CPJ y viceministros para elevar el Plan Nacional de Juventud, aprobar el plan estratégico de la CNJ y coordinar y canalizar las propuestas de las organizaciones juveniles.

Producto de esa institucionalidad, se aprueban los primeros documentos normativos como los Lineamientos de Política Nacional de Juventudes en 2005 y el Plan Nacional de las Juventudes 2006-2011 en 2006, que buscaban que las juventudes estén presentes en todas las acciones y políticas desarrolladas por el Estado. Sin embargo, los planes se truncan cuando, en 2007, el nuevo gobierno decreta que el Ministerio de Educación (Minedu) absorba a la CNJ, desarticulando la estructura orgánica de la Conaju, renombrándola como Secretaría Nacional de la Juventud (Senaju) y rebajando su rango ministerial a un órgano de asesoramiento técnico que depende del Ministerio de Educación.

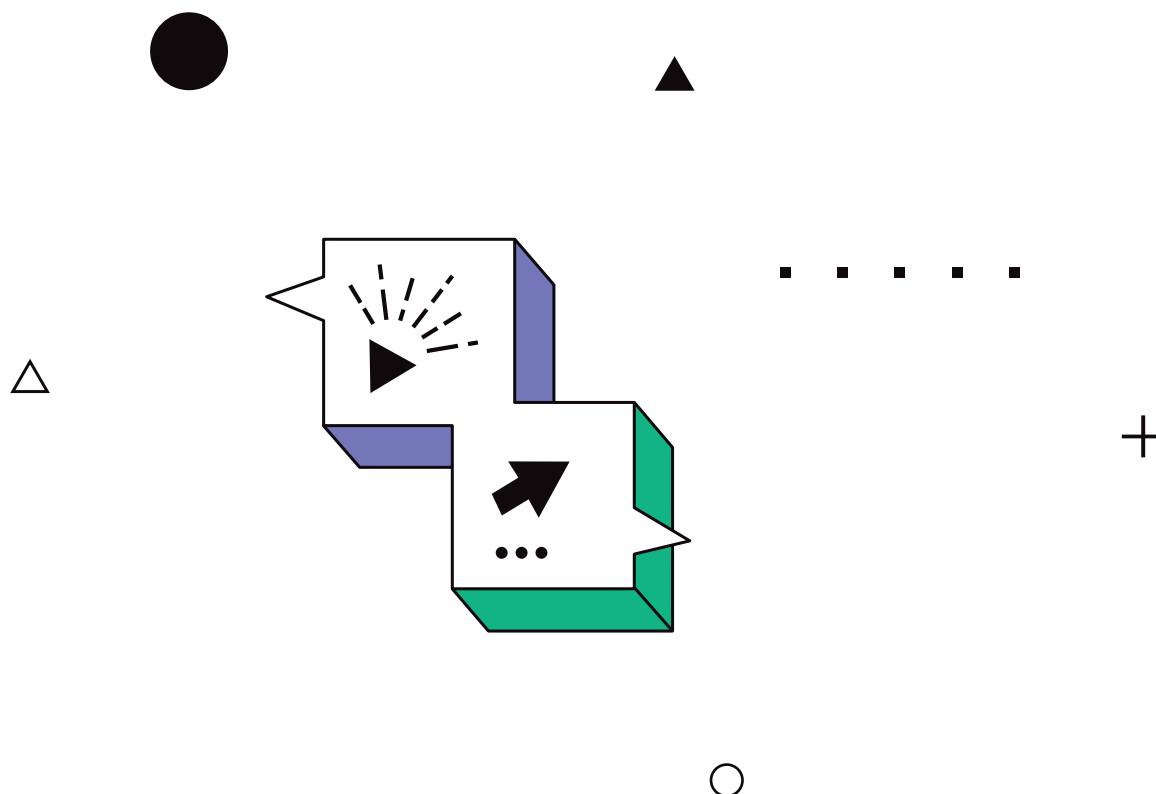
La Senaju está encargada de «formular y proponer políticas de Estado en materia de juventud, que contribuyan al desarrollo integral de los jóvenes en temas de empleabilidad, mejoramiento de la calidad de vida, inclusión social, participación y acceso a espacios en todos los ámbitos del desarrollo humano, así como promover y supervisar programas y proyectos en beneficio de los jóvenes» (artículo 55). Su trabajo se divide en tres áreas: la promoción de la participación organizada de jóvenes en los tres niveles de gobierno, la realización de investigaciones y estudios en materia de juventud que permitan formular proyectos en su beneficio, y la formulación y seguimiento de políticas de juventud. La creación de la Senaju desactiva la CPJ y la CC, que formaban parte del sistema Conaju y que eran los espacios de representación y encuentro entre jóvenes y de jóvenes con autoridades del gobierno. En 2013, se formaliza la desarticulación del sistema con la derogación del reglamento de la Ley Conaju (Decreto Supremo 118-2013-PCM).



A pesar de que los asuntos en materia de juventud dejaron de ser prioridad para el gobierno, la Senaju aprobó algunos documentos y normas para impulsar la participación y el desarrollo integral de las juventudes peruanas. La Senaju impulsa la primera y única encuesta nacional de la juventud en 2011. Seguidamente, en 2015, se aprueba la directiva de orientaciones para la creación, conformación e implementación de espacios de participación juvenil (Directiva 005-2015-Minedu/DM-Senaju), la cual busca promover la creación de espacios consultivos juveniles a nivel subnacional que, en alguna medida, reemplace el vacío que dejaron los espacios representativos del sistema Conaju. Sin embargo, la directiva no genera una obligación hacia los gobiernos subnacionales de crear espacios consultivos juveniles, sino que faculta a la Senaju para brindar asistencia técnica a los gobiernos subnacionales para crear estos espacios de participación y representación juvenil.

En 2019, se aprueba por primera vez una Política Nacional de la Juventud (PNJ) (Decreto Supremo 013-2019-Minedu), la cual establece seis objetivos prioritarios multidimensionales con la meta de que, al 2030, ocho de cada diez jóvenes de 15 a 29 años mejoraran su desarrollo integral para una efectiva participación en la sociedad: i) desarrollar competencias en el proceso educativo; ii) incrementar el acceso al trabajo decente; iii) incrementar la atención integral de salud; iv) reducir la victimización; v) reducir la discriminación y vi) incrementar la participación ciudadana.

Los objetivos prioritarios agrupan catorce lineamientos orientadores de la intervención pública y treinta y nueve servicios que tienden las necesidades de las juventudes. Aunque el Minedu, a través de la Senaju, conduce la PNJ, son en realidad los sectores ministeriales que encabezan cada objetivo, los responsables, su implementación y ejecución conforme a su autonomía y competencias. Para la implementación de la política se dispuso la elaboración de un Plan Estratégico Multisectorial (PEM), culminado en junio de 2021.





***Aunque hay avances normativos en materia de adolescencias y juventudes, es evidente que el Estado ha relegado la agenda sobre adolescentes y jóvenes de sus prioridades de trabajo y no existen esfuerzos de articulación real entre ambos grupos etarios, pese a que se superponen, ni entre sectores. La política aparece como una herramienta desarrollada para cumplir estándares y compromisos internacionales más que un verdadero compromiso de Estado. Ello ocurre en medio de una crisis política y social que está impidiendo aprovechar el bono demográfico joven en favor del desarrollo del país y que coloca a las juventudes en una situación de vulnerabilidad mayor, donde sus derechos e integridad no se garantizan en un país en vías de autocratización.***

Todos los años, la Senaju elabora un informe sobre el avance de los indicadores de la política nacional de la juventud, lo que implica recabar información de cada uno de los sectores responsables de los objetivos prioritarios. Asimismo, es el órgano responsable de impulsar el eje de participación, para lo cual brinda asistencia en la conformación de los Consejos Regionales de la Juventud y lleva el Registro Nacional de Organizaciones Juveniles (Renoj). En 2021, la Senaju elaboró un documento que contiene los lineamientos para llevar a cabo una reforma institucional de la secretaría que reformula el sistema Conaju, eleva el rango del organismo de la juventud para devolverle centralidad en el aparato público y le otorga el peso suficiente para dirigir adecuadamente la PNJ (Minedu, 2021). El documento fue enviado a la PCM en julio de 2021, pero hasta la fecha no se han adoptado medidas en esa dirección.

Aunque hay avances normativos en materia de adolescencias y juventudes, es evidente que el Estado ha relegado la agenda sobre adolescentes y jóvenes de sus prioridades de trabajo y no existen esfuerzos de articulación real entre ambos grupos etarios, pese a que se superponen, ni entre sectores. La política aparece como una herramienta desarrollada para cumplir estándares y compromisos internacionales más que un verdadero compromiso de Estado. Ello ocurre en medio de una crisis política y social que está impidiendo aprovechar el bono demográfico joven en favor del desarrollo del país y que coloca a las juventudes en una situación de vulnerabilidad mayor, donde sus derechos e integridad no se garantizan en un país en vías de autocratización.

## 2.2. LIMITACIONES INSTITUCIONALES PARA AVANZAR EN MATERIA DE JUVENTUD

Los esfuerzos estatales por colocar a las adolescencias y juventudes en la agenda pública a inicios de siglo enfrentaron un escenario complicado. Alentar su participación en la vida pública y mejorar el sistema educativo para garantizar su desarrollo resultaban tareas extraordinarias luego del conflicto armado interno y la dictadura fujimorista. La sociedad peruana había cambiado y el Estado no supo responder de forma asertiva a esas transformaciones.

En cuanto a la participación juvenil, Chávez (1999) y Venturo (2001) describen cómo la crisis de seguridad, económica y política de esos años desalentaron y estigmatizaron la participación política de jóvenes. Creció, en cambio, la desconfianza hacia la forma tradicional de entender la política y más bien se generó una cultura «displicente y convencional» entre las juventudes, con un creciente individualismo y movidas puntuales (mayormente culturales), en lugar de movimientos organizados como décadas previas. Las movilizaciones de estudiantes contra la dictadura, aunque efectivas, eran la excepción, y no contaron con una estructura organizacional más o menos estable. En cambio, las disputas internas y la desconfianza frenaron la consolidación de un movimiento estudiantil robusto (Marañón, 2018).

Con respecto al sistema educativo, Burga (2008), Balarin (2015 y 2016), Dargent y Chávez (2019) y Manky y Chávez (2023) muestran cómo en la década de 1990 el sistema educativo terminó de transitar hacia una privatización mercantil sin estándares de calidad tanto a nivel básico como a nivel superior. Con la excusa de incrementar la cobertura y el acceso, se permitió la inversión con fines de lucro y se trató a la educación como una mercancía más, bajo la premisa de que la competencia mejoraría el servicio. Entonces, las instituciones privadas proliferaron sin supervisión, mientras que la educación pública perdió relevancia y fue relegada para los estratos socioeconómicos bajos. Como consecuencia, se desterró la política de las aulas y los campus, orientada la formación hacia la obtención de un grado o título para entrar al mercado laboral.

En ese contexto, el sistema Conaju, tal cual fue planteado, tuvo aciertos y desaciertos. Por un lado, creó espacios de representación de las juventudes, aunque no de adolescencias, bajo el supuesto que estas estaban organizadas según nueve estamentos: partidos políticos, organizaciones juveniles, universidades públicas y privadas, institutos, centros educativos secundarios, organizaciones deportivas, comunidades campesinas, comunidades nativas y población con discapacidad. El supuesto respondía más a un deseo que a una realidad en el Perú y a la nostalgia de inicios de la década de 1980, cuando, brevemente, los intereses ciudadanos estuvieron representados por partidos y las organizaciones sociales aparecían fortalecidas en un espacio de competencia democrática. A inicios de los 2000, las juventudes no estaban organizadas ni militaban en partidos políticos. Como consecuencia, los espacios representativos de la Conaju no lograron activarse.

Por otro lado, los lineamientos y el Plan Nacional de la Juventud para el periodo 2006-2011, que trabajó la Comisión Nacional de Juventud, encargada de dirigir el sistema Conaju, contó con una mirada no solo integral de las potencialidades, problemas y desigualdades que viven juventudes peruanas, sino que procuró no separar a las personas jóvenes de las dinámicas sociales del país. En cambio, buscó que las juventudes se integraran a la vida social, económica, política y cultural con las mejores herramientas.

Los lineamientos, metas, acciones e indicadores, aunque ambiciosos, tratan de abordar la mayor cantidad de dimensiones que el Estado tiene que atender, entre ellos la educación y la participación.

Por desgracia, el plan nunca fue implementado ni articulado con una mirada desde las adolescencias. La desarticulación del sistema Conaju y absorción de la CNJ al Minedu, cambiando de nombre a Secretaría Nacional de la Juventud (Senaju), frenaron los avances en la materia, generando desorden e inconsistencia en la institucionalidad en materia de juventud. A nivel normativo, la Ley Conaju no se derogó, pero los órganos participativos que creó no pueden funcionar porque la ley no cuenta con un reglamento vigente. A nivel funcional, la salida de la PCM del organismo rector en materia de juventud y la fusión con Minedu, no tomó en cuenta el carácter transversal e integrado que requieren las políticas públicas en el área, ni dispuso instrumentos normativos que permitiera que la Senaju adquiriera autoridad frente a otras entidades públicas como ministerios o gobiernos subnacionales (Minedu, 2021: 31).

La posición actual que tiene la Senaju dentro del Minedu no le permite priorizar el trabajo sobre juventudes dentro del sector y menos aún desplegar la articulación multisectorial e intergubernamental que la política requiere. Se convirtió un órgano de asesoramiento que no tiene injerencia ni en las políticas educativas, bajas capacidades para implementar proyectos propios en materia de participación y tampoco las competencias para dirigir y coordinar a los distintos sectores y sus políticas dirigidas a adolescencias y juventudes (Minedu, 2021).

Cuando la Senaju aprueba la Política Nacional de la Juventud (PNJ) en 2019, más de una década después, esta identifica a la inconsistencia normativa como una de las causas de la precaria institucionalidad pública en materia de juventud que existe en el país. Es más, señala que la emisión desarticulada de normas ha dificultado que el Estado preste atención de forma coherente e integral a las juventudes (y adolescencias). Sin embargo, la propia política no presenta ninguna alternativa para resolver este problema estructural.

En cambio, construye una política pública multisectorial, pero menos ambiciosa que el Plan anterior, con indicadores más escuetos para todos los objetivos y una mirada que encasilla a las juventudes como personas que deben participar en sus propios espacios y discutir sobre temas que les afecte, en lugar de propiciar una integración a los asuntos públicos en general. Tampoco resuelve la superposición etaria entre adolescencias y juventudes, no integra formalmente a las primeras en la política, ni plantea cómo articular su trabajo con el de distintos sectores para abarcar de forma integral el desarrollo y bienestar de ambas etapas del ciclo de vida que marca la normativa vigente.

La comparación entre las metas y los ejes de participación y educación del Plan Nacional de Juventud (2006) y la Política Nacional de la Juventud (2019) permite identificar que, si bien la segunda tiene una formulación más acotada y técnica, e incluso fue dialogada con distintos sectores, se puede observar una diferencia cualitativa sustantiva con la primera. Esta direcciona sus acciones vinculadas a la participación y educación hacia el fortalecimiento democrático y la construcción de ciudadanías; en cambio, la política vigente no especifica el rol normativo de incrementar la participación y fortalecer las capacidades educativas.

A nivel educativo, no especifica qué tipo de capacidades se deben desarrollar en la secundaria y estudios superiores, ni plantea una articulación con el Currículo Nacional de Educación Básica (2016), la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria (2015), la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (2020) o el Marco Orientador para la Atención de Secundaria (2021). Es decir, los indicadores planteados (conclusión de secundaria, nota promedio y conclusión de educación superior) no se orientan realmente al desarrollo de capacidades, tema que sí ha sido abordado por las políticas mencionadas.

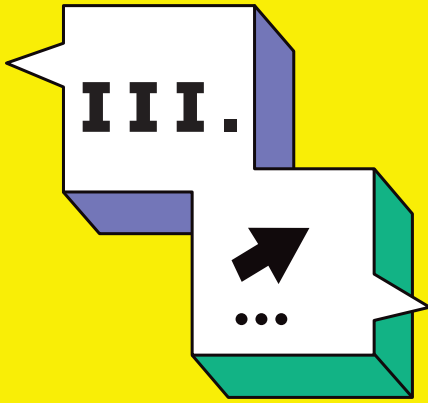
En el eje de participación, la Política actual concibe prioritariamente a la participación juvenil en sus propios ámbitos «juveniles» o insertándolos a espacios institucionales, mientras que el plan previo busca de que las juventudes se inserten en los espacios institucionales existentes. Persiste la mirada paternalista hacia las juventudes. Por último, cabe resaltar que la meta de la Política Nacional de la Juventud vigente es ambiciosa; pero los lineamientos e indicadores que la componen parecen insuficientes para lograr el objetivo de mejorar el su desarrollo integral.

La comparación no busca afirmar que el Plan 2006-2011 era perfecto en sus disposiciones. Como se señaló con antelación, la Conaju adolecía de una lectura adecuada de las capacidades organizativas de las juventudes peruanas y no incluía a las adolescencias. Sin embargo, el ejercicio demuestra que la precaria institucionalidad en materia de adolescencia y juventud no solo se refleja en la debilidad del organismo de la juventud hoy, sino también en sus políticas y directivas y capacidad de articulación con otros sectores. Es decir, aunque existan avances sectoriales para mejorar la vida de jóvenes y adolescentes, sin una institucionalidad adecuada en materia de adolescencias y juventudes, no se podrá asegurar un desarrollo integral y la constitución de ciudadanías plenas.

En ese sentido, los avances en ejes como los de participación y educación que siguen a continuación, no están mediados por el trabajo articulado del Estado en materia de adolescencias y juventudes, sino más bien a pesar de no contar con esa articulación. A nivel educativo, las mejoras están vinculadas al trabajo sectorial del Minedu y la Sunedu, mientras que en el caso de la participación solo se aprecian mejoras fuera de los canales institucionales, los espacios estales son reducidos y la participación tradicional está deslegitimada. En cambio, es posible afirmar que los retrocesos y dificultades para ambos mecanismos de iniciación de la vida social tienen como causa estructural la precaria institucionalidad y la despreocupación del Estado por el trabajo con y para las adolescencias y juventudes del país de forma integrada.

■ ■ ■ ■ ■





# **PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE ADOLESCENTES Y JÓVENES EN EL PERÚ**

La participación ciudadana puede definirse como el conjunto de acciones y mecanismos mediante los cuales las personas, de manera individual o colectiva, intervienen y se relacionan con la vida pública para influir en la toma de decisiones y en la formulación de políticas. Es decir, la participación ciudadana tiene tradicionalmente dos dimensiones (Lister, 1997). Por un lado, se refiere al vínculo que la persona establece con el Estado a través del estatus de ciudadano; específicamente, a los derechos y deberes formales que adquiere al ser parte de una comunidad de iguales. Por otro lado, se refiere al tipo de vínculos que se construyen en la práctica entre los individuos que forman parte de la comunidad que tienen como centro la solidaridad, la agencia de ejercer los derechos otorgados y la interdependencia.

Sin embargo, la participación ciudadana también implica una dimensión personal e individual al corriente de un régimen cultural neoliberal en el que la ciudadanía se constituye también a partir del mercado y el consumo (Martuccelli, 2015; Cánepa, 2020). Martuccelli (2015) sostiene que la participación social se ha afirmado más desde esos ámbitos que desde los derechos y que tiene que ver con el sentimiento de pertenencia e ingreso diferenciado en posiciones, pero homogéneo en expectativas de consumo. Esto ocurre, sobre todo, en una sociedad «desformal», cuyas formas, llámense instituciones, normas, leyes, maneras, discursos o ideologías, ya no contienen a los actores individuales o colectivos (Martuccelli, 2023). Por lo tanto, la participación toma otros causes y la relación con la esfera pública está mediada por la defensa y promoción de intereses y proyectos individuales (Gaventa y Jones, 2002; Aduriz y Ava, 2006; Francés, 2008).

Para las adolescencias y juventudes, la participación ciudadana implica cada uno de los tres ámbitos: participación en referencia al Estado, participación en la construcción de la vida social y ambas están atravesadas por los deseos y expectativas de desarrollo personal. Esta ciudadanía no es diferente a la adulta. Las categorías de ciudadanía juvenil o adolescente implican siempre posicionarlas en una categoría menor de ciudadanas y ciudadanos, como si su ciudadanía estuviera incompleta aún.

Tal vez la distinción se encuentra en el proceso de iniciación, en los espacios de participación y en la ventana de oportunidad que la iniciación abre para incorporar, cuestionar y crear nuevos elementos que construyan su idea de ciudadanía.

En este sentido, las adolescencias y juventudes son centrales para la constitución de ciudadanía democrática plena, su participación constituye un proceso formativo central para el desarrollo del pensamiento crítico y se convierte en un vehículo central para exigir que el Estado garantice sus derechos, entre ellos el derecho a la educación. Esta orientación fue incluida tanto en el Proyecto Educativo Nacional 2036 como en el currículo nacional para la Educación Básica.

Con estos elementos se definen tres características constitutivas de la participación ciudadanía en la sociedad actual que atraviesan, moldean y crean la participación de adolescentes y jóvenes: i) es heterogénea en temas, mecanismos, repertorios de acción y canales; ii) transita entre la preocupación por lo público y los proyectos de vida personales; y iii) convive con la tensión entre lo institucional y lo no institucional.

Por lo tanto, la participación ciudadana se extiende desde lo institucional hasta lo no institucional y no siempre buscará involucrarse en la estructura política o el régimen democrático, así tampoco dependerá de la mediación de organizaciones tradicionales como partidos políticos o sindicatos (Remy, 2005). Según Gonzales del Carpio, Mendoza y Gómez (2022), la participación se expresará de las formas más diversas posibles, producto de los intereses individuales o colectivos de la sociedad civil, que incluye a las adolescencias y juventudes. A partir de ello, se propone la siguiente tipología abierta de formas de participación política.

**TABLA 1**  
**TIPOS Y EJEMPLOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

TIPOS	TRADICIONAL INSTITUCIONAL	TRADICIONAL, NO INSTITUCIONAL	FORMAS NO TRADICIONALES
<b>Ejemplos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Representación política a nivel nacional o subnacional</li> <li>Partidos políticos o movimientos regionales</li> <li>Consejos de Juventud</li> <li>Procedimientos de control ciudadano</li> <li>Presupuesto participativo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organizaciones «juveniles»</li> <li>Organización barrial o comunal</li> <li>Gremios y sindicatos</li> <li>Voluntariado</li> <li>Huelgas y paros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Movilizaciones y protestas territoriales</li> <li>Protestas y participación digital</li> </ul>

Fuente: *Elaboración propia.*





La participación tradicional institucional se refiere a que las acciones de la ciudadanía que buscan incidir directamente en las acciones del Estado y las políticas públicas utilizan canales formalmente estipulados en la normativa estatal. En una línea similar, la participación tradicional no institucional se enfoca en las acciones ciudadanas que se canalizan a través de organizaciones de la sociedad civil y reconocidas por el Estado como tales. En ambos casos, el ejercicio ciudadano está orientado por la estructura y sistema político, sea con fines colectivos o individuales.

En cambio, las formas no tradicionales de participación ciudadana se refieren a la acción contenciosa de movilización, protesta o ejercicio de opinión en el espacio público territorial o digital, que confronta con los espacios de poder fuera de los canales creados, reconocidos o mediados por el Estado. Aunque entra en confrontación con el sistema político, usualmente reniega del mismo y son disruptivos del orden social que el Estado busca resguardar. En estos espacios la confrontación directa, performatividad, corporalidad y subjetividad políticas de las luchas no solo representan el ejercicio de la participación ciudadana a través de diversos repertorios de acción colectiva, sino que muestra la construcción de ciudadanía distintas y disidentes individuales y colectivas que tienen la posibilidad de existir más allá del sistema que les oprime. Esta clasificación guiará el balance sobre la participación ciudadana de adolescentes y jóvenes en el Perú, a continuación.



***En estos espacios la confrontación directa, performatividad, corporalidad y subjetividad políticas de las luchas no solo representan el ejercicio de la participación ciudadana a través de diversos repertorios de acción colectiva, sino que muestra la construcción de ciudadanía distintas y disidentes individuales y colectivas que tienen la posibilidad de existir más allá del sistema que les oprime. Esta clasificación guiará el balance sobre la participación ciudadana de adolescentes y jóvenes en el Perú, a continuación.***

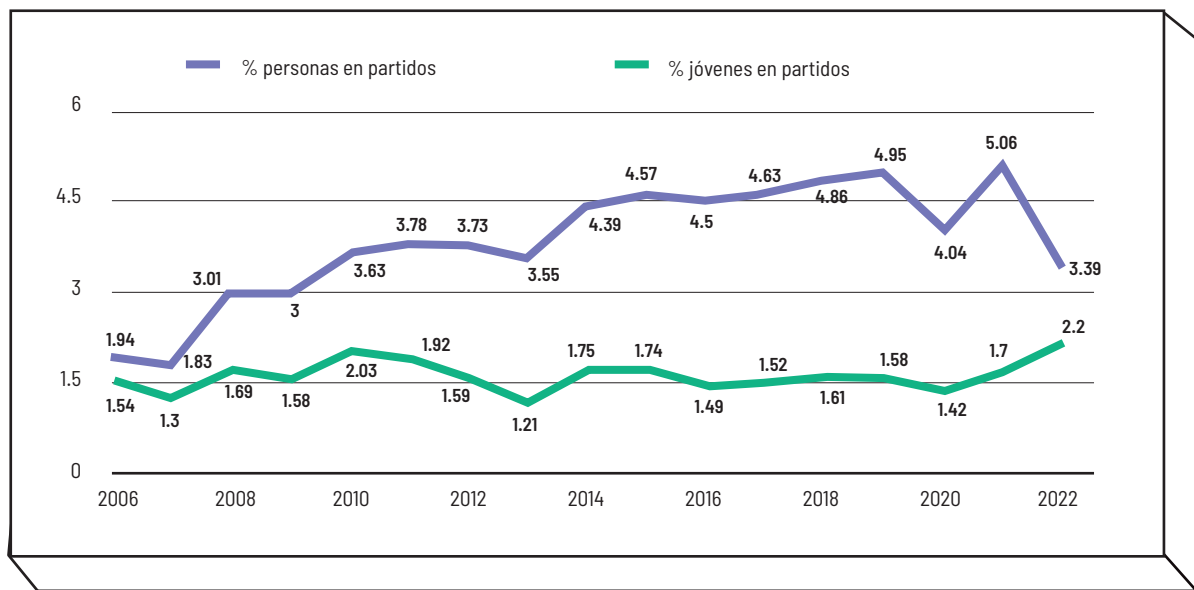




### 3.1. LÍMITES DE LA PARTICIPACIÓN TRADICIONAL INSTITUCIONAL

Esta sección presenta algunos datos sobre la participación ciudadana de adolescentes y jóvenes de 15 a 29 años a través de espacios tradicionales, institucionales y no institucionales. Respecto a la participación institucional, se han recabado datos sobre la incidencia de jóvenes en espacios partidarios y procesos electorales. En ambos casos, las juventudes tienen una incidencia baja a comparación con la población en general. La figura 1 muestra que, en general, la participación de ciudadanas y ciudadanos en partidos políticos es bastante baja, no llega al 6%, pero la participación de jóvenes es menos de la mitad que la participación en general, llegando solo al 2,2% en su mejor momento. Además, la gráfica muestra cómo de 2006 a 2022 la participación general en partidos tiene una tendencia creciente, mientras que con la participación de jóvenes no ocurre lo mismo, muestra una estabilidad con cifras bastante bajas.

**FIGURA 1**  
**PARTICIPACIÓN DE PERSONAS Y JÓVENES EN PARTIDOS POLÍTICOS, 2006-2022**



Fuente: Elaboración propia a partir del JNE (2020).

A lo largo de dos décadas, cada vez las juventudes son un porcentaje menor del total de militantes de un partido. Pasaron de ser al menos un quinto del partido, llegando al 22% de la militancia a inicios de siglo, a ser solo al 7,7% de militantes para 2019 (JNE, 2020). La tendencia decreciente puede explicarse por dos procesos. Por una pérdida de interés general de las juventudes en los espacios partidarios al ser considerados como lugares que no responden a sus expectativas, no tienen un rol importante o para su entorno o el país, o que los asocien con situaciones de corrupción y comportamientos no éticos con los que nos quieren ser identificados. Por otro lado, es posible que también refleje las limitaciones de los partidos para generar mecanismos que atraigan a jóvenes a la vida partidaria.



Interesantes resultan las cifras para 2022, en donde se aprecia una caída de la militancia partidaria general, pero un incremento en la militancia de jóvenes con el 13,7%. Aunque las cifras son bajas en ambos casos, este incremento coincide con la agudización de la crisis política en el país y el rechazo ciudadano mayoritario al gobierno y el Congreso. Asimismo, en los últimos años el porcentaje de jóvenes dirigentes ha crecido de 2012 a 2021, pasando del 3,2% al 6,9% (JNE, 2020). Cabe la posibilidad de que la situación de autocratización de los últimos años y las prácticas autoritarias de represión, muerte y retroceso en derechos de este gobierno haya constituido una ventana de oportunidad o de amenaza para que jóvenes consideren necesario militar en partidos políticos con el objetivo de ser fuerzas transformadoras de los espacios institucionales.

Sin embargo, también es posible que los incentivos sean perversos: la militancia es una oportunidad de movilidad social, dado que permite llegar a cargos de representación que no requieren ni mérito ni legitimidad y estos permiten promover intereses personales u obtener réditos individuales. También es posible que desde el Estado se hayan creado incentivos para que los partidos políticos agreguen a personas jóvenes a su organización y ocupen cargos en las dirigencias. Es necesario testear estas hipótesis con estudios posteriores.

La participación en espacios de representación a nivel nacional y local de jóvenes ha mejorado en términos absolutos, pero no de forma sustancial en términos relativos. De 2006 a 2016 el número de candidaturas jóvenes decreció de forma dramática, pasando de 137 a solo 67. Sin embargo, de 2016 a 2021 este número se triplicó, llegando a 210 para 2020 y 208 en 2021 (Senaju, 2021). Este incremento coincide con la agudización de la crisis política. Al igual que la participación en partidos, los incentivos pueden tener una orientación transformadora, pero también pragmática para las juventudes, u organizacionales para los partidos políticos.

Sin embargo, al observar el porcentaje que las juventudes representan del total de candidatos en los comicios, el panorama cambia. El crecimiento en el número de candidaturas jóvenes solo representa el 9% de total de candidaturas para 2020 y el 8,3% para 2021. En elecciones previas este porcentaje llegaba a poco más del 5%. Es decir, la presencia de candidaturas jóvenes en realidad es muy pequeña en los partidos. Si, además, evaluamos cuántos de ellas y los candidatos son electos, la realidad es aún más complicada.

En 2020, cuando hubo mayores candidatos jóvenes, solo el 4,6% fueron electos y las cifras son más bajas para los otros años electorales (Senaju, 2021). Esto ocurre, en gran medida, porque los partidos utilizan rostros jóvenes para aparentar una renovación de cuadros y tratar de jalar el voto joven a su favor, pero las candidaturas jóvenes son colocadas al final de las listas, reduciendo su posibilidad de ser electos, sobre todo en un país con una alta fragmentación partidaria (DNEF, 2021).

Respecto a las ciudadanías históricamente excluidas, existen datos de dos ejes transversales. El primero es sobre la participación de mujeres como candidatas. Según los datos de las elecciones generales de 2021, aunque las y los candidatos menores de 30 años representaban un porcentaje bajo entre los postulantes, hubo más mujeres (12%) que hombres (5%) en las listas. Esta tendencia se replica en el rango de 30 a 39 años (20% hombres y 27% mujeres), y también de 40 a 49 años (24% hombres y 27% mujeres), aunque con una diferencia menor.

En cambio, la tendencia se invierte entre adultos de 50 a 59 años (28% hombres y 23% mujeres), y adultos mayores de 60 años, donde los hombres candidatos (23%) predominan respecto de las mujeres (11%)(DNEF, 2021). Esta tendencia responde a las reformas sobre paridad y alternancia de género para las listas congresales. Además, refleja un cambio en la cultura política, donde las mujeres han seguido ganando presencia en espacios tradicionalmente masculinos. Las limitaciones de la data para jóvenes son que solo categoriza a las candidaturas según el sexo asignado al nacer y no da cuenta de las diversidades sexuales, cuestión que limita el análisis.

El segundo eje es territorial. Aunque no se ha encontrado información sobre jóvenes con candidaturas según el ámbito de residencia urbano-rural, la DNEF (2021) muestra que para 2016, solo en las regiones de Piura, Cajamarca y Amazonas, el porcentaje de candidaturas jóvenes se encontraba entre el 13% y 17%, mientras que dieciocho regiones tenían entre el 0 y 6%. Este panorama cambió para 2020, donde, salvo en Lima región e Ica, todas las demás circunscripciones tuvieron de 7 a 17% de candidaturas jóvenes. Para 2021, la cifra decayó, pues las regiones solo llegaron a un máximo de 12% de candidaturas jóvenes. Los datos muestran dos patrones.

En primer lugar, un aumento de candidaturas jóvenes en todo el territorio en la última década. En segundo lugar, esta participación parece siempre ser mayor en la sierra norte, centro y sur. Estas regiones andinas cuentan con mayores índices de pobreza, pero también son históricamente más politizadas que la costa central o la selva. Asimismo, cuentan con un tejido social más robusto que en otras partes del territorio (Coronel, 2023). El patrón puede seguir influyendo en las nuevas generaciones: ante la carencia, la participación es necesaria para subvertirla e influir en la política central. Sin embargo, es posible que existan otros incentivos pragmáticos que estén animando a las juventudes a participar un poco más de los espacios de representación institucional. La emergencia de las economías ilegales y sus vínculos con la política formal (Paredes, 2023; Toledo, 2024) es un aspecto que no debe perderse de vista.

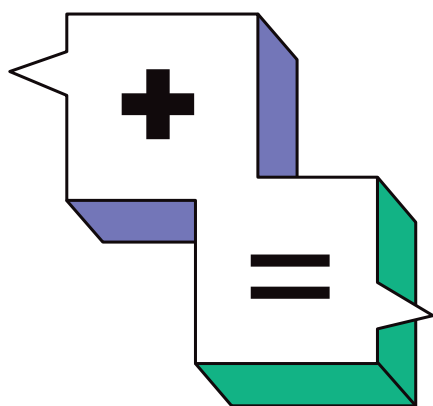
A nivel subnacional, la situación de las juventudes ha mejorado considerablemente desde 2006. Ese año se aprobó la cuota joven a través de la Ley 28869, que obliga a que el 20% de candidatos de las listas a elecciones municipales (provinciales y distritales) sean jóvenes. En 2009, la cuota se amplió a candidaturas también para los consejos regionales. A nivel subnacional casi un tercio de las candidaturas son de jóvenes (Senaju, 2022). Sin embargo, cuando se separa por tipo de cargo al que postulan, la diferencia es clara, la mayor parte de jóvenes presentan candidaturas para puestos en los consejos municipales o regionales. En cambio, para puestos ejecutivos la cifra se ha mantenido



muy baja y hasta ha disminuido llegando al 2% en 2022. Si a ello le sumamos que más del 30% de candidaturas jóvenes se encuentra situada en la parte inferior de las listas a Consejos Regionales y el otro 40% se encuentra en lugares medios (DNEF, 2022), parece que la presencia de jóvenes no es una incorporación de fondo, sino de forma al partido o movimiento regional con el objetivo de cumplir la normativa.

La brecha entre candidaturas al consejo y a cargos ejecutivos es más aguda para las mujeres y personas que no han cursado estudios superiores. Según la información de la DNEF (2022), la mayoría de candidaturas al consejo está disputada por mujeres, llegando al 64,2%, mientras que, en el caso de cargos ejecutivos, el 75,2% lo disputan hombres. Es decir, las brechas de género aún se reproducen en el tipo de cargo político al que pueden aspirar las mujeres, relegándolas de los puestos de dirección.

Algo similar ocurre con el nivel educativo: a los cargos al consejo postulan en su mayoría personas que han alcanzado educación secundaria completa (50%) o educación superior (45,7%), pero para cargos ejecutivos solo hay candidaturas con estudios superiores o de posgrado. En un país donde el acceso a la educación universitaria o técnica es limitado para las personas de bajos recursos, postular a cargos ejecutivos puede ser interpretado como un privilegio para algunas personas y no un derecho.



## 3.2. LÍMITES DE LA PARTICIPACIÓN TRADICIONAL NO INSTITUCIONAL

Pocos son los datos desagregados sobre la participación de jóvenes en espacios tradicionales no institucionales. En la última década, cada vez menos jóvenes participan de algún tipo de organización o asociación y los porcentajes son muy bajos. En 2017, solo el 68% de jóvenes a nivel nacional formaba parte de alguna. Esta cifra cayó al 5% para 2021, pese a que la pandemia generó redes de solidaridad y asociaciones importantes para sobrevivir. Solo subió algunas décimas para 2022, llegando a 5,79%. Es probable que la cultura del individuo, el régimen cultural neoliberal o el ciudadano como consumidor (Cánepa, 2020; Martuccelli, 2023) continúe permeando cada vez con más fuerza a las nuevas generaciones, quienes prefieren otro tipo de espacios de socialización e intercambio que formar parte de organizaciones sociales.

Los datos más interesantes sobre participación en organizaciones aparecen cuando el dato macro se desagrega por grupo de personas en situación histórica de vulnerabilidad. Son ellas y ellos quienes tienden más a pertenecer a alguna organización. Según Senaju (2024), casi el doble de mujeres jóvenes participaba de asociaciones respecto a los jóvenes hombres para 2017, la participación de mujeres cayó hacia 2021, pero seguía siendo mayor. Asimismo, las juventudes rurales se organizan mucho más que las urbanas, llegando acerca del 18% de 2017 a 2019, mientras que las segundas no pasan el 4,5% en los últimos años.

De igual manera, las juventudes pobres o pobres extremos tienden a pertenecer a organizaciones sociales más que las no pobres. Este dato sorprende porque la organización requiere invertir recursos (tiempo, dinero, materiales). Valdría la pena identificar a qué tipo de organizaciones se afilian, dado que podría tratarse de asociaciones que brindan asistencia. Por último, las personas jóvenes que se identifican como indígenas o afrodescendientes también pertenecen en mayor medida a organizaciones que las mestizas.



Los datos, por lo tanto, confirman que cuanto más sea la situación de vulnerabilidad de una población, hay una mayor necesidad de asociación para sobrellevar contextos adversos y exigir transformaciones. La organización permite sostener y dividir tareas, tanto políticas como de la vida cotidiana, que resultarían costosas hacerlas de forma individual o solo familiar. En esa línea, Martuccelli (2021) sostiene que las clases populares desarrollaron estrategias colectivas para poder sobrellevar la vida dura durante el siglo XX, especialmente personas migrantes. Entrado el siglo XXI, el autor considera que se ha gestado una nueva clase social popular-intermediaria que ha desdibujado las fronteras entre las clases populares y las clases medias a través del consumo, pero no ha perdido las estrategias colectivas de sobrevivencia. Es posible que las juventudes que participan de organizaciones y asociaciones tradicionales no institucionales pertenezcan a esta nueva clase social y repliquen las estrategias aprendidas en el pasado.

Sin embargo, en todas las gráficas existe una tendencia que muestra una disminución en la pertenencia a organizaciones. Aunque aparece un breve repunte pospandemia, no llega a los niveles de 2017. Se requiere información de los próximos años para confirmar la tendencia a la baja o si ocurre un efecto rebote. De todos modos, las cifras muestran que la participación en organizaciones y asociaciones, incluso en 2017, no superaba el 7%. ¿Eso quiere decir que no existan organizaciones? La respuesta es negativa. La pregunta en la que se basan los datos de la Senaju es bastante amplia y no es posible determinar qué piensan las juventudes cuando escuchan organización o asociación. Es probable que lo primero que consideren como referente sean organizaciones políticas y no, por ejemplo, de afinidades culturales. Es más, es probable que los grupos de pares con los que comparten afinidades y actividades, ni siquiera las reconozcan como organizaciones. Estudios posteriores deben identificar esos matices, sobre todo en contextos de modernidad líquida (Bauman, 2009) con situaciones cambiantes y flexibles.

Una forma de aproximarnos a las organizaciones juveniles que se encuentran en proceso de «formalización» es la base de datos del Registro Nacional de Organizaciones Juveniles (Renoj) que gestiona la Senaju. No es una base representativa. Según el Minedu (2021), solo el 2,9% de la población peruana conoce al Renoj. Sin embargo, en ella se registran organizaciones que se acercaron a la Secretaría para que el Estado las reconozca como tales y puedan participar de una serie de iniciativas y convocatorias públicas. La base de datos reporta, hasta febrero de este año, un total de 1.459 organizaciones de jóvenes en todo el país<sup>4</sup>, una cifra que podría considerarse alta para el bajo conocimiento del servicio público entre la ciudadanía. Según su distribución territorial por regiones, Lima concentra la mayor cantidad de organizaciones de jóvenes registradas, casi el 50%, seguida de Cusco, Callao, Arequipa y La Libertad. Ciertamente Lima concentra una tercera parte de la población del país y, por lo tanto, alberga a una mayor cantidad de organizaciones. Sin embargo, como no es una base representativa, el centralismo también retrata una brecha en cuanto a información sobre el trabajo de la Senaju y el Estado en materia de Juventud y el alcance limitado que tiene la Secretaría.

El informe sobre organizaciones juveniles de la Senaju (2022), que analizó a 315 organizaciones de la base de datos del Renoj y del Directorio de Organizaciones Juveniles Ambientales del Ministerio del Ambiente, muestra otros datos interesantes. Por un lado, hasta setiembre de 2022, las organizaciones juveniles tenían un promedio de 14 integrantes por organización, el 61% de integrantes y el 53% de representantes eran mujeres y el 52% de integrantes tenían edades de 20 a 24 años. Asimismo, el informe rastrea los temas de interés de las organizaciones juveniles. Los temas más recurrentes son

<sup>4</sup> Se puede acceder a la base de datos aquí: <https://juventud.gob.pe/organizaciones-juveniles/>



educación (41%) y ambiente y recursos naturales (38,4%). Quedan al final de la lista la defensa de los derechos de las personas LGBTQ (1,9%).

La data revela que incluso los intereses de las organizaciones juveniles que se aproximan al Estado son muy heterogéneos y, por lo tanto, es un desafío realizar un seguimiento y/o impulso a su trabajo desde espacios estatales. Pero, sobre todo, la información revela que puede existir un sesgo respecto a la realidad: es probable que los temas de interés prioritarios sean educación y ambiente porque las bases de datos que se utilizaron para contactar a las organizaciones son del Ministerio de Educación y el Ministerio del Ambiente. En otras palabras, los registros del Estado no reflejan necesariamente la realidad de las organizaciones juveniles del país, siendo gran parte de ellas organizaciones de jóvenes.

Un mapeo de 250 organizaciones juveniles realizado por Promsex, Idea y la Unión Europea, en las regiones de Amazonas, Cajamarca, Lima Metropolitana y Piura, coloca a la educación como la temática de interés (70,5%) y de incidencia (53,9%) más recurrente en las organizaciones juveniles. Sin embargo, el segundo tema priorizado no es medio ambiente, sino salud y derechos sexuales y reproductivos (45,3% y 42,1%, respectivamente) y el tercero es la participación política (44,5% y 38,9%, respectivamente) (Rodríguez, 2024). Entonces, ocurre que hay un universo aún más diverso de organizaciones ciudadanas y juveniles que el Estado no conoce ni reconoce y que, además, difícilmente podrá acercarse porque su acción busca confrontar al mismo Estado y, probablemente, no quieran aparecer en ningún registro del mismo.

Es importante mencionar que, además del Renoj y el Directorio del Ministerio del Ambiente, existen otros registros de organizaciones juveniles que gestiona el Estado. Entre ellos se encuentra el registro a nivel municipal, el Sistema Nacional de Voluntariado del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, los puntos de cultura del Ministerio de Cultura y la Red Soy Voluntario (Senaju, 2022). El voluntariado es una de las actividades monitoreadas por el Estado en donde el grupo etario con mayor prominencia son los jóvenes de 18 a 29 años, tres de cada cuatro voluntarios son jóvenes (Senaju, 2021). Esto tiene relación con la disponibilidad de tiempo y recursos para involucrarse en actividades sin fines de lucro, la voluntad de colaborar con el bien común, y la necesidad de ganar una suerte de experiencia que será útil para postulaciones educativas o laborales posteriores. Sin embargo, incluso la base de datos de voluntarios tiene limitaciones para recabar información de todos los voluntariados en el país. Solo tiene información de aquellos voluntariados con mayor grado de formalización y de los voluntarios que participan de convocatorias del sector público.





Por último, también existen espacios de participación de adolescencias y juventudes gestionadas desde el Estado que buscan conectar a las organizaciones entre sí y entablar puentes de trabajo conjunto con el sector público. La Senaju (2022) ha rastreado los siguientes:

- **CONSEJOS REGIONALES DE LA JUVENTUD (COREJU):** Son espacios de representación, consulta y participación de jóvenes a nivel regional que tienen como objetivo trabajar junto con el Gobierno Regional, entidades públicas y privadas en el diseño e implementación de programas y políticas de desarrollo de su jurisdicción. En la actualidad, las 25 regiones cuentan con un Coreju o similar, aunque solo 22 son elegidas democráticas y no todos han sido formalmente reconocidos por sus Gobiernos Regionales. Los Coreju tampoco son conocidos a nivel nacional, convirtiéndose en espacios formales que tienen poca relevancia para la ciudadanía y poca incidencia en la política pública (Minedu, 2021).
- **RED NACIONAL DE PARTICIPACIÓN:** Articula a organizaciones de niñas, niños y adolescentes en todo el país. Fue creada en 2020 a raíz de la pandemia y es promovida por el MIMP. Tiene como objetivo que las organizaciones fortalezcan competencias, compartan experiencias, reflexionen sobre políticas públicas y diseñen proyectos participativos. La red reúne a más de 60 organizaciones estudiantiles cuyos puntos de agenda son educación de calidad, relaciones familiares, bienestar emocional, educación sexual integral, diversidades e inclusión, comunidades sostenibles, uso de TIC y acceso a la salud.
- **DIRECTORIO DE ORGANIZACIONES JUVENILES AMBIENTALES:** Gestionado por el Ministerio del Ambiente, reúne a casi 60 organizaciones juveniles ambientales que son convocadas por el ministerio para realizar jornadas de voluntariado y de capacitación sobre temáticas ambientales y fortalecimiento de capacidades. También han sido convocadas para construir la Visión Ambiental Juvenil en el marco del bicentenario de la República.



- **RED METROPOLITANA PARA ORGANIZACIONES JUVENILES:** Es un espacio de articulación entre organizaciones juveniles de Lima Metropolitana y la Municipalidad provincial. A 2022, reunía a 285 organizaciones y más de 2.700 jóvenes. Es otro esfuerzo de formalización de las organizaciones juveniles y que trata de darle voz a las juventudes en el debate sobre el desarrollo de la ciudad.

Todos estos espacios, aunque valiosos para el trabajo estatal, se gestan desde la voluntad del Estado de conectar con las juventudes, pero en una dinámica de arriba hacia abajo que busca formalizarlas. Si bien reúnen a un número importante de organizaciones y jóvenes, no existe evidencia de que su gestación ocurra con información adecuada sobre sus dinámicas, necesidades, demandas e incluso percepción sobre el Estado. La última encuesta nacional de jóvenes a nivel nacional se realizó en 2011 y desde entonces el Estado conoce muy poco de la realidad de las juventudes en el país. La información se recoge parcialmente de ministerios que brindan datos para el rango etario de personas de 15 a 18 años y es bastante limitada.

Uno de los actores tradicionales no institucionales que gozaron de un peso histórico importante durante el siglo XX fueron los gremios y federaciones de estudiantes. Sin embargo, durante el conflicto armado interno estos espacios se hiperpolitizaron (Manky y Chávez, 2023). Aunque ciertamente varios fueron penetrados por fuerzas vinculadas al grupo terrorista Sendero Luminoso, la gran mayoría tenían una tendencia de izquierda que criticaba la lucha armada. Pese a ello, todos fueron estigmatizados como prototerroristas por el gobierno y la prensa, varios fueron atacados y disueltos, debilitándolos y mellando su legitimidad frente a la ciudadanía (Chávez, 1999; Dargent y Chávez, 2019; Manky y Chávez, 2023).

Luego de la transición, algunas federaciones recobraron fuerza como la Federación de Estudiantes de la PUCP (Fepuc), la Federación Universitaria de la Agraria La Molina (FEUA), la Asociación de Centros de Estudiantes de la UNI (Acuni) y la Federación de Estudiante de la Universidad Nacional del Callao (FEUC). Estos gremios participaron activamente de las movilizaciones nacionales que concurrieron desde 2009 por el conflicto en Bagua, el movimiento antifujimorista, contra la repartija y las movilizaciones pulpines de 2014-2015. Incluso intentaron construir algunos espacios de coordinación. El ímpetu de aquellos años impulsó la reconstrucción de la Federación de Estudiantes de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (FUSM) en 2015, desactivada durante la intervención militar de los 90 a universidades públicas.

Sin embargo, los esfuerzos organizativos fueron decayendo conforme se fue acentuando la crisis política y desaparecían los interlocutores institucionales con quienes acostumbraban a coordinar. La Reforma Universitaria fue una ventana de oportunidad perdida por el Estado para fortalecer la organización estudiantil al no incorporar de forma sistemática a las organizaciones estudiantiles en la discusión sobre la supervisión de calidad de las universidades. Asimismo, durante la formulación de la política de educación superior también fueron convocados a través de grupos focales, pero no como actores de la política sino como informantes. Por último, la pandemia terminó por debilitar la representación estudiantil formal. Ninguna universidad se preocupó por mantener a flote a las organizaciones estudiantiles durante la gestión remota de las clases (Manky y Chávez, 2023). Aunque se intentó erigir un Bloque Universitario en Lima para las últimas marchas contra el gobierno, las dirigencias jóvenes no lograron reunir a un contingente robusto.

En situación similar viven los sindicatos de trabajadores jóvenes. El sindicalismo vive una crisis profunda desde la década de 1990 (Manky, 2011). A 2018, el Perú tenía la penúltima tasa de sindicalización de los países de Sudamérica (2,3%) y, entre quienes se sindicalizan, las juventudes lo hacen en tasas



menores (MTPE, 2023). Sin embargo, durante la movilización de los pulpines en 2014-2015 contra la ley juvenil que recortaba derechos, las juventudes de la Central General de Trabajadores del Perú (CGTP) fueron uno de los principales interlocutores con el gobierno y los congresistas. Contaban con experiencia y recursos para canalizar las frustraciones de una juventud descoordinada y, junto con juventudes de partidos políticos, lograron gestionar que reviertan la aprobación de la norma (Chávez, 2020).

Aunque la fuerza en las calles desbordó su capacidad de movilización y organización, funcionaron como intermediarios eficaces. Posteriormente perdieron fuerza. Es posible que, al igual que las organizaciones juveniles, los sindicatos se hayan fragmentado y desarticulado, pero existen nuevas formas contenciosas donde las juventudes tienen protagonismo. El informe del MTPE (2023) muestra que en realidad el número de sindicatos creció de 2000 a 2011, pero luego descendió y la figura de delegados comenzó a ganar más fuerza. Sería conveniente estudiar el rol de las juventudes en las distintas formas organizativas que va tomando el sector laboral.

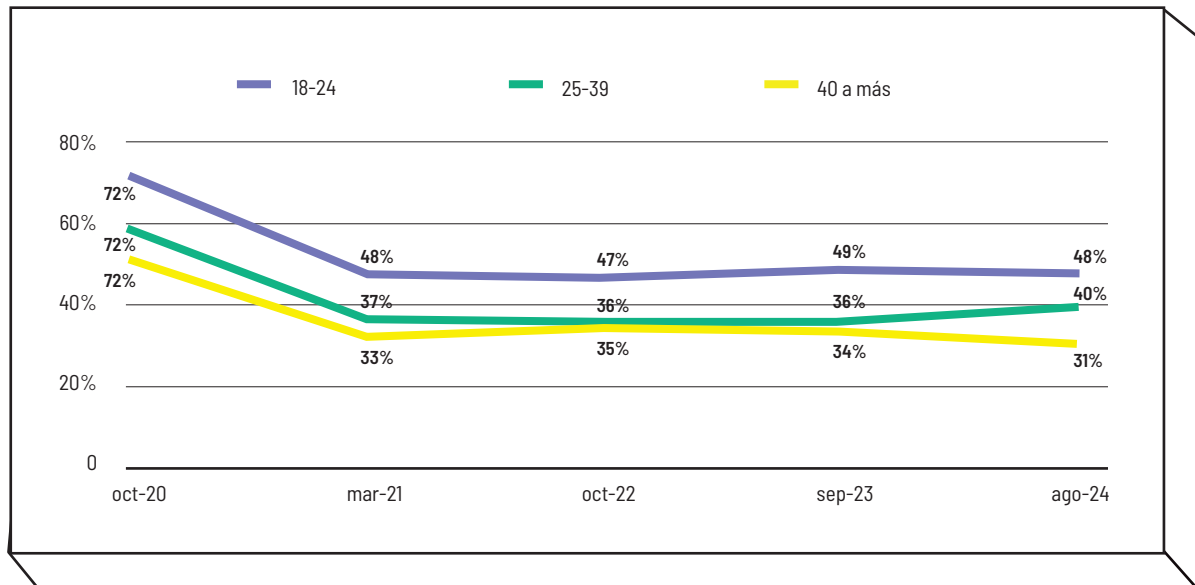
En suma, las organizaciones juveniles tradicionales como gremios estudiantes y sindicatos han perdido fuerza. Sin embargo, ello no significa que no existan organizaciones de jóvenes. La data muestra que las organizaciones de adolescentes y jóvenes son numerosas, diversas, pero relativamente pequeñas. Además, tienden a la paridad en cuanto a la participación de mujeres y hombres, hay una tendencia positiva hacia la igualdad de género entre los grupos juveniles. Aunque hay esfuerzos por reunir y reconocer a las organizaciones estudiantiles escolares, el protagonismo sigue siendo de jóvenes que ya terminaron la secundaria. La cantidad, distribución territorial y limitaciones de la data que tiene el Estado lleva a inferir que es una participación fragmentada y desarticulada que no confía, sino que confronta con el Estado. Esta idea cobrará centralidad y relevancia en el siguiente apartado.

***...las organizaciones juveniles tradicionales como gremios estudiantes y sindicatos han perdido fuerza. Sin embargo, ello no significa que no existan organizaciones de jóvenes. La data muestra que las organizaciones de adolescentes y jóvenes son numerosas, diversas, pero relativamente pequeñas. Además, tienden a la paridad en cuanto a la participación de mujeres y hombres, hay una tendencia positiva hacia la igualdad de género entre los grupos juveniles.***

### 3.3. POSIBILIDADES DE LA PARTICIPACIÓN NO TRADICIONAL

No todas son malas noticias. Aunque la participación tradicional parece que ha dejado de ser atractiva para las adolescencias y juventudes, cuando ocurre no quedan claros los intereses detrás y su descripción resulta limitada por el filtro del Estado. Salir justamente de los espacios estatales brinda un panorama distinto. La apatía política que los medios, líderes de opinión y algunas autoridades adjudican a las adolescencias y juventudes no es del todo cierta. La figura 2 muestra que en los últimos cinco años las juventudes tienen más interés en la política que los demás grupos etarios. Cuando el interés ha caído, esto ha ocurrido a nivel nacional para todos los segmentos poblacionales, no únicamente entre las juventudes.

**FIGURA 2**  
**INTERÉS EN LA POLÍTICA (ALGO Y MUCHO) SEGÚN GRUPOS ETARIOS, 2020-2024**



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes de la Opinión del IEP de 2020 a 2024.

El pico de interés en 2020 corresponde al periodo de pandemia, la confrontación entre el Gobierno de Martín Vizcarra y el Congreso liderado por la oposición, la vacancia de Vizcarra, asunción de Merino y su renuncia tras el estallido social en noviembre de ese año. De igual forma, el interés vuelve a crecer someramente entre 2022 y 2023, cuando el presidente Pedro Castillo dicta un golpe de Estado, el Congreso decide sacarlo del cargo e irrumpe un segundo estallido social contra el gobierno de Dina Boluarte y su alianza con el Congreso. Estos momentos de alta movilización pueden configurar el resultado de una década en que miles de adolescentes y jóvenes han tomado las calles para reclamar derechos, rechazar autoridades y denunciar abusos. Es decir, las características de la participación ciudadana de jóvenes se pueden observar en las calles.

Estas han mostrado un patrón interesante: conforme pasa el tiempo, son más desorganizadas, heterogéneas, diversas en sus repertorios de acción colectiva, y sin liderazgos reconocibles. Por ejemplo, en 2013 ocurrió una de las movilizaciones con mayor participación de jóvenes: la marcha «No a la repartija». Jóvenes universitarios protestaron frente a las negociaciones realizadas en el Congreso de la República para la elección del defensor del Pueblo y los miembros del Tribunal Constitucional. Las juventudes fueron reprimidas con gases lacrimógenos, pero el Congreso tuvo que dar un paso atrás. En esa ocasión, los gremios y federaciones universitarias, así como los partidos y sindicatos de izquierda y sus bases jóvenes, coordinaron la movilización. Sin embargo, un año después las juventudes se movilizaron en contra de la «Ley Pulpín», una ley que recortaba derechos laborales a las juventudes para promover su contratación.

A diferencia de la anterior, esta movilización empezó sin ninguna coordinación previa. Se tomaron rutas nuevas en la ciudad al mismo tiempo (Chávez, 2020). Aunque las juventudes de partidos, sindicatos y gremios universitarios lograron constituir la llamada «Coordinadora 18N» e intermediar con medios de comunicación, líderes de opinión y políticos para que deroguen la ley, ello no impidió que las juventudes se desbordaran en su diversidad y constituyeran nuevos organismos territoriales llamadas «las zonas de Lima», organizaciones distritales de jóvenes que renegaban de los liderazgos tradicionales y buscaban construir espacios autónomos (Fernández-Maldonado y Enrique, 2015; Chávez, 2020). En esta movilización, el bloque *hip hop* fue uno de los grupos culturales más recordados por sus formas artísticas y anarquistas de contención (Fernández-Maldonado y Enrique, 2015).

Este tipo de movilización fragmentada de jóvenes llega a su pico más alto en noviembre de 2020. Millones de jóvenes, sobre todo mujeres de zonas urbanas, estudiantes y de clases medias, toman las calles de las principales ciudades del país, en especial Lima, y medio de una pandemia mundial, para exigir la renuncia del presidente entrante. La encuestadora Ipsos (2020) estima que el 13% de personas en el país salió a protestar, mientras que el IEP (2020) encuentra que un 45% de la población participó de alguna manera de las manifestaciones, sea marchando, con cacerolazos o compartiendo información por redes sociales. En total, el 41% de jóvenes de 18 a 24 años participó, mientras que el 45% de jóvenes adultos de 25 a 39 años también lo hizo. Las juventudes fueron las que más marcharon y usaron redes. Esa encuesta revela que entre quienes participaron, los hombres jóvenes de 18 a 24 años con educación secundaria son los que presentaron mayor probabilidad a salir a marchar, mientras que las mujeres, personas con educación superior y de mayor edad, prefirieron otros tipos de acción contenciosa.

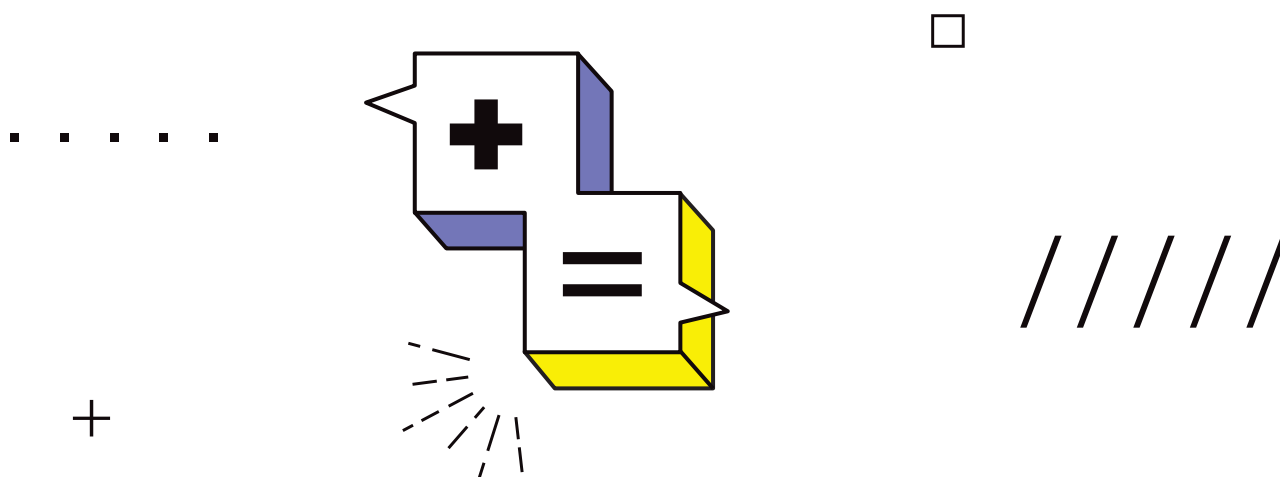
Análisis iniciales del estallido de noviembre de 2020 (Villanueva, 2021; Ilizarbe, 2021; Coronel, 2020a, 2020b, 2021) sostienen que estas juventudes, poco o nada articuladas entre sí, formaron una serie de redes blandas a partir de afinidades diversas, sobre todo culturales y de pares, para salir a las calles a protestar contra una suerte de «injusticia» luego de la inamovilidad que significó la pandemia. Configuraban el espacio de protesta grupos tan disímiles que fue imposible para el gobierno recién inaugurado estigmatizarlos como «terroristas», «comunistas» o «vándalos». Mientras se configuraba un grupo de choque espontáneo conformado por barristas, *skaters* y sindicalistas que enfrentaban la represión policial y se armaban brigadas de primeros auxilios y desactivadores de bombas.

Por otro lado, podías encontrar a fanáticos del K-pop y BTS protestando al lado de danzantes de caporales, ciclistas y motociclistas, mientras que entre la multitud las figuras de Elmo, Pikachu y dinosaurios divertían a la multitud con sus ocurrencias y los motivaban a seguir adelante. Las protestas recorrieron varias veces Lima Centro, desde la plaza San Martín hasta el parque Kennedy,

sin coordinaciones previas, pero también hubo rutas alternas para marchar y hacer plantones autoconvocados en distritos de clases medias y en las otras Limas. Se crearon grupos de WhatsApp para compartir información y denunciar abusos, así como materiales que podían ser impresos y pegados en puertas, balcones o proyectados en paredes. Lo más interesante es que tuvo resultado sin tener ningún rostro claro de liderazgo. Inti Sotelo y Bryan Pintado, los dos jóvenes que murieron durante la represión estatal, se convirtieron en mártires de las movilizaciones.

Dos años después, cuando Pedro Castillo fue destituido tras dar un fallido golpe de Estado y el gobierno entrante estaría involucrado en el fallecimiento de 50 compatriotas durante las protestas en regiones, la ciudadanía volvió a levantarse. Esta vez, las protestas iniciaron en el centro y sur del país, especialmente en zonas donde Pedro Castillo tuvo mayor respaldo. Sin embargo, cuando la represión recrudeció, las manifestaciones se intensificaron y extendieron a organizaciones en defensa de los derechos humanos y a zonas urbanas (Coronel, 2023). Según Coronel y Chávez (Forthcoming), este estallido fue más extenso. Acumuló un total de 1.322 eventos de protesta que se extendieron por todo el territorio nacional, aunque tampoco contaron con nodos articuladores importantes, incluso en espacios geográficos como la zona sur, donde el tejido social es un poco más denso que las zonas urbanas de la costa.

Cierto es que las juventudes no salieron a marchar con la misma intensidad que en noviembre de 2020, pero el estudio de opinión del IEP (2024) muestra que el 22% de ciudadanos protestó contra el gobierno durante 2023, 13% de jóvenes de 18 a 24 años y el 23% de jóvenes adultos de 25 a 39 años. Es decir, sí hubo presencia juvenil en las manifestaciones. Aunque entre las razones para no salir a marchar las juventudes indicaron, en ese mismo estudio, que era por falta de tiempo y recursos (30%) o porque no se identificaban con la protesta, no sirven o no les gusta (23%), la encuesta advierte que las juventudes consideran que las protestas son necesarias para que el pueblo se haga escuchar (78% y 77% para los dos grupos etarios que agrupan jóvenes); y, como muestra la figura 15, el interés en la política se mantiene.





Es ilustrativo que las marchas del Ni Una Menos en 2016 (Fowks, 2016; Cruz de la Torre, 2023) o las Marchas del Orgullo de los últimos años (Swissinfo, 2024; León, 2023) hayan reunido a miles de adolescentes y jóvenes en las calles de Lima y otras regiones del país. Parece que las movilizaciones sobre temas que afectan y atraviesan directamente sus experiencias de vida, son muy potentes para la movilización social de estos segmentos poblacionales. En ambos casos, la generación de subjetividades políticas a partir de prácticas contenciosas corporalizadas y territorializada, como pintarse el cuerpo, desnudarse, dragearse o performar en el espacio público, no solo muestran un amplio repertorio de acciones de protesta, sino la creación de sujetos políticos que rompen con el *statu quo*, la heteronorma, lo cisgénero, y colocan a sus cuerpos como el espacio político por excelencia.

Es posible que la falta de masividad en la salida a las calles de las juventudes en esta ocasión y la ausencia de articulación de la protesta se explique menos por desafección o «apolitización» de la ciudadanía y más bien por la presencia de una «amarga resignación» respecto a su efectividad en un contexto de crisis política y los altos costes de salir a marchar en un contexto de autocratización. Es decir, las juventudes que cuentan con recursos, interés e incluso estructuras organizacionales nuevas y menos políticas que podrían movilizarse, han mostrado su capacidad para territorializar la política e incluso corporizarla. Sin embargo, carecen de incentivos para hacerlo: no ven alternativas viables en la oferta política que puedan prometer una situación mejor a la actual, desconfían muchísima de las élites y las instituciones como promotoras de cambios reales y salir a marchar podría costarles la vida.

Los elementos expuestos confirman que, lejos de tener adolescencias y juventudes apáticas, existe un interés en los asuntos públicos constante. El problema es que las estructuras tradicionales de participación ciudadanía, que fomenta y reconoce el Estado, han dejado de ser atractivas para ellas. En cambio, prefieren espacios alejados del Estado, que promuevan intereses individuales y colectivos, pero cercanos a sus proyectos de vida o al de su entorno cercano. Además, están dispuestos a colocar el cuerpo por delante para defender sus causas ahí donde vean posibilidad de seguir existiendo. El Estado, tal y como se ha construido en el Perú, termina siendo un actor irrelevante e incluso peligroso para desarrollar sus agendas.

■ ■ ■ ■ ■





# BALANCE DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN

Si las adolescencias y juventudes son periodos de iniciación en la vida pública, la forma en que aprenden y conciben la idea de ciudadanía es central, pues es a partir de esa noción y práctica que construyen el vínculo con sus cuerpos y su entorno social, político e institucional (Kriger y Daiban, 2015). En esta tarea, el sistema educativo juega un rol fundamental. Según Delors (1996), «la educación se ve obligada a proporcionar las cartas náuticas de un mundo complejo y en perpetua agitación y, al mismo tiempo, la brújula para poder navegar por él» (p. 91). Ello implica, no solo aprender a ser, conocer y hacer, sino aprender a vivir juntos, cuatro pilares en torno a los cuales el autor considera que la educación debería estructurarse. En esa línea, la formación ciudadana permite a las personas posicionarse en su comunidad, asumir sus responsabilidades con el entorno y apropiarse de las herramientas de participación institucionales y no institucionales que puede utilizar para construir un espacio público democrático, justo, igualitario, que respete sus derechos y les permita realizar sus proyectos de vida.

Según el CNE (2020), aunque la ciudadanía no se incorpora de manera unidireccional con clases y libros, el proceso educativo, que va más allá de las etapas formales definidas por el Estado, tiene un rol fundamental en este encargo. Es en las aulas que se reflexiona sobre la idea de la ciudadanía y también se vive una forma particular de ciudadanía. Es decir, además, de los conocimientos e intercambio teórico-conceptual sobre qué implica ser ciudadana o ciudadano de un país, la dinámica en el aula, el vínculo con el docente, la relación entre pares y la toma de decisiones en conjunto, corresponden al ejercicio ciudadano que traspasa el espacio educativo y se practica y retroalimenta en interacción con los demás. La forma que adopte esta práctica ciudadana en los espacios educativos, más democrática o autoritaria, inclusiva violenta, tendrá repercusiones en la vida social del país. Además, las instituciones educativas son centrales porque para el Estado son las únicas instituciones reconocidas para formar personas, son el primer espacio donde las personas se relacionan de forma directa con un servicio público y conviven con la idea de lo público, y son espacios que, si bien reproducen prácticas sociales, también pueden repensarlas con un ideal de ciudadanía democrática (CNE, 2020: 70).

A pesar de que la educación fue vista inicialmente como un derecho de las adolescencias y juventudes enfocado en la formación y desarrollo de capacidades profesionales para lograr inserción laboral y una vida autónoma, el Programa Mundial de Acción de la ONU hace un vínculo necesario entre educación y participación. Por un lado, señala que la educación es necesaria para lograr una ciudadanía activa, es el espacio de aprendizaje de esa ciudadanía; y, por otro, indica que no es posible garantizar el derecho a la educación ni los demás derechos de las juventudes y adolescencias sin garantizar su participación económica, social y política. En esa línea, existe interdependencia sustantiva entre ambas esferas para el desarrollo pleno de las personas y adquiere un valor especial en ellas como motores de ajuste y mejora.

En el Perú, tanto el Currículo Nacional de Educación Básica (Minedu, 2016) como el Proyecto Educativo Nacional 2036 (CNE, 2020) han buscado alinear el trabajo del Estado con ese enfoque, apostando fuertemente por la educación ciudadana durante todo el ciclo de vida y la búsqueda del bienestar y desarrollo integral de la persona. Sin embargo, este ideal dista de la realidad. En primer lugar, porque existen barreras sociales para las adolescencias y juventudes, así como brechas en las institucionales educativas que dificultan una buena educación tradicional y hacen aún más complicada una educación ciudadana de calidad.

En segundo lugar, porque, pese a los avances normativos para fomentar una formación ciudadana, todavía no se alcanza un desarrollo satisfactorio de logros educativos y aprendizajes básicos, y tampoco hay mediciones adecuadas para detectar los avances en materia de ciudadanía. En tercer lugar, porque la educación sexual integral y el enfoque de género están más en el papel que en la práctica, lo cual impide erradicar la violencia y hostigamiento en las aulas que se ha exacerbado por el veto conservador sobre ambos enfoques en los últimos años, atenta contra la búsqueda de bienestar y desarrollo integral, recortando en los hechos el ejercicio del derecho a la educación. Las adolescencias y juventudes que viven situaciones históricas de discriminación padecen en mayor medida de esas situaciones, las brechas se ensanchan. A continuación, se desagregará la situación en estas tres áreas.

## 4.1. BARRERAS SOCIALES HACIA EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Las personas adolescentes y jóvenes conviven con una serie de situaciones y barreras externas a ellas mismas que dificultan el ejercicio efectivo del derecho a la educación. Según Minedu (2021), los principales obstáculos son los siguientes:

- **SITUACIÓN DE POBREZA FAMILIAR:** Impide o interrumpe el desarrollo adecuado de las trayectorias educativas, generando bajas expectativas de su desempeño y subvaloración de su participación en el proceso educativo. A 2021, el 28,6% de adolescentes de 15 a 19 años era pobre, así como el 20% de jóvenes de 20 a 24 años y el 23,1% de jóvenes de 25 a 29 años (Senaju, 2022).
- **SITUACIÓN LABORAL:** En el caso de adolescentes, trabajar dificulta una trayectoria educativa plena. Aunque el trabajo a edad temprana no siempre implica situaciones de explotación, sino de apoyo a la economía familiar, especialmente en comunidades originarias y zonas rurales, es un riesgo latente para el desarrollo integral del adolescente porque puede aletargar la adquisición de habilidades y conocimientos, ocurrir en condiciones precarias, no tener reconocimiento de su trabajo como tal (especialmente las actividades domésticas) o ser sometidos a situaciones de violencia. En el caso de las juventudes, estudiar y trabajar puede extender su periodo formativo,



aumentar la deserción, generar situaciones de subempleo, informalidad y bajos ingresos. Para 2022, el 0,82% de adolescentes de 14 años se encontraba dentro de la población económicamente activa, porcentaje que llega a 29,01% para las juventudes entre 15 y 29 años (Senaju, 2024). Un año antes, se registraron altas tasa de informalidad llegando al 98,3% en el grupo etario de 15 a 19 años, 84,7% para el rango de 20 a 24 años, y 74,5% de 25 a 29 años (Senaju, 2022).

- **EMBARAZO Y MATERNIDAD:** Es una problemática multidimensional que afecta profundamente al curso educativo, sobre todo de adolescentes jóvenes con capacidad de gestar. Salir embarazada y dar a luz conlleva, en gran medida, a la interrupción o abandono permanente de la escuela básica o superior. Además, el embarazo y maternidad a temprana edad está asociado con diversas complicaciones físicas (anemia, infecciones, hemorragia, endometriosis, episiotomía, parto prematuro, etc.) y de salud mental (depresión, ansiedad, estrés, sentimientos de culpa, minusvalía o baja autoestima, etc.) de las personas gestantes (Jeha, Usta, Ghulmiyyah y Nassar, 2015). En el caso de menores de edad, el embarazo es usualmente consecuencia de violencia sexual. Asimismo, en el Perú, tanto adolescentes y jóvenes gestantes ponen en riesgo su vida si deciden interrumpir el embarazo porque es una práctica penalizada y clandestina al que solo acceden las personas con recursos suficientes. Únicamente cuando las familias brindan un soporte adecuado, la trayectoria educativa puede continuar, aunque suele ocurrir en instituciones no escolarizadas. En la última década, el porcentaje de adolescentes jóvenes de 15 a 19 años alguna vez embarazada se ha reducido de 14,6% en 2014 (Senaju, 2022) a 9,22% en 2022 (Senaju, 2024). Sin embargo, el embarazo adolescente afecta más a adolescentes de sectores rurales (18,36%), de etnicidad afrodescendiente (13,40%) y en las regiones de la selva como Amazonas (21,83%), Ucayali (21,74%) y Loreto (18,08%).
- **VIOLENCIA DE GÉNERO Y DISCRIMINACIÓN:** Las adolescencias y juventudes que forman parte de poblaciones que padecen de situaciones históricas de vulnerabilidad (mujeres, LGTBIQ+, indígenas, afrodescendientes, migrantes o personas con discapacidad) se encuentran sometidas a opresiones y violencias estructurales que no solo impiden el desarrollo pleno de la trayectoria educativa y su proyecto de vida, sino que perjudican su salud física y mental. En este caso, su identidad o características centrales en ella han sido socialmente degradadas, recortando su ciudadanía plena desde el nacimiento y restringiendo el acceso a derechos básicos como la educación y la participación. Las personas adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad se encuentran, además, más afectadas por los obstáculos señalados. Para 2022, el 38,05% de mujeres jóvenes, experimentaron violencia física, psicológica o sexual ejercida por el esposo o compañero en los últimos 12 meses; es decir, cuatro de cada diez; la incidencia es mayor para mujeres jóvenes pobres (42,93%), indígenas (40,16%) y urbanas (38,53%) (Senaju, 2024). Las juventudes no heterosexuales que han sido víctimas de eventos que atentan contra su seguridad fueron de 44,42% para 2022, 16% más que las juventudes en general (Senaju, 2024). Para 2021, el 17,5% de jóvenes con discapacidad reportó haber sentido discriminación en los últimos 12 meses, 7 puntos por encima de la cifra reportada por la población joven en general (Senaju, 2022).

Las brechas identificadas constituyen un reto para el sistema educativo nacional. Este debe estar preparado para brindar un espacio seguro que diluya las barreras, prevenga la violencia, atienda las diferencias y brinde las herramientas necesarias para restituir ciudadanía incompletas. Es decir, debe ser un espacio adecuadamente equipado, con docentes preparados, con enseñanza de calidad y constructores de nuevas ciudadanía. ¿El sistema educativo que atienden a adolescentes y jóvenes tiene lo necesario para lograrlo?

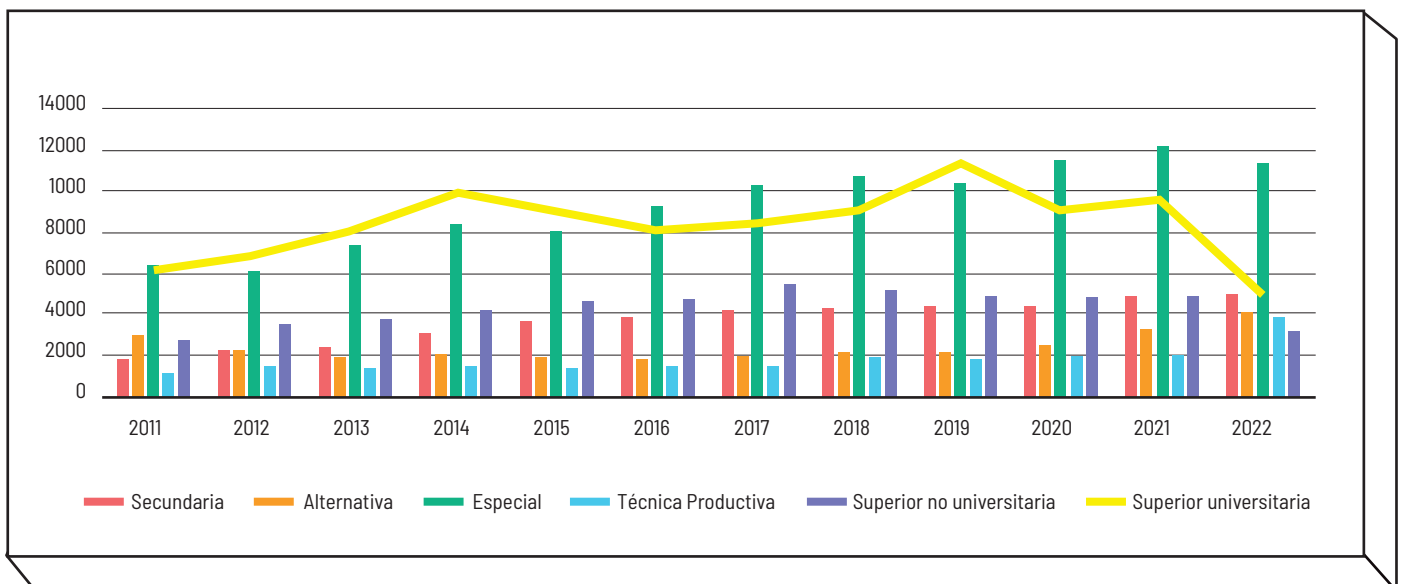
## 4.2. SITUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO PERUANO: ACCESO Y CONCLUSIÓN

Hay cuando menos seis tipos distintos de espacios educativos disponibles para la educación de adolescentes y jóvenes: la secundaria de la educación básica regular, la educación básica alternativa, la educación básica especial, la educación superior técnico-productiva, la educación superior no universitaria (pedagógica, tecnológica y artística) y la educación superior universitaria. Con datos del INEI (2024), la figura 3 muestra que, durante la última década, el gasto por estudiante en cada espacio ha incrementado. Sin embargo, hay excepciones.

Por un lado, el gasto promedio del Estado por estudiante de la educación superior no universitaria creció de 2011 a 2017, pero luego presenta una caída de 2017 a 2022. Situación similar ocurre con la educación superior universitaria, con dos picos de gasto por estudiante en 2014 y luego en 2019, pero, para 2022, el gasto promedio por estudiante cae a niveles inferiores que en 2011. Estas cifras muestran un interés del Estado por mejorar la educación básica de adolescentes y jóvenes, pero un debilitamiento de su intervención en su formación profesional.

**FIGURA 3**

**GASTO PÚBLICO PROMEDIO<sup>5</sup> POR ESTUDIANTE SEGÚN ESPACIO EDUCATIVO IDENTIFICADO QUE ATIENDE A ADOLESCENTES Y JÓVENES, 2011-2022**



Fuente: Elaboración propia a partir del INEI (2024).

5 Se hizo un cálculo aproximado sumando el gasto público promedio de cada región y ámbito geográfico disponible, dividiéndolo sobre el total de territorios, salvo para el caso de secundaria donde si aparece un promedio general.

Sobre el estado de los locales educativos, el Censo Educativo 2023 muestra que, de 68.957 locales en total, 15.145 (22%) imparten educación secundaria, 577 (0,8%) solo educación básica alternativa, 493 (0,7%) solo educación básica especial, mientras que 1.454 (2%) están dedicados a la educación técnico-productiva y en 990 (1,4%) solo se imparte educación superior no universitaria. Aunque se ha avanzado en el desarrollo de planes de gestión de desastre, conexión a electricidad por red pública, mejora de las carpetas y el acceso a internet, sobre todo en escuelas secundarias, hay muchos retos por delante para garantizar un servicio educativo de calidad. En cuestión de servicios básicos, siete de cada diez locales educativos no cuentan con alguno o ninguno de los tres servicios básicos (agua, desagüe, electricidad). En cuanto a equipamiento, más de la mitad tiene pizarras y servicios higiénicos en mal estado, mientras que en ocho de cada diez los espacios deportivos dejan mucho que desear.

## EDUCACIÓN SECUNDARIA

Respecto del acceso al sistema educativo y conclusión de estudios, se empezará por la secundaria que alberga a adolescencias y juventudes de 12 a 19 años aproximadamente. Según el Censo Educativo 2023, en secundaria hay 2.878.749 estudiantes matriculados (Minedu, 2023). De ellos, el 71,1% se encuentra matriculado en una escuela pública y el 22,9%, en una privada, el 78% se concentra en áreas urbanas y el 22%, en áreas rurales, mientras que el 51% son de género masculino y el 49,1%, femenino. A 2020, entre los adolescentes de 12 a 16 años, la diferencia de la tasa de matrícula entre quintiles socioeconómicos no era tan amplia: mientras el quintil 1 tenía una tasa de matrícula de 80,1, en el quintil 5 la matrícula fue de 86,1 (INEI, 2021). Lo mismo ocurre con la lengua materna: la tasa de matrícula entre quienes hablan castellano es de 82,7% y de quienes hablan lenguas nativas, 83,5% (INEI, 2021).

Aunque, a nivel general, la tasa neta de matrícula de secundaria ha mejorado en los últimos diez años, la matrícula en el ámbito rural sigue siendo más baja que en el ámbito urbano, y, en todos los casos, al menos un 15% de adolescentes no está acudiendo a la escuela secundaria (figura 16). Por otro lado, en 2023 se ha registrado una caída en la matrícula pública de secundaria y un aumento en los centros educativos privados (Minedu, 2023). Ello no solo sugiere que las familias mejoran su situación económica o hacen un esfuerzo extraordinario para matricular a sus hijas e hijos en colegios privados, sino que prefieren el sistema privado al público. Parece mantenerse una percepción negativa de la calidad de las escuelas del Estado.

En cuanto a la conclusión de estudios universitarios, el número de estudiantes graduados ha aumentado de 2012 a 2022. Las universidades privadas tuvieron un crecimiento sostenido de graduados hasta 2019 y, aunque la cifra cayó durante la pandemia, en 2021 se disparó, duplicando, incluso, sus valores prepandémicos. En el caso de las universidades públicas, el número de graduados cayó entre 2012 y 2016, creció entre el 2016 y 2019, durante la pandemia disminuyó dramáticamente y ha repuntado luego de la emergencia sanitaria. Sin embargo, la brecha de número de graduados entre universidades públicas y privadas ha crecido de forma sostenida desde 2012. Una tendencia similar se observa entre los titulados: brecha creciente entre universidades públicas y privadas desde 2012, aumento exponencial de titulados en el sector privado, pospandemia y una línea caída en la titulación de instituciones universitarias públicas (INEI-Enaho). Esta es una situación preocupante, pues sugiere que el sistema privado es más atractivo que el público, que el sistema público no está logrando egresar y titular a sus estudiantes y que el sistema privado gradúa y titula con demasiada facilidad. Valdría la pena explorar posteriormente las razones que explican la brecha de conclusión de estudios universitarios por tipo de universidad.

TABLA 2

**ADOLESCENTES Y JÓVENES DE 17 A 18 AÑOS  
QUE CONCLUYEN LA SECUNDARIA, 2017-2022**

AÑO	TOTAL	H	M	RURAL	URBANO	POBRE EXTREMO	POBRE	NO POBRE	INDÍGENA	AFRO-DESCENDIENTE	MESTIZO
2017	72,7%	68,7%	77,1%	51,8%	79,9%	36,7%	50,9%	79,1%	67,7%	57,3%	77,6%
2018	74,3%	72,2%	76,6%	54,6%	80,3%	41,7%	55,7%	79,5%	70,3%	63,9%	78,8%
2019	76,8%	75,1%	78,6%	60,7%	81,7%	48,0%	59,8%	81,2%	74,7%	65,7%	80,4%
2020	79,7%	75,2%	84,6%	68,8%	83,5%	59,7%	73,3%	84,1%	77,9%	73,3%	83,1%
2021	77,8%	73,7%	82,3%	67,3%	80,7%	54,2%	71,9%	81%	79,2%	61,8%	81,1%
2022	79,5%	75,6%	83,6%	68,8%	82,7%	60,5%	73,4%	82,9%	78,0%	64,3%	83,7%

Fuente: Elaboración propia a partir de Senaju (2024).

Una mirada más detallada a la educación secundaria permite identificar que casi un tercio de las adolescencias y juventudes utiliza modelos especiales de educación secundaria (34%)(Minedu, 2021) que se adecúan a sus estilos de vida, dinámicas familiares, entorno cultural y rendimiento académico. Comprobar que el Estado ha apostado por atenciones diferenciadas es una buena noticia, pues garantiza el derecho a una educación situada. Sin embargo, bajo el principio de brindar oportunidades diferenciadas que acorten brechas, en los hechos profundizan la inequidad.

En la práctica, los modelos no cumplen con las condiciones establecidas y terminan precarizando la educación de adolescentes que viven de antemano situaciones desfavorables. Una muestra es el Modelo de Residencia Estudiantil, que acoge principalmente a estudiantes de pueblos originarios y rurales, cuyas estancias no cuentan con la infraestructura y equipamiento adecuado y los docentes no reúnen las competencias adecuadas para impartir una educación intercultural de calidad (Gabriela, 2018). Por otro lado, el Modelo de Habilidades Sobresalientes, aunque es una modalidad que potencia el desarrollo de quienes tienen mejores resultados, estos están en función de otras variables externas al estudiante que van más allá de su propio esfuerzo.

Es decir, beneficia a quienes tienen mejores condiciones, no a los estudiantes de familias pobres. Por el reducido alcance de la modalidad, en cuanto a locales y matrícula, parece funcionar como un espacio de movilidad social para un reducido número de estudiantes que tienen la posibilidad de tener mejores calificaciones. Resulta generador y reproductor de pequeñas élites. Además, este modelo aumento la inequidad y segregación, promueve la competencia y el individualismo, perjudica la autopercepción de estudiantes no seleccionados, separa a los potenciales líderes del resto y limita el aprendizaje entre pares (Bello, 2018). La excelencia educativa debería ser una política universal y no focalizada.

## TRANSICIÓN A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La tasa de transición a la educación superior permite observar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. El último reporte de la Senaju (2022) que da cuenta de este indicador muestra que la tasa de transición de 2016 a 2019 se colocaba por encima del 30%, llegando a 37% en 2016 y 36% en 2019. Sin embargo, durante la pandemia, solo el 20,8% de estudiantes que culminó la secundaria continuó sus estudios. En 2021 había un repunte hasta alcanzar un 27,7%. Aunque las tasas se han acercado al 40% en la última década, siete de cada diez no está continuando su formación profesional luego de la escuela. Ese mismo reporte indica que para 2021 más mujeres (29,1%) que hombres (26,4%) transitan a la educación superior, al igual que los jóvenes de área urbana (29,7%) frente a jóvenes que residen en área rural (19,9%). Cabe resaltar que la tasa de transición a la educación en el área rural cayó de forma sostenida de 2016 a 2021, pasando del 27,6% a 19,9%. Por lo tanto, nos encontramos con trayectorias educativas interrumpidas y una gran cantidad de ciudadanos que salen al mercado laboral y la vida pública solo habiendo concluido la secundaria.

## EDUCACIÓN SUPERIOR

El acceso a la educación superior muestra brechas más acentuadas que la educación básica. La tabla 3 muestra el crecimiento sostenido de la tasa de matrícula de jóvenes de 17 a 24 años en alguna modalidad de educación superior, de 2010 a 2019, pasando de 24% a 31%, pero cayendo durante la pandemia (25%). Es decir, al menos uno de cada tres jóvenes prosiguió sus estudios luego de concluir la secundaria. Esto se corresponde con las cifras de transición.

Sin embargo, un acercamiento a las características de la población joven que accede a la educación superior da cuenta de 2010 a 2020 quienes logran esta transición son en su mayoría jóvenes que residen en ámbitos urbanos, con mejor nivel socioeconómico y cuya lengua materna es el castellano. El ámbito de residencia y la lengua materna generan una diferencia de 10 puntos porcentuales en la tasa de matrícula, mientras que la diferencia entre el quintil 1 y el quintil 5 de nivel socioeconómico muestra una diferencia de 27 puntos. Contrario a lo que ocurre en secundaria, las mujeres tienen una mejor tasa de matrícula que los hombres. Es posible que, al terminar sus estudios básicos, los roles sociales sexo-genéricos socialmente construidos lleven a que los hombres entren al mercado laboral de forma más rápida que las mujeres y estas puedan permanecer más tiempo en el sistema educativo, concibiendo al mismo como una actividad aún correspondiente al ámbito privado.

La tasa de asistencia sigue patrones similares, aunque la tasa es menor: pasó de 23,8% en 2010 a 28,7% en 2019 y sufrió una caída a 19,6% en 2020 durante la pandemia. La tasa de asistencia a educación superior universitaria duplica a la no universitaria, y las brechas se mantienen amplias y desfavorables para jóvenes que residen en el ámbito rural, son de quintiles socioeconómicos menores y hablan una lengua distinta al castellano (INEI, 2021).

TABLA 3

**CARACTERÍSTICAS DE LA TASA DE MATRÍCULA A EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA POBLACIÓN DE 17 A 24 AÑOS, 2010-2020**

AÑO	TASA DE MATRÍCULA	ÁMBITO DE RESIDENCIA		SEXO		NSE		LENGUA MATERNA	
		URBANA	RURAL	HOMBRE	MUJER	QUINTIL 1	QUINTIL 5	CASTELLANO	NATIVA
2010	23,9	28,3	9,9	22,6	25,2	6,6	46,6	25,7	10,3
2011	24,5	28,4	11,5	23,8	25,1	7,2	43,7	25,6	14,8
2012	27,9	32,4	12,9	26	29,8	8,4	50	29,4	15,1
2013	29,0	33,1	14,6	27,4	30,6	9	51	30,3	17,8
2014	29,7	33,7	15,8	27,9	31,7	10,2	53,4	31,2	17
2015	29,1	32,6	16,1	27,4	30,9	9,3	50,6	30,5	17,3
2016	30,8	34,6	16,1	28,6	33,1	10,5	53,7	33,2	19,8
2017	30,7	34,4	16	28,6	32,8	10,4	52,9	32,3	19,6
2018	31,2	34,7	16,1	29,9	32,4	10,9	55	32,7	17,5
2019	31,2	34,4	17,5	30,1	32,3	12,1	54,1	32,4	20
2020	25,0	27,1	16,9	23,1	27,1	14,8	41,4	26	17,1

Fuente: Elaboración propia a partir del INEI (2021).

La tasa de conclusión de estudios superiores tampoco es alentadora. La tabla 4 muestra que se ha mantenido alrededor del 20% de 2017 a 2022. Es decir, solo dos de cada diez jóvenes de 22 a 24 años concluyen sus estudios superiores. Si bien las mujeres (24,35%) concluyen en mayor medida sus estudios superiores que los hombres (17,36%), la brecha desfavorable está acentuada entre jóvenes que residen en ámbitos rurales (10,07%), son pobres (13,79%) o pobres extremos (7,73%) y se autoidentifican como indígenas (16,03%), cifras de 2022. No concluir los estudios superiores hace que las juventudes sean más vulnerables al desempleo, subempleo e informalidad. Además, influye de forma negativa en sus niveles de ingreso, dificulta la movilidad social y, por lo tanto, su participación plena en la vida social de su comunidad y del país.

**TABLA 4**  
**JÓVENES DE 22 A 24 AÑOS QUE CONCLUYEN LA EDUCACIÓN SUPERIOR, 2017-2022**

AÑO	TASA CONCLUSIÓN	SEXO		ÁMBITO DE RESIDENCIA		POBREZA			ETNICIDAD		
		HOMBRES	MUJERES	RURAL	URBANO	EXTREMO	POBRE	NO POBRE	INDÍGENA	AFRO	MESTIZO
2017	20,83%	18,55%	23,12%	10,82%	22,79%	3,70%	8,19%	23,62%	20,24%	14,63%	23,54%
2018	22,17%	18,92%	25,21%	9,99%	24,39%	13,13%	9,23%	24,39%	23,12%	16,83%	24,01%
2019	2,32%	18,77%	25,91%	11,09%	24,37%	2,15%	9,46%	25,03%	22,72%	17,54%	23,89%
2020	21,58%	18,07%	25,32%	14,61%	23,08%	10,02%	13,93%	24,79%	22,39%	17,81%	22,51%
2021	19,45%	16,11%	22,98%	12,88%	20,95%	8,48%	10,76%	21,90%	20,76%	11,61%	19,87%
2022	20,82%	17,36%	24,35%	10,07%	23,15%	7,73%	13,79%	23,20%	16,03%	23,05%	23,02%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Senaju (2024).

El reporte del Censo Educativo 2023 permite aproximarnos a los tipos de educación superior no universitaria. La modalidad de educación técnico-productiva alberga aproximadamente a 221.453 estudiantes jóvenes, mientras que la superior no universitaria tiene una matrícula que llega a 628.184 jóvenes, divididos en tres ramas: pedagógica (11%), tecnológica (88%) y artística (1%)(Minedu, 2023). Es decir, aproximadamente al 10,8% de jóvenes en total y al 30% de jóvenes de 15 a 24 años. Los estudiantes matriculados en estas modalidades estudian en zonas urbanas (nueve de cada diez), la educación técnico-productiva (61%), pedagógica (70%) y tecnológica (58,6%) están compuestas mayormente por estudiantes mujeres, mientras que la superior no universitaria artística es la única que tiene una mayor presencia masculina (Minedu, 2023). En ambas modalidades, los locales donde se imparte el servicio representan el 1% del total de centros educativos (INEI, 2024), solo el 1,6% de docentes a nivel nacional enseña en centros de técnicos productivos y el 5,1% en centro de educación superior no universitaria, y nueve de cada diez de los docentes trabaja en zonas urbanas (Minedu, 2023).

Entonces, en este nivel de estudios, las mujeres jóvenes han ganado un espacio importante, incluso en áreas tradicionalmente masculinas como la educación tecnológica. Sin embargo, las cifras muestran también que la oferta de educación técnico-productiva y superior no universitaria es limitada para el número de egresados de secundaria. No tiene capacidad para absorber y mantener en el sistema educativo a las adolescencias dado el número de locales y de docentes. Además, las adolescencias rurales difícilmente pueden acceder a este tipo de educación porque no parece haber la oferta suficiente. Ciertamente, la educación técnico-productiva y superior universitaria no ha sido suficientemente valorada como mecanismo de movilidad social como sí lo fue la educación universitaria; pero es central para el desarrollo productivo del país. Ahí hay una oportunidad para fortalecer trayectorias educativas con un fuerte componente ciudadano.

Respecto a la educación universitaria, para 2021, de acuerdo con cifras del INEI (2021), albergaba aproximadamente al 18,2% de personas jóvenes en general y al 52% de jóvenes de 15 a 24 años. Es decir, entre educación técnica-productiva, superior no universitaria y superior universitaria, al menos del 30% de jóvenes en el país encuentran un camino para continuar su trayectoria educativa más allá de la escuela. Si solo consideramos a jóvenes de 15 a 24 años, la educación superior cubre alrededor del 80% de esta población.

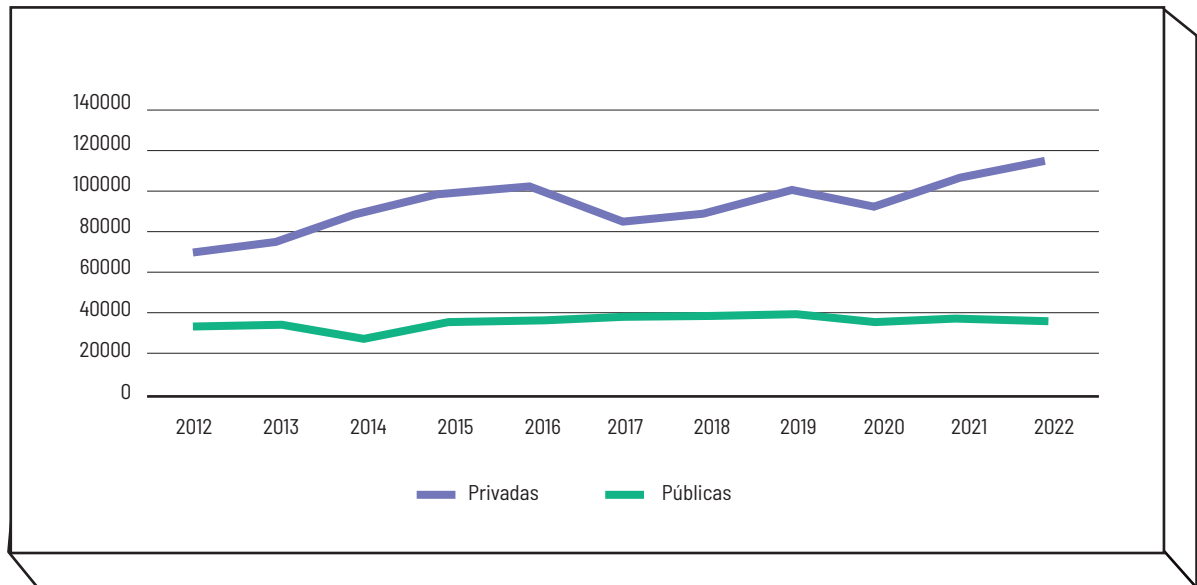
La figura 4 muestra datos sobre el acceso al sistema universitario. En primer lugar, la matrícula en universidades ha crecido en los últimos años. Esto se debe, sobre todo, a la matrícula en universidades privadas. En el caso de universidades públicas, la matrícula se ha mantenido por debajo de los 400.000 estudiantes y con una ligera tendencia decreciente desde 2019. Este dato es interesante porque en 2014 se implementó la Reforma Universitaria que buscó garantizar que todas las universidades públicas y privadas cuenten con condiciones básicas de calidad. Durante sus primeros años, las universidades públicas fortalecieron sus capacidades, superando las evaluaciones. El gráfico presenta un leve crecimiento en la matrícula pública durante esos años hasta 2019. En cambio, las universidades privadas, sobre todo aquellas con fines de lucro, no alcanzaron los estándares y tuvieron que iniciar un proceso de cierre. Sin embargo, en los últimos años la reforma ha sido atacada por varios sectores políticos, lo que coincide nuevamente con el incremento de la matrícula en universidades privadas y un decrecimiento en las públicas. Esta coincidencia no implica causalidad, pero conviene leer las tendencias en educación universitaria junto al contexto político que cambió las reglas en los últimos años.

El informe del INEI (2021) permite conocer indicadores adicionales sobre acceso a educación universitaria con más detalle hasta 2020. Muestra que la tasa de asistencia de adolescentes y jóvenes de 17 a 24 años a universidades se incrementó de 15,6% en 2010 a 19,3% en 2019 y cayó durante la pandemia a 13,9%. Para 2019, antes de la pandemia, la tasa de asistencia fue mucho más alta en áreas urbanas (21,9%) que en rurales (8,1%); entre quienes se ubican en el quintil 5 de condición socioeconómica (41,9%) que el quintil 1 (4,8%), y entre quienes hablan castellano como lengua materna (24,4%) que lenguas nativas (9,1%). La tasa de asistencia también fue más alta en mujeres (20,3%) que en hombres (18,3%). Aunque la tasa ha mejorado, la asistencia es relativamente baja y las brechas socioeconómicas se mantienen también dentro del sistema universitario.





**FIGURA 4**  
**NÚMERO DE ESTUDIANTES MATRICULADOS**  
**POR TIPO DE UNIVERSIDAD**



Fuente: Elaboración propia a partir del INEI (2024).

En cuanto a la conclusión de estudios universitarios, el número de estudiantes graduados ha aumentado de 2012 a 2022. Las universidades privadas tuvieron un crecimiento sostenido de graduados hasta 2019 y, aunque la cifra cayó durante la pandemia, en 2021 se disparó, duplicando, incluso, sus valores prepandémicos. En el caso de las universidades públicas, el número de graduados cayó entre 2012 y 2016 y durante la pandemia, de 2016 a 2019, creció y ha repuntado luego de la emergencia sanitaria. Sin embargo, la brecha de número de graduados entre universidades públicas y privadas ha crecido de forma sostenida desde 2012. Una tendencia similar se observa entre los titulados: brecha creciente entre universidades públicas y privadas desde 2012, aumento exponencial de titulados en el sector privado, pospandemia y una línea caída en la titulación de instituciones universitarias públicas (INEI-Enaho). Esta es una situación preocupante, pues sugiere que el sistema privado es más atractivo que el público, que el sistema público no está logrando egresar y titular a sus estudiantes y que el sistema privado gradúa y titula con demasiada facilidad. Valdría la pena explorar posteriormente las razones que explican la brecha de conclusión de estudios universitarios por tipo de universidad.

■ ■ ■ ■ ■



## 4.3. LOGROS EDUCATIVOS Y FORMACIÓN CIUDADANA

Las características del sistema educativo plantean una serie de obstáculos para el ejercicio pleno del derecho a la educación con respecto al acceso y conclusión de estudios. Muchas trayectorias educativas conviven con desventajas estructurales que los alejan de las aulas. En ese sentido, los logros educativos también reflejan ciertos límites que complican el camino hacia la construcción de una ciudadanía plena. En esta sección, se describen los principales logros educativos y una aproximación a los avances en la formación ciudadana.

En primer lugar, el promedio de años de estudio de personas mayores de 15 años en el Perú ha pasado de 10,1 en 2012 a 10,5 en 2023 (INEI, 2024). Pero en las zonas rurales, los años de estudio solo llegan a 8,4. Aunque esta cifra también ha aumentado en la última década, estamos frente a adolescentes y jóvenes que no completan los años formales de escolaridad a nivel nacional y sobre todo en zonas rurales. Alrededor del 45% de las personas mayores de 15 años solo han alcanzado la secundaria; en cambio, quienes han alcanzado la superior universitaria y no universitaria se encuentran alrededor del 15% (INEI, 2024). Aunque cada vez hay menos personas mayores de 15 años que solo alcanzan el nivel primario y aumentan el nivel superior, estos cambios no son rápidos y más bien parecen bastante regulares en el tiempo. Si las adolescencias y juventudes, en su mayoría, solo alcanzan un nivel escolar secundario, la escuela se convierte en un lugar central para el aprendizaje de competencias y conocimientos para el resto de la vida a nivel laboral, social y político.

Un indicador que se ha reducido considerablemente, sobre todo entre la población adolescente y joven, es la tasa de analfabetismo. Las tasas más altas de analfabetismo se encuentran entre la población mayor de 60 años, mientras que las personas de 15 a 19 y de 20 a 29, son las que tienen las tasas más bajas, cercanas incluso a 0. Sin embargo, los datos del INEI (2024) permiten identificar que el analfabetismo, aunque se ha reducido, continúa afectando con mayor fuerza a las personas mayores de 15 años que viven en zonas rurales (12,2% a 2022), a diferencia de quienes viven en zonas urbanas (3,5%). También se ha encontrado que, entre hombres y mujeres de 15 a 19 años, la tasa de analfabetismo es bastante pareja y menor al 1%; pero, entre hombres y mujeres jóvenes de 20 a 29 años si hubo una brecha desfavorable hacia las mujeres de 2012 a 2017, cuando el analfabetismo para esta población superó el 2%. De 2017 a 2022, esta brecha se ha reducido hasta coincidir en valores cercanos al 1,5% (INEI, 2024). En general, este indicador es bueno, pues es un paso importante para el ejercicio pleno de la ciudadanía

¿La educación que reciben logran generar conocimientos y aprendizajes en las adolescencias y juventudes que cursan secundaria? Los resultados de aprendizaje básicos para segundo de secundaria en lectura, matemática, ciencia y tecnología y ciencias sociales, según las evaluaciones nacionales de logro de aprendizaje (ENLA) de 2023, son variados (Minedu, 2023). En lectura hay un incremento de estudiantes que logran un nivel satisfactorio, pasando de 14,7% en 2015 a 19,1% en 2022. Las competencias en matemática, en cambio, incrementaron su nivel satisfactorio de 9,5% en 2015 a 17,7% en 2019, pero al 2022 el porcentaje de estudiantes que alcanzan un nivel satisfactorio disminuyó a 12,7%. Por último, tanto en las áreas de ciencia y tecnología como ciencias sociales, los estudiantes incrementaron su nivel satisfactorio, pasando de 8,5% en 2018 a 12% en 2022 para ciencia y tecnología y de 12,1% en 2018 a 16,9% en 2022 para ciencias sociales.

Aunque hay mejoras, menos del 20% de estudiantes están logrando competencias adecuadas en los campos básicos del conocimiento, cifra que es baja en primaria y decae aún más en secundaria. Esta realidad es aún más complicada en todas las áreas evaluadas para las adolescencias que viven en sectores rurales, estudian en escuelas públicas y son de niveles socioeconómicos bajos. Además, el informe ENLA 2023 muestra que las mujeres tienen competencias satisfactorias en mayor medida que los hombres para las áreas de lectura y ciencias sociales; mientras que los hombres presentan mejores resultados en matemáticas y ciencia y tecnología; situación que da cuenta de la reproducción de roles de género que limitan el desarrollo integral de estudiantes de secundaria. Si hay limitaciones en los aprendizajes básicos y clásicos de la educación secundaria, la incorporación de elementos que fortalezcan la ciudadanía teórica y práctica parece más complicada.

¿La educación está permitiendo que las adolescencias y juventudes ingresen adecuadamente al mercado laboral? Este indicador muestra resultados contraintuitivos. La Sunedu (2020) muestra que la tasa de desempleo es mayor para quienes tienen una carrera universitaria que para quienes siguen una carrera técnica o no tienen estudios superiores. La tendencia se mantiene de 2012 a 2018 e incluso la tasa de desempleo aumenta para quienes estudiaron en la universidad (Sunedu, 2020). Esta realidad refleja la crisis del sistema universitario en el Perú: un título no garantiza empleo, depende de la calidad de la universidad de la que egreses. El subempleo visible de jóvenes de 21 a 35 años es más parejo entre niveles educativos y se ha reducido en la última década; pero el subempleo invisible sí afecta gravemente a los jóvenes sin educación superior, con una tasa que bordea el 45%. Este subempleo afecta en mayor medida a las mujeres (Sunedu, 2020).



¿Qué competencias ciudadanas se están impartiendo en las aulas? La información sobre educación cívica y ciudadana en los niveles educativos secundarios y superiores es limitada. Sin embargo, en 2015, se realizó el primer estudio internacional de cívica y ciudadanía (ICCS) 2016 (Minedu, 2016), que buscó evaluar cómo las juventudes están preparadas para su rol ciudadano, entendiendo que los sistemas democráticos están en constante cambio e, incluso, en riesgo. Esta prueba se aplicó a adolescentes de segundo grado de secundaria. Los resultados muestran que el 35% de estudiantes reconoce a la democracia como sistema político y comprende la importancia de las leyes y las instituciones para promoverla; pero solo el 8% es capaz de argumentar posiciones a partir de principios democráticos y el bien común. Obtienen mejores puntajes las mujeres, estudiantes que tienen como lengua materna el castellano, que proviene de escuelas urbanas y privadas. Los estudiantes con lengua materna originaria, de escuelas rurales y nivel socioeconómico muy bajo, tienen más dificultades para el desarrollo de la competencia cívica y ciudadana. En general, el Perú salió penúltimo en la prueba tanto a nivel mundial como en la región latinoamericana. Es decir, hay problemas profundos de comprensión sobre el sistema democrático y su centralidad en la vida pública a nivel de escuela y las brechas socioeconómicas tampoco permiten reconstruir ideas de ciudadanía democráticas plenas.

En parte, esto puede tener que ver con la forma estática y procedimental en que se tiende la democracia. Cuando a los estudiantes se les pregunta por actitudes cívicas, un 52% de estudiantes señalaron haber votado para elegir a su delegado de clase o su representante en el municipio escolar en el último año. Solo alrededor del 20% había participado en actividades como tomar decisiones sobre la gestión de la escuela, participar de asambleas estudiantiles o ser candidata o candidato en las elecciones escolares. Es decir, el ejercicio democrático se vincula en la praxis al formalismo de votar y no a discutir sobre los asuntos públicos.

Sin embargo, cuando se les preguntó sobre sus expectativas de participar y comprometerse en el futuro, el panorama cambia. El 90,2% buscaría información sobre los candidatos antes de votar en una elección, el 67,5% podría ayudar a un candidato o un partido durante una campaña electoral, el 62,5% se podría unir a una organización por una causa política o social, el 53,3% pensaría en unirse a un partido y el 51,7% podría ser candidato en las elecciones municipales. Es más, un 63,9% considera bueno para la democracia que las personas puedan protestar si una ley es injusta. Parece que consideran relevante participar activamente de la vida pública del país.

Por otro lado, a las adolescencias les es difícil reconocer que la corrupción, nepotismo, censura de medios o injerencia política en las cortes sean prácticas dañinas para la democracia. Asimismo, aunque reconocen que hombres y mujeres deben contar con las mismas oportunidades para participar del gobierno y obtener el mismo pago por el mismo trabajo, aún persisten prejuicios sobre la capacidad de las mujeres para realizar con igual solvencia trabajos, sobre todo políticos, como los hombres. En cambio, más del 90% de encuestados está de acuerdo con respetar a los distintos grupos culturales en el país. Entonces, hay una disposición a participar, pero parece que existe un vacío teórico y práctico sobre la democracia sustantiva y la centralidad de la igualdad y no discriminación en ella. El sistema educativo secundario no logra plenamente el propósito en materia de formación ciudadana que plantea el currículo nacional.

En la educación superior, la información sobre formación cívica y ciudadana es aún más limitada. No se han encontrado datos para la educación técnica-productiva y la educación no universitaria. En el caso de la educación universitaria, tampoco hay datos sistemáticos al respecto. La ausencia de información revela que la educación superior está valorada más como espacio de formación profesional

para ingresar al mercado laboral, que como un lugar de aprendizaje deontológico sobre el ejercicio profesional y de aprendizaje y práctica ciudadana. Sin embargo, las universidades han sido, a lo largo de la historia, espacios de formación, gestión y aprendizaje político (Manky y Chávez, 2023). La Reforma Universitaria de Córdoba en América Latina impulsó que las universidades dejen de ser espacios de reproducción de élites para asumir un rol democratizador y transformador del país donde se encuentran (Manky y Chávez, 2023). Así, las universidades empezaron a asumir actividades de extensión universitaria e investigación para el desarrollo. Por desgracia, el rol político de los centros de educación superior en el Perú ha sido fuertemente estigmatizado a partir del conflicto armado interno (1980-2000) cuando las universidades, sobre todo públicas, se hiperpolitizaron y el Estado decidió intervenirlas y eliminar la vida política de los campus.

Pese a ello, un estudio sobre participación política en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos en 2012 reveló que casi más del 60% de estudiantes tenía interés en la política nacional, el 50% de estudiantes tenía mucho o algo de interés en la política universitaria y el 60% estaba bastante informada sobre ella (Nureña, Ramírez y Salazar, 2014). El estudio encontró que el 14% formaba parte de una agrupación política estudiantil, el 27% participó de asambleas en el último año y el 30% en alguna marcha, huelga o movilización estudiantil. De forma paralela, las y los estudiantes participan de otros espacios colectivos: el 20% pertenecía a una asociación académica; el 37%, a un círculo de estudio; el 19%, a una agrupación cultural o artística; el 20%, a una asociación recreativa o deportiva y; el 9%, a un espacio religioso. La vida universitaria tiene una fuerte interconexión con el ejercicio ciudadano. El problema es que no se le presta la atención adecuada, no se cuenta con cifras actualizadas, ni se aprovechan institucionalmente estos espacios para fortalecer trayectos educativos que formen ciudadanías plenas.

Probablemente, el mayor esfuerzo estatal por reconectar a las universidades con el quehacer ciudadano fue la aprobación de la Ley Universitaria 30220 en 2014. En ella se establece que las universidades deben destinar el 2% de su presupuesto a la Responsabilidad Social Universitaria (RSU) y que la RSU es una obligación que debe ser considerada como parte de los estándares de acreditación. La RSU busca que las universidades adopten un modelo de gestión éticamente responsable del impacto que generan en la sociedad y entre los miembros de la comunidad universitaria sobre el ambiente y otras organizaciones, y que los jóvenes que se forman en ellas desarrollen un sentido crítico sobre los problemas actuales. Sin embargo, aún no hay datos concretos del Estado sobre la implementación de la ley en este aspecto.

■ ■ ■ ■ ■



## 4.4. EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL Y ENFOQUE DE GÉNERO: AVANCES Y RETROCESOS

La educación sexual integral (ESI) y el enfoque de igualdad de género son dos elementos esenciales para la formación ciudadana de adolescencias y juventudes porque fomentan el respeto por los derechos humanos, la igualdad, y la comprensión de la diversidad. Al promover el autoconocimiento, la valoración de las diferencias y el respeto por los demás de forma científica, gradual y de acuerdo con la etapa de desarrollo, la ESI y el enfoque de género contribuyen no solo a la autonomía y el autocuidado, el desarrollo y cuidado de relaciones interpersonales afectivas y el desarrollo del pensamiento crítico, sino también a la construcción de una sociedad más equitativa y libre de discriminación. Además, prepara a las personas, sobre todo a adolescencias y juventudes, para participar plenamente en la vida social, tomando decisiones informadas y ejerciendo su ciudadanía de manera responsable y consciente.

Según la Unesco (2018), la ESI es «es un proceso que se basa en un currículo para enseñar y aprender acerca de los aspectos cognitivos, emocionales, físicos y sociales de la sexualidad. Su objetivo es preparar a los niños, niñas y jóvenes con conocimientos, habilidades, actitudes y valores que los empoderarán para: realizar su salud, bienestar y dignidad; desarrollar relaciones sociales y sexuales respetuosas; considerar cómo sus elecciones afectan su propio bienestar y el de los demás; y entender cuáles son sus derechos a lo largo de la vida y asegurarse de protegerlos» (p. 16).

Por su parte, la Unesco (2014) define igualdad de género como «la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres, y las niñas y los niños. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres sean lo mismo, sino que los derechos, las responsabilidades y las oportunidades no dependen del sexo con el que nacieron» (p. 105). El Estado peruano especifica que el enfoque de género «es una herramienta analítica y metodológica que posee además una dimensión política, en tanto busca la construcción de relaciones de género equitativas y justas» (Comisión Sectorial para la Transversalización de Enfoques de Derechos Humanos, Interculturalidad e Igualdad de Género, 2024).

En los últimos años, el Estado ha avanzado en la inclusión de la educación sexual integral (ESI) y el enfoque de género en el sistema educativo. Los esfuerzos orientados a adolescentes y jóvenes están principalmente reflejados en tres documentos clave: el Currículo Nacional de Educación Básica (CNEB), el Plan Educativo Nacional al 2036 (PEN 2036) y los Lineamientos de Educación Sexual Integral para la Educación Básica 2021, una actualización de los previamente aprobados en 2008. Estos esfuerzos normativos abren la oportunidad para implementar programas de capacitación para docentes, con el objetivo de mejorar sus habilidades y conocimientos en temas de sexualidad y género. Asimismo, facilitan la colaboración internacional, especialmente con organizaciones como la Unesco, que cuenta con recursos y guías técnicas para la implementación de la ESI en el aula. Y, por último, contar con documentos oficiales sobre la ESI y enfoque de género, contribuye a la sensibilización y empoderamiento de los jóvenes, alentando a que tomen decisiones informadas sobre su salud sexual y reproductiva y libre de prejuicios. Además, el informe de Motta y colegas (2017) encontró que existe disposición entre estudiantes (97%), docentes (100%) y directores (98%) para la enseñanza de la ESI. Asimismo, el 89% de los estudiantes considera que sus padres también lo están. Y va más allá, el estudio muestra que el 92% de estudiantes señala que la ESI le ha sido útil o muy útil y casi el 40% hubiera deseado que le impartieran conocimiento de la ESI antes.

Sin embargo, a pesar de los avances para posicionar a la ESI y en enfoque de género como asuntos de orden público, la implementación de la ESI y el enfoque de género en el Perú enfrentan varias barreras. En primer lugar, Arrunátegui (2021) señala que la incorporación de la ESI en la política educativa ha sido lenta por las tensiones y negociaciones entre el Estado, la Iglesia y los colectivos feministas y de derechos humanos. Una de las principales barreras es la resistencia cultural y social, especialmente de grupos conservadores que perciben la ESI como una amenaza a los valores tradicionales. La segunda barrera son los recursos destinados a su adecuada implementación.

Según la ONG Manuela Ramos (2023), el Minedu solo asignó 132.000 soles anuales en los últimos cinco años para cubrir gastos en recursos humanos en la implementación de la estrategia de la ESI. No se encontró información detallada del gasto en material educativo al respecto o en capacitaciones. Es posible que el Minedu esté destinando todos sus esfuerzos y recursos a desarrollar las competencias tradicionales consideradas centrales como lectura, razonamiento matemático, ciencias sociales y ciencia y tecnología, dejando de lado ámbitos como la ESI y el enfoque de género. Esto revela una escasa comprensión del currículo por competencias donde la ESI y el enfoque de género deben ser transversalizados. Sin un presupuesto adecuado que cubra material, capacitaciones y actividades, difícilmente se tendrán avances sustantivos en la materia.

La tercera barrera corresponde a la capacitación docente. El informe de Motta y colegas (2017) encuentra que la capacitación en la ESI a docentes no es constante o la otorga usualmente la cooperación internacional, en lugar de ser una política de Estado. La falta de capacitación docente se condice con que el 91% de estudiantes reciba información incompleta sobre la ESI: solo el 9% recibió instrucción de los 18 temas que aseguran su abordaje integral. En regiones como Ayacucho (33%) y Lima (44%) los contenidos de la ESI se imparten solo mediante actividades extracurriculares en más de un tercio de las instituciones.



***La capacitación docente es urgente en la materia, pues los docentes llegan a las aulas con sus propias concepciones y construcciones sociales sobre sexualidad y derechos reproductivos (Arrunátegui, 2021). Esta capacitación no debe ser solo informativa, sino que debe contribuir a deconstruir los sesgos, prejuicios y temores alrededor de la sexualidad que tienen los maestros.***

Además, según el informe, los docentes tienen mensajes contradictorios con los estudiantes sobre la ESI: los animan a informarse y protegerse durante las relaciones sexuales, pero al mismo tiempo las estigmatizan y sugieren no tenerlas hasta el matrimonio. La capacitación docente es urgente en la materia, pues los docentes llegan a las aulas con sus propias concepciones y construcciones sociales sobre sexualidad y derechos reproductivos (Arrunátegui, 2021). Esta capacitación no debe ser solo informativa, sino que debe contribuir a deconstruir los sesgos, prejuicios y temores alrededor de la sexualidad que tiene los maestros. Por lo tanto, la enseñanza de la ESI y el enfoque de género no solo tienen a los estudiantes como principales receptores, sino también a las y los docentes de aula.

En cuarto lugar, existen desigualdades estructurales y violencias escolares que dificultan la implementación de la ESI, especialmente en los centros educativos de áreas rurales y comunidades nativas. Motta y colegas (2017) señalan que las experiencias de trabajo y capacitación con las UGEL en estos territorios han sido muy limitadas. Se requiere recursos humanos con competencias lingüísticas adecuadas para capacitar y acompañar a docentes quechua hablantes y de otras lenguas indígenas. Por otro lado, el portal Si Se Ve de Minedu reporta hasta agosto de 2024 más de 83.000 casos de violencia escolar, 77% de ellos ocurrió en instituciones públicas, en el 47% de casos la violencia la ejerce personal de la institución educativa contra escolares y en el 57% de los casos son situaciones entre escolares, el 58% de los casos de violencias ocurren en secundaria, más de 37.000 son casos de violencia física, 31.000 casos de violencia psicológica y los casos de violencia sexual se acercan a los 15.000 (Minedu, 2024). Contextos de precarización y violencia dentro del propio espacio escolar resultan contradictorios con la implementación de la ESI y el enfoque de género.

Por último, durante los últimos años, el contexto de crisis política y la coalición autoritaria y conservadores, ahora en el poder, han generado retrocesos significativos en la implementación de la ESI y el enfoque de género desde la sociedad civil, el Congreso y el Ministerio de Educación. Por un lado, grupos de ciudadanos, como el movimiento «Con mis hijos no te metas» o «Padres en Acción», han realizado campañas para desinformar y movilizar a la sociedad contra la igualdad de género en el currículo nacional de educación (Gallego y Romero, 2019). Estas acciones han influido en decisiones del propio Ministerio de Educación, que ha tenido que moderar la implementación del enfoque de género en



respuesta a la presión social y política. Por otro lado, el Congreso aprobó el proyecto de Ley 904/2021, que limita la autonomía del Ministerio de Educación (Minedu) al obligar la intervención de los padres de familia en la elaboración de materiales educativos (El Comercio, 2022). Esta medida ha sido criticada porque introduce sesgos y resistencias culturales que dificultan la enseñanza de estos temas (Sociedad LR, 2022).

Además, la Comisión de Mujer y Familia del Congreso discutió el dictamen que permite a los padres exonerar a sus hijos de la ESI, en todos los niveles y modalidades, con base en sus creencias (Paucar, 2024), y recientemente se ha presentado el proyecto de ley para declarar 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» (Congreso de la República, 2024), los cuales son preocupantes dado el aumento de embarazos adolescentes y la prevalencia de violencia sexual en el país. Estas iniciativas reflejan una tendencia hacia la desregulación y el debilitamiento de políticas educativas que buscan empoderar a los jóvenes con conocimientos sobre su salud sexual y reproductiva. Específicamente, el segundo proyecto de ley es una iniciativa legislativa innecesaria en tanto la ESI se caracteriza por ser científica y gradual según lo estableció la Unesco (Unesco, 2018).

Asimismo, en abril de este año, el Congreso del Perú aprobó la Ley 32003, que modifica la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (Ley 28983). Esta norma prohíbe el uso del desdoblamiento del lenguaje inclusivo en textos escolares y documentos del sector público (Velásquez, 2024). Limitar el uso del lenguaje inclusivo no solo limita la capacidad del sistema educativo para transmitir valores de igualdad y respeto a la diversidad a las y los adolescentes, sino que refuerza estereotipos de género tradicionales que pueden perpetuar la discriminación y la exclusión de personas no conformes con las normas de género convencionales, contraviene los esfuerzos de la ESI para empoderar adolescentes y puede generar un impacto directo en la salud mental y el desarrollo socioemocional de adolescentes que no ven reconocidas sus identidades.

La falta de apoyo político y financiero, así como la resistencia de ciertos sectores del gobierno y la sociedad civil, han impedido que los lineamientos se apliquen de manera efectiva en todas las regiones del país, exacerbando las disparidades regionales y limitando el acceso de las y los estudiantes a una educación integral, que responda a sus necesidades, los proteja frente a escenarios de violencia y mejore su formación ciudadana. Además, la resistencia a incluir temas de género en la educación básica perpetúa desigualdades y limita el desarrollo de una sociedad más equitativa. La ESI y el enfoque de género son enfoques necesarios para cerrar las brechas en trayectorias educativas entre adolescentes y jóvenes pertenecientes a diferentes sectores de la sociedad, siendo más vulnerables las adolescencias y juventudes de áreas rurales, quintiles de mayor pobreza y quienes pertenecen a pueblos indígenas.

■ ■ ■ ■ ■



## 4.5. EL RETO: EDUCACIÓN PARA UNA CIUDADANÍA PLENA

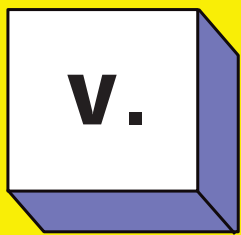
En el Perú, se han logrado avances normativos significativos para dotar al sistema educativo de lineamientos y herramientas que permitan la formación integral de ciudadanos y ciudadanas a lo largo de su ciclo de vida. Estas políticas buscan no solo mejorar la calidad educativa, sino también fomentar valores democráticos y de convivencia pacífica. La inclusión de la Educación Sexual Integral (ESI) y el enfoque de género en el currículo nacional son ejemplos de estos esfuerzos, destinados a preparar a las adolescencias y juventudes para enfrentar desafíos de la vida adulta con perspectiva crítica y equitativa.

Sin embargo, persisten brechas estructurales que impiden que todos los estudiantes accedan de manera equitativa al sistema educativo. Factores como la pobreza, la violencia de género, el trabajo infantil y el embarazo adolescente limitan las oportunidades educativas de muchos jóvenes. Aunque se han observado mejoras en términos de matrícula, asistencia y culminación de estudios, el sistema educativo aún presenta falencias estructurales que no garantizan condiciones de igualdad para todos los adolescentes y jóvenes. Estas desigualdades se ven exacerbadas en las zonas rurales y entre las poblaciones indígenas, donde los recursos y el acceso a una educación de calidad son más limitados.

En cuanto a los logros educativos y resultados de aprendizaje, se ha registrado un estancamiento con pequeños avances que no son uniformes ni suficientes. Las brechas persisten. Las adolescencias y juventudes rurales, pobres e indígenas continúan enfrentando mayores desafíos. Además, la falta de indicadores claros sobre formación cívica y ciudadana dificulta la evaluación de estos aspectos cruciales. Es evidente que existe una tarea pendiente en la transversalización de la formación ciudadana en todos los componentes del sistema educativo. Aunque hay disposición para participar en la vida cívica, es necesario reforzar la centralidad de los principios democráticos en la educación.

La situación es similar en el ámbito de la ESI y el enfoque de género, esenciales para garantizar una formación y ejercicio ciudadano pleno. A pesar de los avances normativos importantes, la implementación de estas políticas enfrenta serios problemas. El contexto político actual pone en riesgo los progresos alcanzados, y sin igualdad y salud reproductiva, no se puede garantizar una participación ciudadana libre y plena. La resistencia cultural y la falta de recursos adecuados son obstáculos significativos que deben ser superados para su implementación efectiva.

En conclusión, es fundamental promover una educación integral, humanista, igualitaria y equitativa para lograr ciudadanías plenas. Esto implica no solo mejorar la calidad educativa, sino también abordar las desigualdades estructurales que limitan el acceso y la participación de todos los jóvenes. Solo a través de una educación que fomente el respeto, la igualdad y la justicia social, se podrá garantizar que los adolescentes y jóvenes peruanos se conviertan en ciudadanos plenos y activos en la construcción de una sociedad más justa y democrática.



# CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

La participación y la educación son derechos fundamentales para las adolescencias y juventudes, y se retroalimentan mutuamente. Ambos son esenciales para garantizar ciudadanías plenas, ya que la participación facilita el acceso a la educación y representa un ejercicio de aprendizaje, mientras que una educación de calidad e integral promueve una participación más efectiva en la vida pública y social. Sin embargo, estos derechos no pueden abordarse de manera integral y articulada sin una institucionalidad fuerte y coordinada en materia de adolescencias y juventudes. En el Perú, las políticas específicas para adolescencias son sectoriales y no están bien integradas, mientras que la Senaju, encargada de las políticas de juventud, es débil y tiene un alcance limitado. Estas barreras institucionales dificultan la retroalimentación efectiva entre la participación y la educación ciudadana a lo largo del ciclo de vida.

A pesar del interés constante de las adolescencias y juventudes en los asuntos públicos, las estructuras tradicionales de participación ciudadana promovidas por el Estado han dejado de ser atractivas para ellas. Prefieren espacios alejados del Estado que promuevan intereses individuales y colectivos cercanos a sus proyectos de vida. Además, están dispuestas a defender sus causas con determinación. El Estado, tal como está constituido en el Perú, no cumple su rol de fomentar y reconocer adecuadamente la participación juvenil, lo que lo convierte en un actor irrelevante e incluso peligroso para sus agendas.

En cuanto a la educación, aunque se han logrado avances normativos importantes y existen algunas mejoras en indicadores básicos de acceso y conclusión de estudios, las brechas estructurales e institucionales, así como las socioeconómicas impiden que muchos estudiantes accedan y permanezcan en el sistema educativo. Por su parte, los logros educativos no se miden en términos ciudadanos, y enfoques como la ESI y de género no se han transversalizado adecuadamente. La falta de capacitación docente, las medidas que impulsa el Poder Legislativo y los ataques de grupos conservadores agravan esta situación, ponen en jaque los avances y dificultan que la educación se conecte con la participación y sea una herramienta para lograr ciudadanías plenas.

Aunque el Estado ha mostrado avances, estos parecen ser esfuerzos aislados sin una adecuada interconexión. Es fundamental ordenar la institucionalidad en materia de adolescencias y juventudes y



darle el peso que merece, ya que son el motor del desarrollo del país y la posibilidad de democratizarlo más. Un enfoque integral y coordinado es esencial para mantener y fortalecer estos avances a lo largo del tiempo. Para fomentar la participación juvenil, se sugiere que el Estado, a través de la Senaju, deje de estatalizar las formas de participación juvenil. No sirve que cree espacios representativos, decorativos o registros formales de organizaciones que suelen ser muy flexibles y gaseosas. Tienen más sentido que generen oportunidades para conectar esfuerzos en una lógica de red, en lugar de formalizar. Además, debe fomentar que los espacios de participación existentes sean menos rígidos y usen fuertemente las tecnologías de la información. No sirven los espacios decorativos que generan manifiestos sin consecuencias. La reunión de jóvenes debe estar integrada a los espacios deliberativos de los distintos niveles de gobierno e influir directamente en ellos. Por último, el Estado también debe garantizar el derecho a la protesta y a la participación política desde las aulas.

En el ámbito educativo, es crucial que todas las leyes, políticas y lineamientos se conecten con la Política Nacional de la Juventud e incorporen indicadores más potentes en el objetivo prioritario 1 de la política. Así, será posible articular al sector con otros sectores y lograr el objetivo del PEN 2036 sobre la formación a lo largo del ciclo de vida. Además, es necesario fortalecer la formación docente en temas de ciudadanía, ESI y enfoque de género, asegurando que estos contenidos se transversalicen en todo el currículo. Asimismo, se deben ampliar los modelos educativos para la atención de estudiantes en riesgo, de zonas rurales y comunidades indígenas, con bajos ingresos y lengua materna distinta al castellano, con el fin de reducir las brechas de acceso y permanencia en el sistema educativo, logrando su tránsito hacia la educación superior. Es necesario, además, transversalizar el enfoque ciudadano a todos los niveles y modalidades de educación disponibles para jóvenes y adolescentes. La idea del desarrollo personal y el éxito profesional debe estar atado al ejercicio ético del trabajo y a la responsabilidad con el entorno y el espacio público. Asimismo, es importante implementar indicadores claros para medir los logros en formación cívica y ciudadana, lo que permitirá evaluar y ajustar las políticas educativas de manera más efectiva.

En conclusión, es una tarea urgente de la ciudadanía el encontrar salidas a la crisis política actual y un deber del Estado el adoptar un enfoque integral en materia de juventud, priorizando los derechos humanos y el enfoque de género, y canalizando la fuerza y creatividad juvenil hacia el fortalecimiento de la democracia peruana. Solo a través de una educación y participación efectivas se propiciará su integración a la vida pública, reconociendo y garantizando una vida digna en diversidad y ciudadanías plenas y activas, contribuyendo al desarrollo y democratización del país.

■ ■ ■ ■ ■



---

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aduriz, I. y Ava, P. (2006). «Construcción de ciudadanía: experiencias de implementación de un índice de participación ciudadana en América Latina». *América Latina Hoy*, 15-35.

Arrunátegui, G. (5 de noviembre de 2021). «La indispensable formación docente en Educación Sexual Integral por parte del Ministerio de Educación». *Noticias SER.PE*.

Balarin, M. (2015). «The default privatization of peruvian education and the rise of low-fee private schools: better or worse opportunities for the poor? PRIDI». *ESP Working Paper Series* 65.

——— (2016). La privatización por defecto y el surgimiento de las escuelas privadas de bajo costo en el Perú: ¿Cuáles son sus consecuencias? *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación (RASE)*, 9(2), 181-196.

Bauman, Z. (2009). *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica.

Bello, M. (2018). «Los COAR: La persistencia de un error». *Tarea*, 29-37.

Beretta, D.; Cozachcow, A.; Liguori, M.; León, D.; Pereyra, E.; Colombari, B. y Jaramillo Ferro, J. (2022). «Organismos, leyes y encuestas de juventudes: hacia una cartografía latinoamericana y caribeña». Buenos Aires: Clacso.

Burga, M. (2008). *La reforma silenciosa. Descentralización, Desarrollo y Universidad Regional*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

Butler, J. (2015). *Cuerpos aliados y lucha política*. Barcelona: Paidós.

Cánepa, G. (2020). «El neoliberalismo como régimen cultural: gubernamentalidad y ciudadanías performativas». En G. Cánepa y L. Lamas, *Épicas del neoliberalismo* (pp. 59-81). Lima: Cisepa-PUCP.

Chávez, J. (1999). *¿Los jóvenes a la obra?: juventud y participación política*. Lima: Agenda: Perú.

Chávez, N. (2020). *Movilizaciones sociales en lima: redes, identidades y oportunidades en los pulpines y toma el bypass*. Lima: Departamento Académico de Ciencias Sociales PUCP-Cuadernos de Trabajo.

CNE. (2020). *Proyecto Educativo Nacional (PEN) 2036*. Lima: Minedu.

Comisión Sectorial para la Transversalización de Enfoques de Derechos Humanos, Interculturalidad e Igualdad de Género. (9 de octubre de 2024). «Obtenido de Comisión Sectorial para la Transversalización de Enfoques de Derechos Humanos, Interculturalidad e Igualdad de Género».

Congreso de la República. (11 de octubre de 2024). «Proponen eliminar la Educación Sexual Integral y reemplazarla por la Educación Sexual Científica, Biológica y Ética». Congreso de la República.

Coronel, O. (30 de noviembre de 2020). «El porqué y el cómo del estallido peruano». *Movimientos e Instituciones*.

——— (17 de noviembre de 2020). «Perú: cómo cayó un proyecto autoritario en 6 días». *CIPER*.

——— (15 de noviembre de 2021). «A un año del estallido peruano: un balance». *Noticias Ser*.

- (2023). «Ni revolución ni barbarie: ¿por qué protestan en Perú?». Nueva Sociedad (304).
- Coronel, O. y Chávez, N. (Forthcoming). «Right-Wing Convergence, Progressive Fragmentation, and Media Alignments Deciphering the Limitations of the Second Peruvian Estallido». En J. Silva y M. Telles, *Public Opinion and Turbulence in Latin American Democracies*. Springer Publishing.
- Cruz de la Torre, J. (2023). «Desde la red social Facebook: #NiUnaMenos en Lima 2016». *La Colmena*, 151-169.
- Dargent, E. (2021). *El páramo reformista*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Dargent, E. y Chávez, N. (2019). «Impact and Legacies of Political Violence in Peru's Public Universities». En H. Soifer y A. Vergara, *Politics after Violence Legacies of the Shining Path Conflict in Peru* (pp. 132-156). Nueva York: University of Texas Press.
- Defensoría del Pueblo. (2021). *Supervisión a los servicios de atención de la salud sexual y reproductiva de las mujeres en el contexto de estado de emergencia sanitaria por el COVID-19*. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Delors, J. (1996). *Los cuatro pilares de la educación. La educación encierra un tesoro. Informe a la Unesco de la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI*. Madrid: Santillana/Unesco.
- Díaz, A. (2003). «Una discreta diferenciación entre la política y lo político y su incidencia sobre la educación en cuanto socialización política». *Reflexión Política*, 5(8), 48-58.
- DNEF. (2021). *Participación política de candidaturas jóvenes en las EG 2021*. Lima: JNE.
- (2022). *Participación política de jóvenes en las ERM 2022*. Lima: JNE.
- El Comercio*. (5 de mayo de 2022). «Congreso aprueba ley que afecta el enfoque de género y educación sexual en colegios». *El Comercio*.
- Enarsur. (2018). *La Responsabilidad Social Universitaria (RSU) en El Perú: aproximación Inicial 2016-2017*. Lima: Enarsu.
- Espinosa, M. (2009). «La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía». *Andamios*, 5(10), 71-109.
- Fernández-Maldonado, Enrique. (2015). *La rebelión de los pulpines*. Lima: OtraMirada.
- Fowks, J. (25 de julio de 2016). «El movimiento 'Ni una menos' toma fuerza en Perú». *El País*.
- Francés, F. (2008). «El laberinto de la participación juvenil estrategias de implicación ciudadana en la juventud». *OBETS: Revista de Ciencias Sociales*(2), 35-51.
- Gabriela, G. (2018). «La secundaria rural: una evaluación de sus formas de atención diversificadas». *Tarea*, 43-50.
- Gallego, C. y Romero, M. (2019). *Sistematización del ataque al currículo nacional de educación básica*. Lima: Promsex.
- Gaventa, J. y Jones, E. (2002). *Concepts of Citizenship: a review, Development Research Centre on Citizenship, Participation and Accountability (DRC)*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Gonzales del Carpio, A.; Mendoza, M. y Gómez, J. (2022). «Juventudes y participación ciudadana: propuesta para un análisis integral». En M. M. Lima, *Reflexiones sobre la participación juvenil en la ciudad de Lima* (pp. 4-21). Lima: Municipalidad Metropolitana de Lima.

- IEP. (2020). *IEP Informe de Opinión*. Diciembre de 2020. Lima: IEP.
- (2024). *IEP Informe de Opinión*. Enero de 2024. Lima: IEP.
- Ilizarbe, C. (2021). «Poder de veto popular». En B. Bringel, A. Martínez y F. Muggenthaler, *Desbordes. Estallidos, sujetos y povenires en América Latina*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg.
- INEI. (2019). *Perú: Estimaciones y Proyecciones de la Población Nacional, por año calendario y edad simple 1950-2050*. Lima: INEI.
- (2021). *Perú: Indicadores de Educación según Departamentos, 2010-2020*. Lima: INEI.
- (28 de setiembre de 2024). Instituto Nacional de Estadística. Obtenido de Estadística. Índice Temático. Sociales.
- Ipsos. (2020). *La crisis política en el Perú*. Lima: Ipsos Perú.
- Jeha, D.; Usta, I.; Ghulmiyyah, L. y Nassar, A. (2015). «A review of the risks and consequences of adolescent pregnancy». *Neonatal Perinatal Med*, DOI: 10.3233/NPM-15814038.
- JNE. (2 de setiembre de 2020). Jurado Nacional de Elecciones. Obtenido de Observa Igualdad.
- Krigger, M. y Daiban, C. (2015). «Del ideal del ciudadano al ciudadano en-situación: un estudio sobre los modelos de ciudadanía y los posicionamientos subjetivos de jóvenes ciudadanos en la Argentina actual». *Revista Folios*(41), 87-102.
- León, V. (2 de julio de 2023). «Multitudinaria Marcha del Orgullo 2023 se erige como la mayor movilización en dos décadas». *Infobae*.
- Lister, R. (1997). «What is Citizenship?». En R. Lister, *Citizenship: Feminist Perspectives* (pp. 13-41). Red Globe Press London.
- Manky, O. (2011). «El día después del tsunami. Notas para comprender a los sindicatos obreros peruanos en las últimas décadas del siglo XX». *Debates en Sociología*(36), 107-134.
- Manky, O. y Chávez, N. (2023). *Universidad y política en el Perú. Un siglo de mitos, proyectos y fracasos*. Lima: Planeta.
- Manuela Ramos. (11 de setiembre de 2023). «¿Cuánto se invierte en educación sexual integral en el Perú?». *Manuela Ramos*, [www.manuela.org.pe/educacion-sexual-integral-en-el-per](http://www.manuela.org.pe/educacion-sexual-integral-en-el-per).
- Marañón, A. (2018). *¿Demócratas pero antipolíticos? Aproximaciones a los sentidos de lo político de los universitarios de Lima en el conflicto contra el fujimorismo (1997-2000)*. Quito: Flacso Ecuador.
- Martuccelli, D. (2015). *Lima y sus arenas. Poderes sociales y jerarquías culturales*. Lima: Cauces Editores.
- (2021). *El estallido social en clave latinoamericana*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- (2023). *El otro desborde. Ensayos sobre la metamorfosis peruana*. Lima: La Siniestra.
- Mato, D. (2017). *Diversidad cultural y participación ciudadana en América Latina*. Clacso.
- Minedu. (2016). *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Lima: Minedu.
- (2016). *Estudio Internacional de Cívica y Ciudadanía (ICCS) 2016 Resultados*. Lima: Minedu.

- (2021). *Marco orientador para la atención de adolescentes en educación secundaria*. Lima: Minedu.
- (2023). *ENLA 2023 Resultados de aprendizaje*. Lima: Minedu.
- (2023). *Resultados Censo Educativo 2023*. Lima: Minedu.
- (2024). *Número de casos reportados en SISEVE a nivel nacional del 15/9/2013 al 31/08/2024*. Lima: Minedu.
- (2021). *Lineamientos para la Reforma Institucional de la Secretaría Nacional de la Juventud*. Lima: Minedu.
- Morales, B. y Van Hemelryck, T. (2022). *Inclusión laboral de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe en tiempos de crisis*. Santiago de Chile: Cepal.
- Motta, A.; Keogh, S.; Prada, E. N.-C.; Konda, K.; Stillman, M. y Cáceres, C. (2017). *De la normativa a la práctica: la política de educación sexual y su implementación en el Perú*. Nueva York: Guttmacher Institute.
- Mouffe, C. (1995). «Democratic Citizenship and the Political Community». En C. Mouffe, *Dimensions of radical democracy: pluralism, citizenship, community* (pp. 225-239). Londres: Verso.
- MTPE. (2023). *La sindicalización en el sector provado formal, 2015-2022*. Lima: MTPE.
- Naciones Unidas. (2010). *Programa de Acción Mundial para los Jóvenes*. Nueva York: Naciones Unidas.
- (2020). *World Youth Report*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Nureña, C.; Ramírez, I. y Salazar, D. (2014). *Jóvenes, universidad Una aproximación a la cultura política juvenil desde las perspectivas de los estudiantes de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y política*. Lima: Senaju.
- Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica. (2016). *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes + Protocolo Adicional*. Cartagena: OIJ.
- (10 de abril de 2018). *OIJ. Tratado Internacional de Derechos de la juventud*.
- (2009). *Estudio de factibilidad legal y propuesta técnica para la redefinición administrativa de la Secretaría Nacional de Juventud*. Documento no publicado.
- Paredes, M. (10 de diciembre de 2023). «Economías ilegales y recursos Naturales: La política como problema y solución, por Maritza Paredes». *La República*.
- Paredes, M. y Encinas, D. (2020). «Perú 2019: crisis política y salida institucional». *Revista de Ciencia Política*, 40(2), 483-510.
- Páucar, L. (12 de junio de 2024). «Comisión del Congreso aprueba restringir la educación sexual mientras aumentan embarazos adolescentes, la mayoría por violación». *Infobae*.
- Remy, M. I. (2005). *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú: un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima: IEP.
- Rodríguez, J. C. (2024). *Informe del Mapeo de Organizaciones de Sociedad Civil de Jóvenes y/o con Trabajo en Juventudes y de Liderazgos Juveniles*. Lima: Promsex, IDEA, Unión Europea.
- Senaju. (2021). *Informe Nacional de Juventudes. Ser joven en el primer año de pandemia*. Lima: Minedu.



— (2022). *Informe Nacional de Juventudes. Reactivación económica y brechas pendientes 2021*. Lima: Minedu.

— (2022). *Organizaciones juveniles en el Perú: diagnóstico exploratorio sobre su situación actual*. Lima: Minedu.

— (2024). *Juventudes Perú. Reporte de Datos e Indicadores sobre población joven 2017-2022*. Lima: Minedu.

— (2024b). *Base de Datos de Renoj*. Febrero de 2024. Lima: Minedu.

Silva-Nova, S.; Cristancho, L.; Parra, C.; Quevedo, N. y Rodríguez, A. (2015). «Ciudadanía juvenil: una breve revisión». *Diversitas: Perspectivas en Psicología*, 11(2), 273-288.

Sociedad LR. (6 de mayo de 2022). «Congreso aprobó dictamen que daña el enfoque de género y educación sexual en centros educativos». *La República*.

Subirana, K. (30 de abril de 2024). *Los derechos humanos en el Perú en franco retroceso*. IDEHPUCP.

Sunedu. (2020). *II Informe Bienal sobre la Realidad Universitaria en el Perú*. Lima: Sunedu.

Swissinfo. (30 de junio de 2024). «Los asistentes a la marcha del orgullo en el centro de Lima reclaman visibilidad».

Toledo, Z. (2024). «¿Minando el Estado de derecho? El caso de los mineros informales de oro en el Perú». En A. Vergara y R. Barrenechea, *La democracia asaltada* (pp. 277-293). Lima: Universidad del Pacífico.

Unesco. (2014). *Indicadores Unesco de cultura para el desarrollo: manual metodológico*. París: Unesco.

— (2018). *Orientaciones técnicas internacionales sobre educación en sexualidad*. París: Unesco.

Velásquez, L. (20 de abril de 2024). «Publican ley que elimina el lenguaje inclusivo en textos y guías escolares». *La República*.

Venturo, S. (2001). *Contrajuventud: ensayos sobre juventud y participación política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

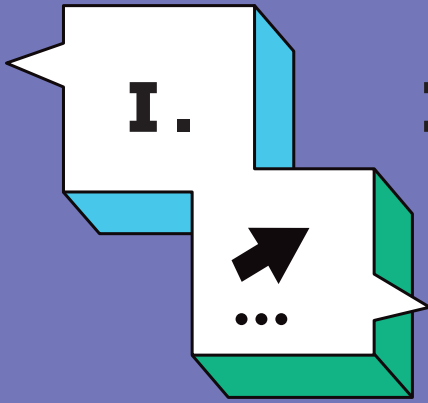
Villanueva, E. (2021). *Rápido, violento y muy cercano. Las movilizaciones de noviembre de 2020 y el futuro de la política digital*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.

# SALUD INTEGRAL EN ADOLESCENCIAS Y JUVENTUDES

Sharon Gorenstein Rivera

***El Perú ha experimentado importantes avances normativos, en materia de salud y protección. Así, hoy en día se cuenta con diversas herramientas técnico-normativas, instrumentos de gestión y políticas públicas, desde los enfoques de educación, protección y salud, para el bienestar de las adolescencias y juventudes. Sin embargo, aun contando con dichos mecanismos, no terminan por ponerse en práctica, debido a limitaciones, muchas veces, por parte de las y los proveedores de servicios, y comunidad en general, en materia de formación y construcción de capacidades con enfoque de género, territorial y ciclo de vida, entre otros. Este artículo explora las posibilidades y limitaciones respecto de: 1) la salud sexual y reproductiva de personas jóvenes como derecho, y 2) los impactos diferenciados en la salud mental de las juventudes. A partir de la presentación de sus principales problemáticas, se evidencian algunos de los principales desafíos a analizar y trabajo que queda pendiente de realizar por parte de los diversos sectores del Estado.***

**Palabras clave:** adolescencias, juventudes, salud integral, derechos humanos



# INTRODUCCIÓN

La salud es esencial para el desarrollo humano. Independientemente de su situación social, la buena salud es prioritaria e indispensable para que la sociedad funcione. «Es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio adecuado de los demás derechos humanos, y todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente, entendida la salud no solo como la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también como un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral. En este sentido, el derecho a la salud se refiere al derecho de toda persona a gozar del más alto nivel de bienestar físico, mental y social» (Corte IDH, 2021).

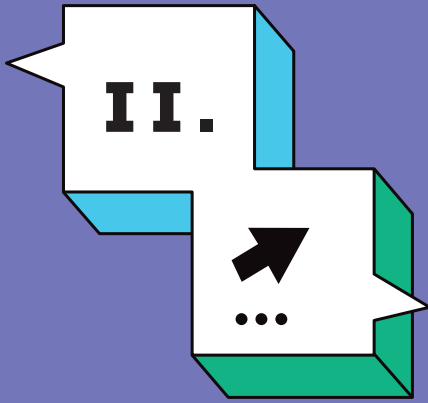
Así, la formulación del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 3<sup>6</sup>, «garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades», puede abarcar fácilmente un programa de esa amplitud. Sin embargo, garantizar una vida saludable para todas y todos requiere un fuerte compromiso tanto de diversos actores en el sector público, sector privado, organizaciones internacionales, organizaciones de sociedad civil y academia. Esto resulta especialmente crucial para proteger a los grupos de población en situación de vulnerabilidad y a las personas que residen en regiones con una elevada prevalencia de enfermedades. En ese sentido, el cuidado de la salud, en general, debe centrarse en los derechos humanos.

Los derechos humanos, que abarcan valores como dignidad, libertad e igualdad, son prerrogativas que pueden ser exigidas al Estado, así como a la comunidad internacional. Estos suponen el respeto a la dignidad de las personas, considerando que constituyen el foco de acción del Estado. Priorizar este foco implica igualdad de trato y no discriminación en la atención de salud, así como garantizar el goce y acceso a estos derechos, no obstaculizarlos y eliminar las barreras que lo impidan. Esta obligación de respeto y garantía de los derechos humanos, por parte del Estado incluye la adecuación de leyes y sus respectivas interpretaciones, de manera favorable a las personas (Corte IDH, 2021), en este caso, enfocado en el bienestar de las adolescencias y juventudes.

<sup>6</sup> Información sobre el ODS 3, disponible en: [www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/)

En ese marco, se desarrolla el presente artículo sobre la temática de salud integral en juventudes, que tiene el objetivo de explorar las posibilidades y limitaciones respecto de: 1) la salud sexual y reproductiva de personas jóvenes como derecho, y 2) los impactos diferenciados en la salud mental de las juventudes. Cabe destacar que, para efectos del presente artículo, se han considerado los rangos de edad delimitados, según la Organización Mundial de la Salud (2024) para adolescencias (de 10 a 19 años) y juventudes (de 15 a 24 años).





## MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL

El Perú ha adoptado compromisos internacionales que han propiciado importantes avances normativos, en materia de garantía y protección del derecho a la salud. En tal sentido se destaca la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Convención Cedaw), cuyo seguimiento por parte de su Comité de supervisión, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité Cedaw)<sup>7</sup>, ha permitido brindar al Estado peruano recomendaciones específicas para reconocer que todas las adolescencias y juventudes tienen derecho a la salud integral, lo cual implica proteger su salud física, psicológica, sexual y reproductiva. Así, por ejemplo, en el marco de la salud, el Comité Cedaw recomienda al Estado peruano:

- d) Lleve a cabo más programas inclusivos de concienciación para que las mujeres y las niñas, y en particular las de los grupos marginados, puedan tener acceso de manera confidencial a métodos anticonceptivos modernos e información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, en particular sobre su derecho a decidir con autonomía, y elimine las actitudes y los estereotipos de género discriminatorios con respecto a la sexualidad de las mujeres y las niñas (Comité Cedaw, 2022, párrafo 22.c).

Así también, el Comité Cedaw interpreta el cumplimiento de obligaciones en materia de salud sexual y reproductiva, vinculadas a la garantía del derecho a la educación, por lo que recomienda al Perú:

- c) Refuerce la labor de impartir educación sobre salud y derechos sexuales y reproductivos que tenga en cuenta las cuestiones de género, esté adaptada a la edad del educando y sea accesible, en planes de estudios a todos los niveles educativos para fomentar un comportamiento sexual responsable con miras a prevenir los embarazos precoces y las infecciones de transmisión sexual, entre otras cosas proporcionando al profesorado una capacitación sistemática sobre la salud y los derechos sexuales y reproductivos (Comité Cedaw, 2022, párrafo 34.c).

<sup>7</sup> Aprobada por Resolución Legislativa 23432, publicada el 5 de junio de 1982.

Asimismo, en la aprobación de instrumentos de políticas y de servicios particulares hacia la infancia y la adolescencia, se destaca el importante rol de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>8</sup>, que en su contenido establece el particular reconocimiento intrínseco a la vida, así como la la garantía de la supervivencia y desarrollo (artículo 6), y el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (artículo 24).

En adhesión a los tratados internacionales, la Constitución Política del Perú (1993) prevé la protección constitucional del derecho a la salud (artículo 6), por lo que, si bien no reconoce expresamente los derechos sexuales y reproductivos, su protección puede sustentarse en el derecho-principio de dignidad (artículo 1), el derecho a la vida y libre desarrollo de la personalidad (artículo 2, inciso 1) y la atribución al Estado para determinar la política nacional de salud (artículo 9) y de población, orientada a difundir y promover la paternidad y maternidad responsable (artículo 6). A esto suma la Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, que establece como uno de los lineamientos del Poder Ejecutivo, así como gobiernos regionales y gobiernos locales:

Garantizar el derecho a la salud en cuanto a la disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad a los servicios, con especial énfasis en la vigencia de los derechos sexuales y reproductivos, la prevención del embarazo adolescente, y en particular el derecho a la maternidad segura (Ley 28983, 2007, artículo 6).

Las disposiciones anteriores también se articulan con la Política Nacional de Igualdad de Género, aprobada por el Decreto Supremo 008-2019-MIMP (2019), que, entre sus objetivos prioritarios, busca garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Incluso, en materia de lineamientos, dispone mejorar los servicios de salud sexual y reproductiva de las mujeres, fortalecer la implementación de la educación sexual integral en el sistema educativo y ampliar el acceso a los servicios especializados de salud sexual y reproductiva de las y los adolescentes.

Además, se cuentan con las siguientes normas que protegen el derecho a la salud de adolescentes en distintos ámbitos en los que se desarrolla: i) Ley 30403, Ley que prohíbe el castigo físico y humillante contra niñas, niños y adolescente (2015); ii) Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño (2016); iii) Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar (2015) y iv) Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos; a través del cual se crean las Unidades de Protección Especial (UPE).

Por su parte la Ley 26842, Ley General de Salud (1997), en su artículo 9 señala que el Estado brinda atención preferente a los niños y adolescentes; mientras que la Ley 27337, Ley que aprueba el nuevo Código de los Niños y Adolescentes (2022), especifica sobre la atención integral de salud que: «el niño y el adolescente tienen derecho a la atención integral de su salud, mediante la ejecución de políticas que permitan su desarrollo físico e intelectual en condiciones adecuadas [...]» (artículo 21).

Asimismo, existen políticas específicas que incorporan servicios para garantizar el derecho a la salud de adolescencias y juventudes. Por ejemplo, la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNA), que, respecto del servicio de salud, enfatiza que el «acceso a la información [debe asegurarse] a través de la orientación/consejería individualizada en salud sexual

<sup>8</sup> Aprobada mediante Resolución Legislativa 25278, publicada el 4 de agosto de 1990.

y reproductiva para las/los adolescentes (derechos sexuales y reproductivos, sexualidad, paternidad responsable, métodos anticonceptivos, enfermedades de transmisión sexual, prevención de la violencia sexual)» (2021, servicio OP1.L1.3: 129), y que, además, en el marco del OP 1 sobre «Mejorar las condiciones de vida saludables de las niñas, niños y adolescentes», destaca el lineamiento 3 de «garantizar la atención y tratamiento de la salud mental de las niñas, niños y adolescentes». Además, la Política Nacional de Juventud establece como objetivo prioritario 3 «incrementar la atención integral de salud de la población joven» (2019), con énfasis en la salud sexual y reproductiva, salud mental y salud física y nutricional, que articulará con el Plan de Prevención Multisectorial del Embarazo en Adolescentes 2024-2027, que se encuentra actualmente en elaboración<sup>9</sup>.

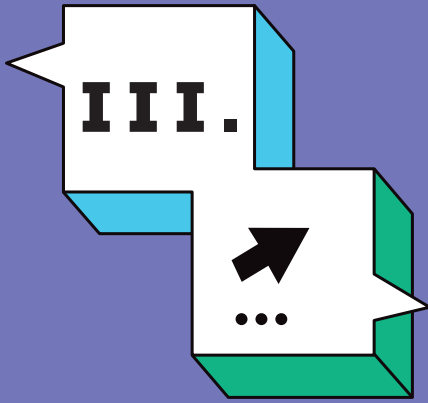
También se expresa en políticas públicas nacionales, como la Norma Técnica de Salud de Planificación Familiar, aprobada por la Resolución Ministerial 652-2016/Minsa, que precisa, acorde al artículo 4 de la Ley General de Salud, la necesidad de contar con el consentimiento de madres, padres o personas cuidadoras para recibir tratamiento médico o quirúrgico. Sin embargo, se señala que la provisión de anticoncepción no constituye tratamiento médico o quirúrgico y que, sobre la atención integral con énfasis en salud sexual y reproductiva en servicios diferenciados para los adolescentes:

Es la provisión continua y con calidad de una atención integral, orientada hacia la promoción, prevención, acceso a métodos anticonceptivos, recuperación y rehabilitación en salud sexual y reproductiva, en el contexto de su vida en familia y en la comunidad. Esta atención se realiza en horarios diferenciados y ambientes exclusivos, y de acuerdo a las disposiciones normativas (Minsa, 2017: 14).

Vinculado a lo anterior, se tiene la «Norma Técnica de Salud: Criterios y Estándares de Evaluación de Servicios Diferenciados de Atención Integral de Salud para Adolescentes» (2012), y la «Norma Técnica de Salud para la Atención Integral de Salud de Adolescentes» (2019), que resalta la importancia de atender la salud sexual y reproductiva, salud mental, salud nutricional.



<sup>9</sup> Nota de prensa: Minsa y Naciones Unidas fortalecen Plan de Prevención Multisectorial del Embarazo en Adolescentes 2024-2027 en el Perú.



# SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA DE LAS ADOLESCENCIAS Y JUVENTUDES COMO DERECHO

La aplicación de los derechos humanos existentes a la sexualidad y la salud sexual constituyen derechos sexuales y reproductivos, los cuales son indispensables de entender desde una perspectiva de género y de derechos humanos. Por un lado, el reconocimiento de los derechos reproductivos supone: 1) poder tomar decisiones reproductivas libres y responsables, como decidir tener o no hijos o hijas, así como decidir el tiempo entre cada uno o una; 2) acceder plenamente a los métodos para regular la fecundidad por decisión propia; contar con todos los insumos para garantizar la maternidad segura, antes, durante y después del parto; y 3) no ser discriminada en el trabajo, la escuela y la sociedad por estar embarazada o por tener o no tener hijos o hijas (Távora Orozco, 2021; ONU, 1995; Facio, 2008).

Por otro lado, los derechos sexuales, de forma complementaria, protegen los derechos de todas las personas a realizar y expresar su sexualidad y disfrutar de la salud sexual, con el debido respeto a los derechos de los demás y en un marco de protección contra la discriminación (WHO, 2017; Facio, 2008). Sin embargo, los derechos sexuales siguen estando poco representados, aun cuando la comprensión y el uso de los «derechos sexuales» se han ampliado para incluir la orientación sexual y la identidad de género (Ford y otros, 2021; Logie, 2021; Galati, 2015).

Su reconocimiento, implica: 1) la facultad de tener relaciones sexuales libres de cualquier forma de violencia, abuso o acoso; 2) el ejercicio de una sexualidad libre y placentera, independiente de la reproducción y sin riesgo para la salud y la vida; 3) el acceso a una educación en sexualidad, que sea oportuna, integral, gradual, científica y con enfoque de género; 4) el respeto de las personas a su preferencia sexual; 5) contar con información y servicios de prevención y tratamiento de las infecciones de transmisión sexual (ITS), incluyendo el VIH-sida; 6) acceso a información sobre salud sexual desde la adolescencia y acceso a servicios de salud reproductiva, como anticonceptivos modernos, y anticoncepción oral de emergencia; y 7) el reconocimiento del placer sexual como componente del bienestar (Ford y otros, 2021; Logie, 2021).



Asimismo, el reconocimiento de los derechos reproductivos implica: 1) tomar decisiones reproductivas libres y responsables, como decidir tener o no hijos o hijas, así como decidir el tiempo entre cada uno o una; 2) acceder plenamente a los métodos para regular la fecundidad por decisión propia; 3) contar con todos los insumos para garantizar la maternidad segura, antes, durante y después del parto; y 4) no ser discriminada en el trabajo, la escuela y en la sociedad por estar embarazada o por tener o no tener hijos o hijas (Távora Orozco, 2021; ONU, 1995; Facio, 2008).

En ese marco, el derecho a la salud sexual y reproductiva constituye una dimensión del derecho fundamental a la salud, que permite acceder a información, orientación, consejería y servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos métodos anticonceptivos. Cabe destacar que las adolescencias tienen los mismos derechos que las personas mayores de 18 años para acceder a los servicios de planificación familiar. Sin embargo, al ser un grupo poblacional con necesidades particulares, requieren una atención diferenciada y con empatía, así como con diferenciación entre las diversidades de sus cuerpos.

Las adolescencias y juventudes gozan de todos los derechos inherentes como personas, y de los derechos específicos relacionados con su proceso de desarrollo de identidad y toma de decisiones, en el marco de su autonomía. Por tanto, salvo adolescencias con privación de discernimiento y/o que no puedan expresar su voluntad de forma específica, pueden recibir información, orientación, consejería y métodos anticonceptivos sin consentimiento de sus madres, padres o personas cuidadoras.



### 3.1. PREVENCIÓN DEL VIH/SIDA E INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL (ITS)

Como se señaló previamente, en el proceso de orientación y consejería en salud sexual y reproductiva, los establecimientos de salud tienen la labor de explicar acerca de todos los métodos de anticoncepción. Sin embargo, es importante considerar que el condón masculino y femenino constituye el único método que brinda doble protección al prevenir tanto un embarazo no planeado como las infecciones de transmisión sexual (ITS), incluido el VIH. A esto se suma que es más frecuente la infección por VIH a punto de partida de relaciones heterosexuales (Távora Orozco, 2021).

Acorde a la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes) 2022 (2023), el conocimiento del «uso del condón» como forma de evitar el VIH fue 84,5%. Asimismo, sobre el conocimiento de las formas específicas de evitar el VIH, el 85,4% de las mujeres respondió «limitar el número de parejas sexuales o mutua fidelidad». Esta percepción fue mayor en las mujeres residentes en el área urbana (86,6% y 86,9%, respectivamente) en comparación al área rural (74,9% y 78,7%, respectivamente).

Además, respecto del conocimiento de aspectos relacionados con el VIH, por ejemplo, el 64,6% de mujeres entrevistadas, contestó que sí se puede transmitir el VIH de la madre a la hija o hijo durante el embarazo o parto y un 23,0% se refirió a la transmisión durante la lactancia. Información preocupante respecto de la transmisión vertical, tanto en el área urbana como en el área rural. Sin embargo, 74,6% de las mujeres entrevistadas manifestaron tener conocimiento de las infecciones de transmisión sexual (ITS), de las cuales 80,8% representa a las mujeres del área urbana y 46,5% del área rural.

Cabe destacar, en articulación con lo señalado, que el uso de condón según el tipo de pareja<sup>10</sup>, entre las mujeres que tuvieron relaciones sexuales en los 12 meses anteriores a la encuesta Endes, se caracterizó por: 13,1% con su esposo o compañero; 38,3% con un compañero con el cual no vive y 19,8% con cualquier compañero. En dicho marco, el uso de condón con un compañero con el cual no vive fue mayor entre las mujeres de 15 a 19 años (48,7%), pertenecientes al área urbana (39,0%). Esto incrementó al aumentar el nivel educativo superior de las mujeres (43,3%) y según mayor capacidad adquisitiva (46,3%).

En países como el Perú, las infecciones de transmisión sexual (ITS) ocupan el segundo lugar entre las causas de enfermedades de las mujeres en edad reproductiva, después de aquellas relacionadas con la salud materna. Por tanto, la prevención y el tratamiento de las ITS constituyen un mecanismo de intervención que mejora la salud pública, dado el grado de morbilidad y mortalidad que causa la transmisión del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH). Acorde a la Endes 2022 (INEI, 2023), de 2015 a febrero de 2024, en el Perú se han reportado 75.517 casos notificados de VIH y 13.334 casos notificados de sida. La magnitud del problema, la rápida propagación del VIH/sida, la inexistencia de cura para la enfermedad y la relación entre ITS y VIH confirman la importancia de monitorear el conocimiento de la población sobre la transmisión, prevención y percepción de los riesgos.

<sup>10</sup> La diferenciación que usa la Endes se basa en diferenciaciones biológicas, sin diferenciar identidad de género, expresión de género u orientación sexual. Por tanto, al evaluar las parejas, solo considera uniones heterosexuales.

Asimismo, acorde al Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades, respecto de los casos de infección por VIH en adolescencias (12-17 años), de 2015 a febrero de 2024, los hombres suman un total de 1.019 versus 728 mujeres, siendo la transmisión sexual la principal vía, con 93% de incidencia, en promedio (Minsa, 2024c). A esto suma que de 2020 a febrero de 2024, por un lado, los hombres de 15 a 19 años (1.792) principalmente se contagian por tener relaciones sexuales con hombres (61%), seguido de mujeres (25%) y con hombres y mujeres (14%).

Por otro lado, al igual que los hombres, las mujeres entre 15 y 19 años (731) principalmente se contagian por tener relaciones sexuales con hombres (98%), seguido de mujeres (1,7%) y con hombres y mujeres (0,3%)(Minsa, 2024c)<sup>11</sup>. Además, de 2020 a febrero de 2024, por un lado, respecto de la situación epidemiológica de VIH en el Perú (34.803), las regiones con mayor incidencia son: Lima (43%), seguido de Loreto (7%), Callao (5%), La Libertad (5%), Ucayali (5%) y Amazonas (3%). Por otro lado, respecto de la situación epidemiológica del sida en el Perú (5.035), las regiones con mayor incidencia son: Lima (48%), seguido de Callao (11%), La Libertad (7%), Junín (6%) y Lambayeque (5%)(Minsa, 2024c).

Sin duda, las desigualdades aumentan la vulnerabilidad de las personas para adquirir el VIH. A esto suma el estigma, la discriminación y la criminalización relacionadas que hacen que las personas jóvenes que viven con el VIH tengan más probabilidades de morir de enfermedades relacionadas con el sida. Así, por ejemplo, se ha evidenciado que, en algunos entornos, existe falta de confidencialidad de asistencia médica, con la prestación de servicios influida por actitudes negativas ante el estado serológico respecto del VIH de las personas. A esto se suman los grupos poblacionales que no se ven reflejados en las encuestas nacionales por su comportamiento, orientación sexual o identidad de género, o que no se adhieren a las políticas y protocolos establecidos (ONU Sida, 2021).

En ese marco, es importante destacar que el estigma y la discriminación experimentados pueden influenciar la decisión de poblaciones en situación de vulnerabilidad para realizarse pruebas de detección del VIH y recibir tratamiento, o no, y limitar su honestidad con el personal de salud sobre su historia y sus comportamientos sexuales y disuadirlos de adherirse al tratamiento. Por ejemplo, la violencia ejercida contra las juventudes LGBTIQ+ obstaculizan los esfuerzos de prevención, incluidos los programas combinados de prevención, el acceso a tratamiento y cuidados y la protección social, lo que constituye una forma extrema de discriminación. Así, debido a que el VIH y otras ITS suelen asociarse con la homosexualidad, muchas personas de las minorías sexuales y de género evitan hacerse pruebas y recibir tratamiento por temor a ser descubiertas y agredidas dentro de sus comunidades o en la comunidad donde se encuentran los establecimientos de salud. Los malos tratos, asimismo, suelen no denunciarse por temor a represalias, falta de confianza en el sistema, el analfabetismo, el acceso limitado a la tecnología (teléfono, internet) y la percepción de que el proceso de presentación de reclamo y/o denuncia es engorroso y no protege la privacidad y la confidencialidad del denunciante (ONU Sida, 2021).

Esto se da de forma similar en las adolescencias y juventudes, respecto de que no reciben o se les niega información y/o consejería sobre VIH y otras ITS en los centros de salud si es que no se encuentran con presencia de algún adulto, que muchas veces no es posible por el miedo o los prejuicios que los padres pueden infundir en ellos (ONU Sida, 2021; Unicef, 2018). De hecho, globalmente, aproximadamente siete de cada diez niñas adolescentes y mujeres jóvenes tienen pocos conocimientos del VIH, lo

<sup>11</sup> Cabe resaltar que la diferenciación que usa el Minsa se basa en diferenciaciones biológicas, sin diferenciar identidad de género, expresión de género u orientación sexual.

que evidencia la necesidad de promover la educación en dicha temática como una de las mejores herramientas de prevención del VIH disponibles (ONU Sida, 2021), así como, en general, abordar las cuestiones relativas a la salud sexual y reproductiva en la adolescencia, incluido el VIH/sida, mediante el fomento de una conducta reproductiva y sexual responsable y sana (UNFPA).

## 3.2. PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMBARAZOS ADOLESCENTES

La importancia de la educación, en específico en materia de igualdad de género, centrada en la salud de las adolescencias, que incluyan programas de salud sexual y reproductiva, incluyendo contracepción, sexualidad y empoderamiento económico, también recae sobre el embarazo adolescente. De hecho, la mortalidad materna en América Latina y el Caribe se ubica entre las tres primeras causas de muerte en las adolescentes de 15 a 19 años. En las adolescentes menores de 15 años, el riesgo de morir por causas relacionadas con el embarazo es hasta tres veces más que en mujeres mayores de 20 años (UNFPA, 2024). Así, el embarazo adolescente constituye un problema de salud pública porque compromete la vida y la salud de vastas adolescentes en el Perú.

En ese marco, se compromete también su derecho a un proyecto de vida, la toma de decisiones y la autonomía. Así, el hecho de limitar la libertad de decisión de las adolescentes sobre la vida que desean resulta siendo la causa y la consecuencia de la vulneración de sus derechos, a modo de círculo vicioso, constituyendo barreras para su desarrollo presente y futuro, y el de sus familias. Asimismo, se promueve la trasmisión intergeneracional de la pobreza, desigualdad y exclusión, así como el atraso escolar, la deserción escolar, la reducción de oportunidades laborales y/o de inserción laboral en condiciones adecuadas. El embarazo en la adolescente constituye un indicador de la injusticia social, de la pobreza y de la violencia estructural y cultural existente contra las mujeres.

Respecto a la situación del embarazo en adolescentes según la Endes al 2023<sup>12</sup> (INEI, 2024), por un lado, del total de adolescentes de 15 a 19 años, el 8,2% estuvieron alguna vez embarazadas, de las cuales el 6,7% ya eran madres y 1,5% estaban gestando por primera vez. Asimismo, el mayor porcentaje de adolescentes de 15 a 19 años, alguna vez embarazadas se encuentran en el área rural (17,1%), principalmente aquellas adolescentes que ya han sido madres (14,3%) y, en menores porcentajes las adolescentes embarazadas con el primer hijo o hija (2,8%). Por otro lado, del total de adolescentes de 12 a 17 años, el 2,6% estuvieron alguna vez embarazadas, de estas el 1,8% ya eran madres y el 0,8% estaban gestando por primera vez. Esta información cruza con el hecho de que solo 55% de las mujeres entre 12 y 24 años usaron condón en su primera relación sexual. Si bien, en comparación con el año anterior se aprecia una tendencia al incremento de uso, este tema tiene particular importancia por su relación con la prevención de enfermedades y de los embarazos no planificados o no deseados (INEI, 2024).

En línea similar, la edad de la primera unión (convivencia o matrimonio) está estrechamente relacionada con el inicio de la vida sexual y reproductiva. De hecho, tiene un efecto importante sobre la fecundidad, porque cuanto más joven forma pareja la mujer, mayor será su tiempo de exposición al embarazo y mayor el potencial reproductivo a lo largo de su vida. Por ejemplo, la Encuesta Demográfica y de

<sup>12</sup> Debido a que, en 2018, la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar amplió el rango de edad de las mujeres en edad fértil (de 12 a 49 años), para efectos de este punto, se han considerado como adolescentes a dos grupos de edad: mujeres de 15 a 19 años y mujeres de 12 a 17 años.



**La fecundidad temprana también está condicionada por las desigualdades socioeconómicas y de género que, a su vez, en la mayoría de los casos, resulta en condiciones de vida de exclusión y pobreza que pueden transmitirse a las siguientes generaciones, fomentando la transmisión intergeneracional de la pobreza, la exclusión y la desigualdad de género. Además, las complicaciones propias del embarazo y el parto, incluido el aborto, usualmente, en condiciones inseguras, el limitado acceso a la atención médica de urgencia, resultando en discapacidad o deterioro de la salud física y mental, o incluso resultando fatal, particularmente cuando el origen del embarazo es el abuso sexual (UNFPA, 2014, 2022).**

Salud Familiar 2020 mostró que el 2,0% de mujeres de 20 a 24 años estaban casadas o en convivencia antes de cumplir los 15 años y, el 14,1%, antes de cumplir los 18 años. Por ejemplo, acorde al Programa Nacional Aurora, durante el mismo año, los Centros de Emergencia Mujer atendieron 21,1% de adolescentes embarazadas de entre 12 y 17 años de un total de 2.745 casos y, 14,1% de adolescentes embarazadas de entre 12 y 17 años, por violencia sexual, de un total de 114.495.

A esto suma el hecho de que existe una relación, en la mayoría de las veces directa, entre el embarazo y maternidad adolescente con situaciones de violencia sexual (UNFPA, 2014, 2022). De hecho, de los 14.348 casos atendidos por violencia sexual, en los Centros de Emergencia Mujer de enero a junio de 2024, el 47% representa a adolescentes de 12 a 17 años (MIMP, 2024).

La fecundidad temprana también está condicionada por las desigualdades socioeconómicas y de género que, a su vez, en la mayoría de los casos, resulta en condiciones de vida de exclusión y pobreza que pueden transmitirse a las siguientes generaciones, fomentando la transmisión intergeneracional de la pobreza, la exclusión y la desigualdad de género. Además, las complicaciones propias del embarazo y el parto, incluido el aborto, usualmente, en condiciones inseguras, el limitado acceso a la atención médica de urgencia, resultando en discapacidad o deterioro de la salud física y mental, o incluso resultando fatal, particularmente cuando el origen del embarazo es el abuso sexual (UNFPA, 2014, 2022).

### 3.3. ACCESO AL ABORTO TERAPÉUTICO Y OTRAS FORMAS DE ABORTO AÚN NO REGULADAS

En el Perú, el único supuesto de aborto legal es el aborto terapéutico, los demás supuestos incluido el aborto por violación sexual sigue siendo ilegal. La posibilidad de recurrir al aborto terapéutico es acorde a lo establecido en el artículo 119 del Código Penal (1991), que señala que no se condenará penalmente a las mujeres que aborten, si es que ese es el único medio para salvaguardar su vida o prevenir un daño mal grave y permanente en su salud.

Sin embargo, aún así, muchas mujeres se ven forzadas a seguir con un embarazo riesgoso o a convertirse en madres, pese a que no formó parte de su proyecto de vida. Esto, en la mayoría de los casos, fue causal de una violación sexual (UNFPA, 2022), una de las problemáticas más latentes en el Perú acorde a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sumado a la preocupación por las barreras existentes en el acceso al anticonceptivo oral de emergencia, de manera legal y gratuita, para mujeres víctimas de violencia sexual (CIDH, 2019).

En América Latina se cree que el número anual de abortos inseguros entre las adolescentes de 15 a 19 años alcanza un número de 670.000 (UNFPA, 2024). En el Perú no se conoce exactamente sobre las cifras de aborto, por cuanto es una práctica clandestina. Sin embargo, es posible estimar que en el país ocurren más de 370.000 abortos inducidos por año (Távora Orozco, 2021). Así, por ejemplo, se estima que existen, entre febrero y agosto de 2024, 1.221 hospitalizaciones y muertes por aborto clandestino en el Perú (UPCH, 2024). A esta información suma que de los 3.846 casos de aborto terapéutico (AT) reportados a nivel nacional, para el periodo 2014-2023, en 3.347 se certifica la práctica del AT. En ese marco, la región con mayor incidencia de casos en el periodo considerado fue Puno (538), seguido de Amazonas (470), Lima (325) y Arequipa (310) (Promsex, 2024: 36).

Hoy en día, existen diferentes regulaciones internacionales sobre el aborto que protegen claramente a las mujeres víctimas de violación sexual. Sin embargo, también existen instrumentos en los que se permite a las mujeres en su diversidad, y personas con capacidad de gestar, al acceso al aborto libre. Por ejemplo, la Convención Cedaw establece que «los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia» (artículo 12).

A esto suma el Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de El Cairo (ICPD) (1994) que enfatiza la importancia de realizar abortos en condiciones adecuadas y garantizar servicios de calidad para tratar complicaciones, así como el acceso a planificación familiar y asesoramiento post aborto, así como reducir sustancialmente todos los embarazos de adolescentes, abordando las cuestiones relativas a la salud sexual y reproductiva en la adolescencia, en particular los embarazos no deseados, el aborto en malas condiciones (UNFPA, 2014).

Además, el Comité de Derechos Humanos (CDH), órgano encargado de supervisar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>13</sup>, en sus Observaciones Finales al Estado Peruano ha recordado al

<sup>13</sup> Aprobado por Decreto Ley 22128, publicado el 29 de marzo de 1978.

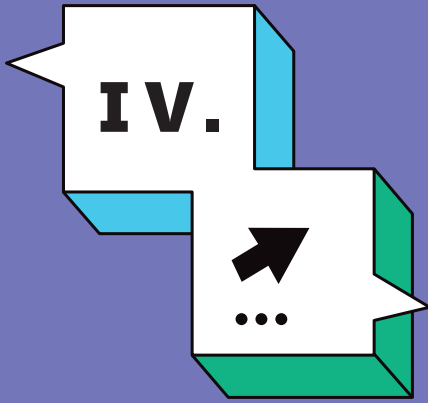
Estado parte sus obligaciones internacionales en materia del derecho a la vida y al acceso al aborto, indicando que el Estado debe:

Revisar su legislación con miras a garantizar un acceso seguro, legal y efectivo al aborto cuando la vida o la salud de la mujer o la niña embarazada estén en peligro y cuando llevar a término el embarazo pueda causarle dolor o sufrimiento graves, y en particular cuando el embarazo resulte de una violación o un incesto o no sea viable, entre otros (CDH, 2023, párrafo 25.a).

En esa misma línea, las medidas de reparación dispuestas por el Comité de los Derechos del Niño en el Caso Camila vs. Perú (2023), que obligan al Estado peruano evitar que se cometan violaciones similares en el futuro, respecto al derecho de acceso al aborto, son: 1) despenalizar el aborto en todos los supuestos de embarazo infantil; 2) modificar la normativa reguladora del acceso al aborto terapéutico; entre otras. Asimismo, se requiere considerar las medidas de reparación ordenadas por el Comité Cedaw al Estado peruano en el caso L.C. vs. Perú: 1) revisar su legislación con miras a establecer un mecanismo para el acceso efectivo al aborto terapéutico, en condiciones que protejan la salud física y mental de las mujeres e impidan que en el futuro se produzcan violaciones similares a las del presente caso; 2) revisar su legislación para despenalizar el aborto cuando el embarazo tenga como causa una violación o un abuso sexual; entre otras. Asimismo, en el cuarto ciclo del Examen Periódico Universal (EPU), el Estado Peruano sobre las Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado, tomó nota de la recomendación 111.102, la cual en un extremo consistía en «despenalizar el aborto en todas las circunstancias [...]» (A/HRC/37/8/Add.1, párrafo 5).

En esa misma línea, aceptó la recomendación 111.98 «Adoptar políticas públicas para aumentar el acceso a la planificación familiar y los anticonceptivos de emergencia, la educación sexual integral y despenalizar el aborto en los casos de violación, incesto, peligro para la viabilidad del feto y para la salud de la madre (A/HRC/37/8/Add.1)».





# IMPACTOS DIFERENCIADOS EN LA SALUD MENTAL DE LAS JUVENTUDES

El derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud es un derecho humano reconocido por el derecho internacional relativo a los derechos humanos. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), que en general se considera el instrumento fundamental para la protección del derecho a la salud, se reconoce en el artículo 12, «el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental». Sin embargo, a menudo la salud mental ha sido desatendida, o no ha tenido la misma consideración que la salud física. A esto se suma el hecho de que la atención de la salud mental, incluida la medicación esencial, con medicamentos psicotrópicos, es inaccesible o inasequible para muchas personas.

Asimismo, el acceso de las personas que padecen deficiencias psicológicas o intelectuales, a todo tipo de atención sanitaria se complica por el estigma y la discriminación que padecen, así como la disponibilidad de medicación, en muchos casos (López Huaman, 2023). Por tanto, es indispensable aplicar enfoque positivo de la salud mental, desde diversas áreas y enfoques, así como teniendo en cuenta los diferentes contextos socioculturales.

Así, por ejemplo, es importante priorizar la formación del personal educativo, las iniciativas para velar por un entorno escolar seguro (como los programas contra el acoso escolar), los vínculos con los servicios de apoyo, una política y unos protocolos claros para el personal cuando se detecte el riesgo de suicidio, y una mayor concienciación para las madres, padres y personas cuidadoras, sobre la salud mental y los factores de riesgo (OPS, 2021).



## 4.1. EL IMPACTO DE LA SOBRECARGA DE TAREAS DE CUIDADO SEGÚN SEXO

Como se señaló, el embarazo adolescente constituye un problema de salud pública porque compromete la vida y la salud de vastas adolescentes en el Perú. En ese marco, se compromete también su derecho a un proyecto de vida, toma de decisiones y autonomía. A esto se suma el hecho de que, en las últimas décadas se empieza a reconocer la importancia social del cuidado y se lo comienza a estudiar como una forma de trabajo. El cuidado se entiende como la provisión cotidiana de bienestar, con una dimensión material y simbólica (Martelotte y otros, 2023). Sin embargo, las tareas de cuidado son naturalizadas e imaginadas como una actividad liviana, poco exigente y son a menudo invisibilizadas (Moguillansky y Duek, 2024).

Además, las tareas de cuidado están feminizadas y las desigualdades están fundamentadas en estereotipos y los roles sociales asignados a las mujeres (Bohoslavsky y Rulli, 2020), lo cual sobrecarga a las mujeres con tareas y responsabilidades en los cuidados del hogar, además, sin formación profesional en tareas de cuidado (Moguillansky y Duek, 2024). De hecho, según Cepal (2022), el 91,5% de las personas que trabajan en tareas de cuidado remunerado en hogares particulares de América Latina son mujeres. La división de las tareas de cuidado se enmarca en la división sexual del trabajo, también asociada con fenómenos de violencia estructural y prácticas nocivas como el matrimonio infantil y las uniones tempranas y forzadas (Cepal, 2021), que hasta antes noviembre de 2023 no eran ilegales (Ley 31945).

Así, los datos disponibles para la región muestran que las niñas casadas o unidas dedican al trabajo no remunerado más del doble del tiempo que las niñas no unidas y que las primeras llegan a destinar a estas tareas el tiempo equivalente a una jornada laboral completa. Las brechas de género en el uso del tiempo se amplían para las niñas en matrimonios y uniones infantiles tempranas que dedican alrededor de 20 horas semanales adicionales al trabajo no remunerado si se compara con los hombres (Cepal, 2021, 2022). Todo esto repercute en el desarrollo de las niñas, adolescentes y jóvenes al reducir el tiempo disponible para hacer diversas actividades físicas, sociales, cognitivas y emocionales que contribuyan a su desarrollo integral y al ejercicio de su autonomía.

Además, la responsabilidad sobre los cuidados en la infancia, adolescencia y juventudes repercute en el acceso a oportunidades y al ejercicio de derechos fundamentales como estudios de calidad, trabajos decentes, disfrute del tiempo libre, promoción de la salud y bienestar general (Unicef, 2022a; Cepal, 2021). En general, existe un claro sesgo de género en la asignación de tareas del hogar. Esto también se evidencia, enfáticamente, en el caso de, por ejemplo, mujeres jóvenes, las cuales asumen mayor carga de trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado, en comparación con los hombres (Unicef, 2022b).

■ ■ ■ ■ ■



## 4.2. CONSUMO DE SUSTANCIAS (ALCOHOL, TABACO / VAPEO Y OTRAS SUSTANCIAS) EN POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JUVENIL

El consumo de sustancias impacta de manera negativa en tanto el uso recurrente de alcohol y/o drogas causa deficiencias funcionales significativas, como problemas de salud, discapacidad y genera afectaciones en el trabajo, los estudios o en el ámbito doméstico. Así, para garantizar una vida sana y promover el bienestar de todas las personas a todas las edades. En el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3, se reconoce que la propagación del tabaquismo y el consumo de alcohol es un problema mundial con graves consecuencias para la salud pública.

Fumar es un comportamiento nocivo que se aprende a través del contacto social y puede estar asociado a diversas enfermedades, como problemas cardíacos, cáncer de pulmón, enfermedades arteriales periféricas, úlceras estomacales y enfermedades pulmonares crónicas obstructivas, entre otras (Davía-Cantos y otros, 2022). De ahí que pueda estar culturalmente estigmatizado, prohibiendo su uso en lugares cerrados o a veces en espacios públicos abiertos (McMaine y Kolokythas, 2024). Por ejemplo, el hecho de que adolescencias y juventudes que usan cigarrillo electrónico con nicotina pueden avanzar más rápidamente a la adicción a nicotina y al consumo de tabaco, debido a que supone una forma más adictiva de nicotina y más fácilmente absorbible (O'Brien y otros, 2021).

Además, el avance del uso de cigarrillo electrónico a tabaco conduce a mayor riesgo de consumo de marihuana (Seidel y otros, 2022). Por ejemplo, a nivel nacional, los resultados de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar al 2023 (Endes, 2024) mostraron que el porcentaje de personas que fuman cigarrillos diariamente fue de 1,3%, valor que ha tendido a disminuir desde 2014. El consumo diario de cigarrillos en los hombres fue 1,9%; prevalencia notablemente mayor en comparación con las mujeres (0,8%). De hecho, este año se aprobó el dictamen para el control del consumo de productos de tabaco, que incluye a los cigarrillos electrónicos.

Si bien, hoy en día, gracias a diversos estudios que evidencian la influencia negativa del consumo del tabaco tradicional, se ha evidenciado una disminución gradual en entre las adolescencias (Ciapponi y otros, 2022). Sin embargo, ha aumentado el uso de los *vapers* o cigarrillos electrónicos con nicotina, a partir de la percepción de que se trata de un producto menos nocivo (Pénzes y otros, 2021; Laucks y Salzman, 2020). Así, para las adolescencias y juventudes, los líquidos de sabor son uno de los factores más importantes para probar los vapedores y que se conviertan en habituales consumidores. Por ejemplo, en el Perú, el 6% de los estudiantes peruanos de 13 a 15 años ya había probado un vapedor para 2019 (OMS, 2020).

Por otro lado, el alcohol es la droga más consumida por las adolescencias y que, además, abre el camino al consumo de sustancias ilegales por diferentes vías (Habersaat y otros, 2018). El consumo de alcohol es particularmente alto en América Latina y el Caribe, donde, según la Organización Mundial de la Salud, su consumo se inicia a los 11,7 años, etapa de la vida en la cual el adolescente no tiene una completa percepción de los riesgos a que está expuesto y se observa un aumento del consumo en cantidad y frecuencia, así como el descenso en la edad de comienzo del consumo.

De hecho, la manera en que las personas beben cuando son adolescentes puede definir la trayectoria de su comportamiento en cuanto al consumo de alcohol a medida que crecen, incluido el riesgo de desarrollar patrones de consumo problemáticos y trastornos causados por el alcohol. Por ejemplo, de acuerdo con la Endes 2023, el porcentaje de las personas de 15 años y más de edad con trastornos de conducta por consumo de alcohol pasó de 5,4% en 2014 a 3,9% en 2023.

En ese marco, los hombres presentan el mayor porcentaje de trastorno por consumo de alcohol que las mujeres (5,8 puntos porcentuales más)(Endes, 2024). Así, las adolescencias que comienzan a beber antes de los 15 años tienen una probabilidad cuatro veces más alta de desarrollar trastornos debidos al consumo de alcohol, y el riesgo de desarrollar un trastorno por consumo de alcohol llega al máximo en la juventud y en los primeros años de la adultez (OPS, 2021b).



### 4.3. INCREMENTO DE CASOS DE ANSIEDAD Y DEPRESIÓN DURANTE LA PANDEMIA Y SU IMPACTO EN LA ACTUALIDAD, ENTRE LA POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JUVENIL

La salud mental se define desde la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2024) como un estado de bienestar mental que permite a las personas hacer frente a los momentos de estrés de la vida, desarrollar todas sus habilidades, aprender y trabajar adecuadamente e integrarse en su entorno. Asimismo, cuenta con un valor intrínseco y fundamental, y forma parte del bienestar general.

En el marco del impacto de la pandemia, Unicef (2020) evidenció que la crisis del COVID-19 tuvo un importante impacto en la salud mental de las adolescencias y juventudes de Latinoamérica y el Caribe en materia de ansiedad y depresión. Por ejemplo, sobre las emociones que enfrentaron las adolescencias y juventudes en los primeros meses de confinamiento a causa del virus COVID-19, se reportó que, de los 8.444 adolescentes y jóvenes de 13 a 29 años, 27% evidenciaron tener ansiedad y un 15% presentó depresión. En esa misma línea, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020) señaló que más del 60% de países presentó inconvenientes en los servicios de atención en salud mental, la cual el 72% de afectados fueron niñas y adolescentes. Del mismo modo, el 30% de problemas fueron los accesos a la obtención de medicamentos para el tratamiento de trastornos mentales, problemas neurológicos y los de derivación por el consumo de drogas.



## 4.4. SUICIDIOS E INTENTOS DE SUICIDIOS ENTRE LA POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JUVENIL

El suicidio es considerado un problema de salud pública (OPS, 2023a) que ha sido ampliamente estudiado en los últimos años, que afecta a todo tipo de población. Sin embargo, las adolescencias y juventudes están más expuestas a esta conducta de riesgo, por ser una etapa de la vida caracterizada por diversos cambios físicos, emocionales y sociales, que articulan con posibles conflictos y riesgos para la salud mental (OPS, 2021a; Hernández Bello y otros, 2020). No obstante, los factores que influyen al suicidio y la relación con su prevención son complejos y no se comprenden a profundidad. Sin embargo, el papel de la empatía es fundamental al evaluar y tratar a adolescencias y juventudes suicidas (Ati y otros, 2021). Por ejemplo, un factor importante supone las noticias y reportajes en los medios, que terminan por convertirse en un factor de riesgo para el comportamiento suicida (OPS, 2023).

De hecho, según la resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos en 2023 (A/HRC/RES/52/12), sobre salud mental y derechos humanos, el suicidio es la cuarta causa de muerte de juventudes de 15 a 29 años y que, además, figura entre las 20 principales causas de muerte en todo el mundo. En el Perú, según los datos del sistema de vigilancia centinela del Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades (CDC) del Ministerio de Salud, la edad de mayor frecuencia de intento de suicidios en mujeres fue entre los 15 a 19 años y en hombres de 20 a 24 años.

Asimismo, es más común en mujeres (69%) y en la etapa de vida joven (47,3%). Cabe destacar que merece especial atención el incremento de las muertes por suicidio en la población adolescente, según datos del Sistema Nacional de Defunciones (2021), la tasa de suicidios en adolescentes (de 12 a 17 años) fue de 3,6 por 100.000 habitantes, superior a la tasa nacional de 2,2 por 100.000 habitantes (Minsa, 2022a). En adición, a partir de las estadísticas de la «comparación de la tasa de mortalidad a través de los años 2000-2022» (Minsa, 2022b), se tiene que de 2000 a 2022 cometieron suicidio 138 adolescencias (79 mujeres y 59 hombres) y 343 juventudes (128 mujeres y 215 hombres).

En la actualidad, se estima que en el mundo hay más de 700.000 suicidios por año, y que cada caso de suicidio afecta directamente a muchas otras personas (OPS, 2023). Los factores de riesgo y de protección en la conducta suicida se han estudiado ampliamente en adolescencias y juventudes (Ati y otros, 2021; Wasserman y otros, 2021). Por ejemplo, los factores de riesgo de conducta suicida en adolescentes se pueden agrupar en dos categorías (Ati y otros, 2021).

Por un lado, están los factores de riesgo «internos» o más ligados a las rutinas y comportamientos de la persona. Por otro lado, los factores de riesgo «externos» consisten en problemas familiares y sociales. Por su parte, los problemas sociales están vinculados a factores económicos, laborales, escolares (*bullying*, por ejemplo) y políticos. Ambos tipos son factores que pueden tener una influencia significativa en la conducta suicida durante la adolescencia (Ati y otros, 2021). De ahí que la falta de recursos en múltiples niveles sea un problema evidente respecto de características y limitaciones mencionadas previamente. Sin embargo, al evidenciarlas, en esencia, permiten que el suicidio se pueda prevenir con políticas y programas de prevención (Platt y otros, 2019).

## SUICIDIOS E INTENTOS DE SUICIDIOS EN MUJERES ADOLESCENTES Y JÓVENES A CAUSA DE EMBARAZO FORZADO

El embarazo adolescente en América Latina y el Caribe es un problema significativo, al ser la región que registra la segunda tasa más alta de embarazos adolescentes en el mundo. Se estima que casi el 18% de todos los nacimientos corresponden a mujeres menores de 20 años (UNFPA, 2024).

Los embarazos en mujeres adolescentes y jóvenes están relacionados con diversas formas de violencia de género, por lo cual es indispensable destacar la importancia de la educación integral en sexualidad (EIS) en la prevención de estos embarazos. El embarazo adolescente y joven no es simplemente una cuestión de desventajas socioeconómicas, sino que está arraigado a un sistema de múltiples opresiones (Fuentes Torres, 2024).

En el marco de la diversidad de tipos de embarazos, en particular, los embarazos forzados revelan diversos tipos de violencias de género, como la violencia obstétrica, psicológica, sexual y simbólica. De hecho, el Comité de Latinoamérica y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Cladem, 2023) advierte que una de las causas más frecuentes del embarazo forzado en América Latina son relaciones sexuales consensuadas en la que las niñas no conocían las consecuencias o, conociéndolas, no pudieron prevenirlas.

El indicador más claro de que una adolescente o joven no desea ser madre es su deseo de interrumpir el embarazo. En aquellos casos en que el embarazo fue producto de violencia sexual y se prohibió su interrupción, existen tres tipos de violaciones a sus derechos humanos: 1) imposición de una relación sexual no deseada que violó su libertad sexual, 2) obligación de llevar a término un embarazo no deseado y 3) obligación de ser madre contra su voluntad (Cladem, 2023).



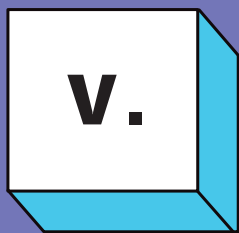
En relación con la salud mental, una proporción importante de adolescentes que dieron a luz informan síntomas de depresión, ansiedad y, en particular las que fueron atacadas sexualmente, de estrés postraumático. En el Perú —como en Nicaragua—, el 7-14% de las participantes informaron haber contemplado el suicidio durante el embarazo (Cladem, 2023). Siguiendo las estadísticas, más actuales, de la «comparación de la tasa de mortalidad a través de los años 2000-2022» (Minsa, 2022b), se tiene que de 2000 a 2022 cometieron suicidio 79 mujeres adolescentes y 128 mujeres jóvenes. Asimismo, en general, en muestras de adolescencias y juventudes, las mujeres tienen un mayor riesgo de intento de suicidio que los hombres. Así como los hombres tienen mayor riesgo de muerte por suicidio que las mujeres (Miranda-Mendizabal y otros, 2019).

El embarazo temprano puede derivarse de un determinado contexto de opresiones, donde se normaliza la violencia en la comunidad debido al *continuum* de violencia. Sin embargo, una vez que el embarazo ocurre, las adolescentes y jóvenes terminan por convertirse en cautivas de su situación, limitando decisiones sobre su cuerpo y su proyecto de vida (Fuentes Torres, 2024). Esto por demanda de la familia, comunidad, imposición ideológica, del Estado, entre otras posibilidades, provocando, como único escape al embarazo no deseado, planeado o forzado, el suicidio (Flacso Guatemala, 2019).

Por ejemplo, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) del 24 de junio de 2020 sobre el «Caso Guzmán, Albarracín y Otras vs. Ecuador» que narra la historia de Paola, una adolescente que solicitó ayuda del vicerrector de la escuela, este se la dio «con la condición de que tuviera con él relaciones sexuales». Producto de ello habría quedado embarazada y terminó siendo chantajeada y violentada sexualmente por un proveedor de salud, por solicitar la interrupción del embarazo mediante la anticoncepción oral de emergencia. Paola ingirió pastillas para suicidarse y «dejó tres cartas. En una de ellas, dirigida al vicerrector, expresó que se sintió 'engañada' por él y que decidió tomar veneno por no poder soportar lo que estaba sufriendo» (Corte IDH, 2020: 19).

El suicidio como acto deliberado de causarse daño hasta la muerte suele estar vinculado a la existencia de relaciones de poder desigual, que empujan a la persona hacia la muerte. Así, por ejemplo, los suicidios por embarazo producto de violencia sexual son calificados como muerte por causa directa no obstétrica (UNFPA El Salvador, 2019). En ese marco, el *continuum* de la violencia lleva a optar por el suicidio, muchas veces, a partir de lo que debe ser una femineidad adecuada. Esto termina por traducirse en sentimientos negativos como culpa, miedo, frustración, vergüenza, entre otros, que llevan a muchas adolescentes y jóvenes a terminar con su vida (Fuentes Torres, 2024; Flacso Guatemala, 2019).





# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 1.** El Perú ha experimentado importantes avances normativos. En ese marco, el Estado cuenta con diversas herramientas técnico-normativas, instrumentos de gestión y políticas públicas, desde los enfoques de educación, protección y salud, para el bienestar de las adolescencias y juventudes. Sin embargo, aun contando con dichos mecanismos, aún no terminan por ponerse en práctica, debido a limitaciones, por parte de las y los proveedores de servicios, y comunidad en general, en materia de formación y construcción de capacidades con enfoque de género, territorial y ciclo de vida, entre otros. En ese sentido, se recomienda elaborar estrategias para que la implementación de las herramientas e instrumentos se socialicen, desde los enfoques correspondientes y, en el marco de dichas estrategias, se supervise que los sectores competentes, que se identifiquen en las políticas e instrumentos normativos, antes mencionados, posibiliten el respeto y garantía, sin discriminación, del derecho a la salud, y demás derechos conexos, de las adolescencias y juventudes.
- 2.** Si bien existe claridad respecto de los derechos reproductivos, como derecho humano, aún no se aterriza claramente en la importancia de los derechos sexuales, debido a su relación intrínseca con la identidad de género y orientación sexual. Asimismo, su relación con el placer sexual en su diversidad, como parte del bienestar. Esto cobra especial importancia en la etapa adolescente, debido a que coadyuva con su proceso de desarrollo de identidad y toma de decisiones, en el marco de su autonomía. Por tanto, aun contando con diversas políticas públicas nacionales, que articulan y enfatizan la salud sexual y reproductiva, no se termina por aterrizar en el enfoque de la salud distinto del ámbito reproductivo.
- 3.** En el proceso de orientación y consejería en salud sexual y reproductiva, como política del Estado, los establecimientos de salud tienen la labor de explicar acerca de todos los métodos de anticoncepción. Esto se relaciona directamente con la importancia del uso del condón como mecanismo de protección ante infecciones de transmisión sexual (ITS), incluida el VIH. Sin embargo, la data evidencia que aún existen limitaciones de información sobre el contagio de ITS, así como su incidencia, incluyendo a grupos poblacionales no representados, como la comunidad LGBTIQ+ y juventudes. La magnitud del problema, la rápida propagación del VIH/sida, la inexistencia de cura para la enfermedad y la relación entre ITS y VIH confirman la importancia, por parte del Estado, de monitorear el conocimiento de la población sobre la transmisión, prevención y percepción de los riesgos. A esto suma el hecho de que las desigualdades aumentan la vulnerabilidad de las personas para adquirir el VIH. El estigma, la discriminación y la criminalización relacionadas que hacen que las personas jóvenes que viven con el VIH tengan más probabilidades de morir de enfermedades relacionadas con el sida, sobre todo grupos poblacionales que no se ven reflejados en las encuestas nacionales por su comportamiento, orientación sexual o identidad de género, o que no se adhieren a las políticas y protocolos establecidos.



4. El embarazo adolescente constituye un problema de salud pública porque compromete la vida y la salud de vastas adolescentes en el Perú. Así, compromete su derecho a un proyecto de vida, toma de decisiones y autonomía. Además, promueve la trasmisión intergeneracional de la pobreza, desigualdad y exclusión, así como el atraso escolar, la deserción escolar, la reducción de oportunidades laborales y/o de inserción laboral en condiciones adecuadas. El embarazo en la adolescente constituye un indicador de la injusticia social, de la pobreza y de la violencia estructural y cultural existente contra las mujeres. Sin embargo, y aun existiendo vastas evidencias de la importancia de la educación sexual integral (ESI), tanto para la prevención de embarazos no deseados, como ITS, el Estado sigue limitando su implementación en las escuelas, violentando institucionalmente el derecho de las adolescencias y juventudes a tener información efectiva y eficiente para su toma de decisiones, en el marco de su proyecto de vida.
5. Aun siendo legal el aborto terapéutico, aún existen muchas limitaciones para su puesta en práctica, en la mayoría de casos porque no es posible probar la relación —que sí evidencia la literatura académica— con violencia sexual, en la mayoría de casos. Así, específicamente, el número de abortos inseguros por parte de jóvenes y adolescentes sigue aumentando, constituyendo otra forma de violencia institucional por parte del Estado, al no generar las condiciones, sin discriminación, en la esfera de la atención médica, para realizar un aborto en condiciones adecuadas. Todo esto, usualmente justificado bajo una mirada que relaciona la maternidad como condición tácita de ser mujer cisgénero, aun cuando se incluya violencia de por medio.
6. A menudo la salud mental ha sido desatendida, o no ha tenido la misma consideración que la salud física. A esto suma el hecho de que la atención de la salud mental, incluida la medicación esencial, con medicamentos psicotrópicos, es inaccesible o inasequible para muchas personas, además del estigma y la discriminación que se padece. Es indispensable que el Estado promueva un enfoque positivo de la salud mental, desde diversas áreas y enfoques, así como teniendo en cuenta los diferentes contextos socioculturales, previniendo situaciones de *bullying* en escuelas, suicidios y situaciones de violencia, en general, priorizando la formación del personal educativo, así como una mayor concienciación para las madres, padres y personas cuidadoras, sobre la salud mental y los factores de riesgo que enfrentan las adolescencias y juventudes.
7. Las tareas de cuidado son naturalizadas e imaginadas como una actividad liviana, poco exigente y son a menudo invisibilizadas. Además, están feminizadas y sus desigualdades están fundamentadas en estereotipos y los roles sociales asignados a las mujeres, a lo largo de su ciclo de vida. Esto sobrecarga a las mujeres con tareas y responsabilidades en los cuidados del hogar, además, sin formación profesional en tareas de cuidado. Así, la división de las tareas de cuidado se enmarca en la división sexual del trabajo, también asociada con fenómenos de violencia estructural y prácticas nocivas como el matrimonio infantil y las uniones tempranas y forzadas, problemáticas que, hasta antes del 25 de noviembre de 2023, no eran ilegales.

- 8.** Fumar es un comportamiento nocivo que se aprende a través del contacto social y que puede estar asociado a diversas enfermedades, como problemas cardíacos, cáncer de pulmón, enfermedades arteriales periféricas, úlceras estomacales y enfermedades pulmonares crónicas obstructivas, entre otras. Hoy en día, el cigarrillo electrónico con nicotina puede avanzar más rápidamente a la adicción a nicotina y al consumo de tabaco, debido a que supone una forma más adictiva de nicotina y más fácilmente absorbible. En las adolescencias y juventudes ha aumentado el uso de los vapores o cigarrillos electrónicos con nicotina, a partir de la percepción de que se trata de un producto menos nocivo. Si bien este año se aprobó el dictamen para el control del consumo de productos de tabaco, incluyendo a los vapeadores, queda pendiente su aprobación como ley, y posterior implementación a través de diversos mecanismos que desincentivan a las adolescencias y juventudes a consumir estos productos, con el objetivo de proteger su salud. A esto, es indispensable que se sumen mayores mecanismos de control para el consumo de alcohol, considerando que la data, si bien evidencia alguna reducción, la incidencia de inicio de consumo del alcohol sigue presente desde casi los 12 años.
- 9.** La pandemia evidenció que la crisis del COVID-19 tuvo un importante impacto en la salud mental de las adolescencias y juventudes en materia de ansiedad y depresión, lo cual articuló, como se señaló previamente, con limitaciones para su tratamiento y el estigma que trae consigo. Esto, particularmente, va de la mano con el hecho de que, por ejemplo, las adolescencias están más expuestas a esta conducta de riesgo, por ser una etapa de la vida caracterizada por diversos cambios físicos, emocionales y sociales, que articulan con posibles conflictos y riesgos para la salud mental, siendo el suicidio una sus opciones. La data evidencia el incremento de las muertes por suicidio en la población adolescente, lo cual evidencia la necesidad urgente de desarrollar políticas y programas de prevención, por parte del Estado, considerando que se trata de una problemática que se puede prevenir, pero que sigue siendo tabú, en muchos ámbitos.
- 10.** El impacto en la salud mental se evidencia, para una proporción importante de adolescentes, que dieron a luz, en síntomas de depresión, ansiedad y, en particular, las que fueron atacadas sexualmente, de estrés postraumático. La literatura evidencia que, el embarazo temprano puede derivarse de un determinado contexto de opresiones, donde se normaliza la violencia en la comunidad debido al *continuum* de violencia. Sin embargo, una vez que el embarazo ocurre, las adolescentes y jóvenes terminan por convertirse en cautivas de su situación, limitando decisiones sobre su cuerpo y su proyecto de vida, provocando, en muchos casos, como único escape al embarazo no deseado, planeado o forzado, el suicidio, a partir de lo que debe ser una femineidad adecuada. Así, los sentimientos negativos como culpa, miedo, frustración, vergüenza, entre otros, llevan a muchas adolescentes y jóvenes a terminar con su vida. Es indispensable que el Estado, en el marco de sus múltiples mecanismos de prevención de violencia y salud pública, reconozca que existen múltiples medidas de prevención por implementar, más allá de la relación que se considera intrínseca entre lo que se espera de las mujeres cisgénero y la maternidad. Todo esto, desde las áreas de salud, educación y protección, con el objetivo de priorizar el bienestar, tanto físico como psicológico, de las adolescentes y jóvenes.

---

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea General de las Naciones Unidas (2023). [A/HRC/RES/52/12](#). 14 de abril.

Ati, N. A. L.; Paraswati, M. D. y Windarwati, H. D. (2021). What are the risk factors and protective factors of suicidal behavior in adolescents? A systematic review. *Journal of Child and Adolescent Psychiatric Nursing*, 34(1). <https://doi.org/10.1111/JCAP.12295>

Bohoslavsky, J. P. y Rulli, M. (2020). COVID-19, instituciones financieras internacionales y continuidad de las políticas androcéntricas en América Latina. *Revista Estudios Feministas*, 28(2), e73510. <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2020v28n273510>

Ciapponi, A.; Rodríguez Cairoli, F.; Solioz, G.; Rojas-Roque, C.; Hernández-Vásquez, A.; Palacios, A. y Bardach, A. (2022). Switching from cigarettes to electronic nicotine delivery system: Rapid Systematic Review and Meta-analysis and economic aspects. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 38, 537-550. <https://doi.org/10.17843/rpmpesp.2021.384.7776>

Comité de Derechos Humanos (2023, 5 de abril). [CCPR/C/PER/CO/6](#). Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Perú. 5 de abril de 2023.

Comité de Latinoamérica y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Cladem)(2023). [Embarazo infantil es tortura](#).

Comité de los Derechos del Niño (2023, 11 de junio). [CRC/C/93/D/136/2021](#). 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.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)(2019). [Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe](#).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)(2022). [La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género](#).

— (2021). [Los matrimonios y uniones infantiles, tempranos y forzados: prácticas nocivas profundizadoras de la desigualdad de género en América Latina y el Caribe](#).

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2011, 25 de noviembre). [Cedaw/C/50/D/22/2009](#). Comunicación 22/2009. Dictamen aprobado por el Comité en su 50º periodo de sesiones, celebrado del 3 al 21 de octubre de 2011.

— (2022, 1 de marzo). [Cedaw/C/PER/CO/9](#). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico del Perú.

Constitución Política del Perú. Artículos 1, 2 y 7. Promulgada el 29 de diciembre de 1993.

Convención sobre los Derechos del Niño. Artículos 6 y 24. Publicada el 4 de agosto de 1990.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (2020). Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador. Sentencia de 24 de junio.

— (Corte IDH) (2021). Caso Manuela y otros vs. El Salvador. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Párr. 184, 185 Y 186. [https://corteidh.scjn.gob.mx/buscador/doc?doc=casos\\_sentencias/seriec\\_441\\_esp.pdf](https://corteidh.scjn.gob.mx/buscador/doc?doc=casos_sentencias/seriec_441_esp.pdf)

Davia-Cantos, M. J.; Tárraga-Marcos, L.; Tárraga-Marcos, A. y Tárraga-López, P. J. (2022). Patología orgánica asociada al tabaquismo. *Journal of Negative and No Positive Results*, 7(4), 385-408.

Decreto Legislativo 635, Código Penal. Artículo 119. Publicado el 8 de abril de 1991.

Decreto Legislativo 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. Publicado en el diario oficial *El Peruano*: 2016, 30 de diciembre.

Decreto Supremo 008-2019-MIMP, Política Nacional de Igualdad de Género. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2019, 4 de abril.

Decreto Supremo 008-2021-MIMP, Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes (PNMNNA). Publicado en el diario oficial *El Peruano*: 2021, 25 de junio.

Decreto Supremo 008-2021-MIMP, Política Nacional de Juventud. Publicado en el diario oficial *El Peruano*: 2019, 23 de setiembre.

Facio, A. (2008). Los derechos reproductivos son derechos humanos (pp. 13-17). San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Flacso Guatemala (2019). Contar con datos para dejar de contar. Vidas silenciadas: Una tragedia de la que no se habla.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) (2018). Información estratégica sobre adolescentes y el VIH en América Latina y el Caribe: Informe de situación: informe de situación.

— (2022a). Reimaginando los cuidados: Las voces y demandas de adolescentes y jóvenes de la región.

— (2022b). El mito de quienes no estudian ni trabajan: la realidad de mujeres a cargo de tareas de cuidado.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2014). Programa de Acción aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo El Cairo, 5 a 13 de setiembre de 1994.

— (2019). ¿Sin opciones? Muertes maternas por suicidio.

— (2022). Mapa del embarazo y la maternidad de niñas y adolescentes en el Perú.

— (2024). Embarazo en adolescentes.

Ford, J. V.; Corona-Vargas, E.; Cruz, M.; Fortenberry, J. D.; Kismodi, E.; Philpott, A. y Coleman, E. (2021). The World Association for Sexual Health's declaration on sexual pleasure: A technical guide. *International Journal of Sexual Health*, 33(4), 612-642.

Fuentes Torres, G. A. (2024). Embarazo adolescente: los factores de riesgos investigados desde las voces de las mujeres. [Tesis de Maestría, Flacso. Sede Académica Argentina].

Galati, A. J. (2015). Onward to 2030: Sexual and reproductive health and rights in the context of the sustainable development goals. *Guttmacher Policy Review*, 18(4), 77-84.

Habersaat, S.; Romain, J.; Mantzouranis, G.; Palix, J.; Boonmann, C.; Fegert, J. M.; Schmeck, K.; Perler, C.; Schmid, M. y Urben, S. (2018). Substance-use disorders, personality traits, and sex differences in institutionalized adolescents. *The American journal of drug and alcohol abuse*, 44(6), 686-694.

Hernández Bello, L.; Hueso Montoro, C.; Gómez Urquiza, J. L.; Milanés, C. y Cogollo Milanés, Z. (2020). Prevalencia y factores asociados a la ideación e intento de suicidio en adolescentes: revisión sistemática.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)(2021). «Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2020».

— (2023). «Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2022. Nacional y departamental».

— (2024). «Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2023. Nacional y departamental».

Laucks, P. y Salzman, G. A. (2020). The dangers of vaping. *Missouri medicine*, 117(2), 159. PMID: 32308243; PMCID: PMC7144697.

Ley 26842, Ley General de Salud. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 1997, 15 de julio.

Ley 27337, Ley que aprueba el nuevo Código de los Niños y Adolescentes. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2022, 23 de agosto.

Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2007, 16 de marzo.

Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2015, 23 de noviembre.

Ley 30403, Ley que prohíbe el castigo físico y humillante contra niñas, niños y adolescentes. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2015, 29 de noviembre.

Ley 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2016, 17 de junio.

Ley 31945, Ley que modifica el Código Civil, Decreto Legislativo 295, a fin de prohibir el matrimonio de personas menores de edad. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2023, 25 de noviembre.

Logie, C. H. (2021). Sexual rights and sexual pleasure: Sustainable Development Goals and the omitted dimensions of the leave no one behind sexual health agenda. *Global Public Health*, 18(1).

López Huamán, K. L. (2023). Análisis de disponibilidad de medicamentos esenciales para el tratamiento de trastornos depresivos, ansiedad generalizada y trastornos del sueño en el hospital regional docente de Cajamarca, en el periodo de enero 2016 a diciembre 2021. [Tesis de Licenciatura, Universidad Peruana Cayetano Heredia].

Martelotte, L.; Mascheroni, P. y Rulli, M. (2023). Una mirada crítica a las experiencias comunitarias de cuidados. Iniciando Trenzando Cuidados.

McMaine, T. y Kolokythas, A. (2024). The many dangers of e-cigarettes and vaping and our responsibilities to educate our patients. *Oral Surgery, Oral Medicine, Oral Pathology and Oral Radiology*, 137(6), 563-565.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)(2020). Portal Estadístico Programa Nacional Aurora. Compendios estadísticos.

---- (2024). Portal Estadístico Programa Nacional Aurora.

Ministerio de Salud (Minsa)(2012). Criterios y estándares de evaluación de servicios diferenciados de atención integral de salud para adolescentes: Norma técnica de salud.

---- (2017). Norma Técnica de Salud de Planificación Familiar Resolución Ministerial 652-2016/Minsa.

---- (2019). Norma Técnica de Salud para la Atención Integral de Salud de Adolescentes.

---- (2022a). Nota de prensa: el 71,5% de los casos de intento de suicidio en el Perú es de personas entre 15 y 34 años.

---- (2022b). Repositorio Único Nacional de Información en Salud (Reunis). Causa mortalidad.

---- (2024a). Repositorio Único Nacional de Información en Salud: Tablero de Certificado de Nacido Vivo en Línea.

---- (2024b). Repositorio Único Nacional de Información en Salud: Gestante adolescentes CNV.

---- (2024c). Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades.

Miranda-Mendizabal, A. y otros (2019). Gender differences in suicidal behavior in adolescents and young adults: Systematic review and meta-analysis of longitudinal studies. *International Journal of Public Health*, 64(2), 265-283.

Moguillansky, M. y Duek, C. (2024). La crisis de cuidados en primera persona. Un estudio con mujeres cuidadoras de sectores populares del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), Argentina. *Interface-Comunicação, Saúde, Educação*, 28, e230256.

O'Brien, D.; Long, J.; Quigley, J.; Lee, C.; McCarthy, A. y Kavanagh, P. (2021). Association between electronic cigarette use and tobacco cigarette smoking initiation in adolescents: a systematic review and meta-analysis. *BMC Public Health*, 21(1), 954.

ONU Sida (2021). Estrategia mundial contra el sida 2021-2026: Acabar con las desigualdades. Acabar con el sida.

Organización de las Naciones Unidas (ONU)(1995). Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de setiembre de 1994.

Organización Mundial de la Salud (OMS)(2024). Salud Mental.

---- (2020). Encuesta Mundial de tabaquismo en jóvenes - GYTS.

Organización Panamericana de la Salud (2020). Prevención del suicidio.

---- (2021a). Vivir la vida. Guía de aplicación para la prevención del suicidio en los países.

---- (2021b). Informe sobre la situación del alcohol y la salud en la Región de las Américas 2020.

— (2023). Prevención del suicidio: un recurso para profesionales de los medios de comunicación.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc)(1966). Aprobado por Decreto Ley 22128, publicado el 29 de marzo de 1978.

Pénzes, M.; Bakacs, M.; Brys, Z.; Vitrai, J.; Tóth, G.; Berezvai, Z. y Urbán, R. (2021). Vaping-related adverse events and perceived health improvements: a cross-sectional survey among daily e-cigarette users. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(16), 8301.

Platt, S.; Arensman, E. y Rezaeian, M. (2019). National Suicide Prevention Strategies - Progress and Challenges. *Crisis*, 40(2), 75-82.

Promsex (2024). Abortos terapéuticos realizados en el Perú entre el 2014 y 2023.

Seidel, A. K.; Morgenstern, M.; Galimov, A.; Pedersen, A.; Isensee, B.; Goecke, M. y Hanewinkel, R. (2022). Use of electronic cigarettes as a predictor of cannabis experimentation: a longitudinal study among German youth. *Nicotine and Tobacco Research*, 24(3), 366-371.

Távora Orozco, L. (2021). Derechos sexuales y reproductivos en Perú, más allá del Bicentenario. *Revista Peruana de Ginecología y Obstetricia*, 67(3), 00003. Epub 00 de julio de 2021.

Universidad Peruana Cayetano Heredia (UPCH)(2024). Estadísticas: Hospitalizaciones y muertes por aborto clandestino en Perú: ¿Qué dicen los números?

Wasserman, D.; Carli, V.; Losue, M.; Javed, A. y Herrman, H. (2021). Suicide prevention in childhood and adolescence: A narrative review of current knowledge on risk and protective factors and effectiveness of interventions. *Asia-Pacific Psychiatry*, 13(3), Article e12452.

World Health Organization (WHO)(2017). Sexual health and its linkages to reproductive health: an operational approach.

# **VIOLENCIA DE GÉNERO COMO UNA FORMA DE DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN JOVEN**

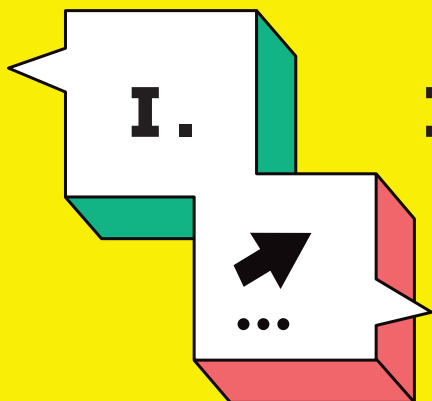
*Lesly Diaz Aguilar*

*Edith Arenaza Carbajal*

*El presente documento busca analizar la violencia de género como una forma de discriminación que afecta a la población joven en el Perú, a fin de identificar los principales retos que tiene el Estado en la atención y erradicación de esta problemática. En tal sentido, se realiza el desarrollo conceptual de la discriminación y la violencia de género, así como la presentación de las obligaciones internacionales y nacionales asumidas voluntariamente por el Estado peruano para abordar la violencia de género, mismas que permiten analizar las cifras nacionales sobre la afectación diferenciada que supone este tipo de violencia en la población juvenil. Por ello, se identifica que la violencia de género es una forma de discriminación hacia la población joven, que afecta desproporcionalmente a las mujeres y personas LGBTIQ+, teniendo un impacto a nivel personal y colectivo, debido a la afectación de derechos fundamentales y la continuidad de su proyecto de vida, y la afectación social mediante la perpetuación de dinámicas de exclusión, pobreza económica, desigualdad y discriminación hacia la población juvenil.*

**Palabras claves:** Violencia de género, discriminación, desigualdad, juventud, derechos humanos, interseccionalidad, población LGBTIQ+





# INTRODUCCIÓN

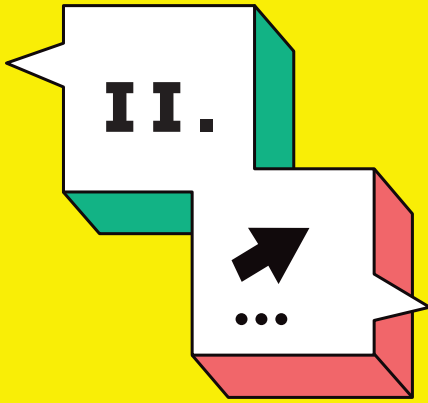
**La población joven en el Perú representa el 23,3% de la población total, con un estimado de 7.867.000 personas de 15 a 29 años<sup>14</sup>. De este grupo, el 51,5% son mujeres, y el 48,5% son hombres (INEI, 2023). A pesar de la significativa presencia de juventudes, estas se encuentran en especial situación de vulnerabilidad frente a la violencia de género como una forma de discriminación, debido a factores vinculados a su edad, situación económica, identidad étnica y otros.**

La Política Nacional de Juventud (PNJ), vigente hasta el 2030, identificó que entre las causas que contribuyen a la desigualdad de las juventudes para alcanzar su desarrollo integral se encuentran: i) la exposición a violencia y riesgo social, que agravan las limitaciones a su salud integral, y ii) la desigualdad de género, junto con la discriminación y/o exclusión de jóvenes LGBTQ+, con discapacidad y otros grupos de especial protección. Incluso, la PNJ identificó que la incidencia de violencia varía según el género, siendo mayor hacia las mujeres jóvenes (Decreto Supremo 013-2019-Minedu, 2019). Por lo que, expresiones de violencia como el feminicidio, la violencia familiar y la trata de personas impactan desproporcionalmente a las mujeres, en comparación con los hombres.

Por su parte, la Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG) identificó como problema público la «discriminación estructural contra las mujeres» (2019, objetivo prioritario 1). Puesto que, entre los factores que agravan la discriminación están la persistencia de patrones socioculturales discriminatorios sobre roles, espacios y atributos que ponderan lo masculino sobre lo femenino (Decreto Supremo 008-2019-MIMP, 2019).

En virtud de lo anterior, el artículo busca analizar la violencia de género como una forma de discriminación que afecta a la población joven en el Perú, a fin de identificar los principales retos que tiene el Estado en la atención y erradicación de esta problemática. Para ello, se examinan las obligaciones estatales, conceptos y estándares de derechos humanos, vinculados a la discriminación y la violencia de género, así como su relación con los datos nacionales sobre juventudes, con atención transversal del enfoque de género e interseccionalidad. Debido a que, resulta fundamental profundizar en la relación entre violencia de género como una forma de discriminación y la juventud para impulsar investigaciones, proyectos y/o normativas futuras que promuevan una vida libre de violencia y con bienestar integral para las juventudes.

<sup>14</sup> Según la Ley 27802, Ley del Consejo Nacional de la Juventud, se considera como jóvenes a la población comprendida de 15 a 29 años (artículo 2). Por su parte, la Ley 27337, Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, define como adolescente a toda persona de 12 a 18 años (artículo I, Título Preliminar), es decir, entre la población joven se requiere considerar a adolescentes de 15 a 18 años.



# OBLIGACIONES Y COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL ESTADO PERUANO

A nivel internacional existen normas y compromisos que los Estados han adoptado voluntariamente para garantizar los derechos humanos de las personas. Sin embargo, al ser la violencia de género una forma de discriminación estructural y sistemática que aqueja gran parte de la población mundial, el Perú, al igual que otros Estados, adoptó los siguientes tratados específicos para reconocer y abordar esta problemática. Incluso, a nivel nacional, el Perú ha adecuado su normativa interna para el abordaje de la violencia de género dentro de su jurisdicción, tal como se observa en líneas posteriores.

## 2.1. A NIVEL INTERNACIONAL

En el sistema universal de derechos humanos (SUDH), la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>15</sup> recoge el principio de no discriminación y reconoce a todas las personas, incluidas las juventudes, los derechos y libertades contenidos en ella, «sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición» (artículo 2)<sup>16</sup>.

Mientras que, en el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)<sup>17</sup> establece las obligaciones estatales para respetar y garantizar los derechos y libertades sin discriminación, «por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, [...] o [...] condición social» (artículo 1), y el Protocolo Adicional a la

<sup>15</sup> Aprobada con Resolución Legislativa 13282, publicada el 24 de diciembre de 1959.

<sup>16</sup> En el SUDH también se destacan el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, vigentes desde 1978. Cabe resaltar que el segundo Pacto reconoce derechos como el derecho a la educación, al trabajo en condiciones justas y favorables, y a una vida digna, que resultan derechos relevantes para la juventud.

<sup>17</sup> Aprobada mediante Decreto Ley 22231, publicado el 12 de julio de 1978, y el instrumento de ratificación del 12 de julio de 1978, se depositó el 28 de julio de 1978. Vigente desde el 28 de julio de 1978. La CADH también es conocida como «Pacto de San José de Costa Rica», y garantiza la protección de los derechos humanos de todas las personas. Asimismo, entre sus disposiciones se encuentran el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad personal y el derecho a la educación.

CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>18</sup> dispone la obligación de los Estados para no discriminar (artículo 3).

En similar sentido, las siguientes convenciones han establecido disposiciones para el respeto y garantía de los derechos humanos, con listas abiertas de motivos prohibidos para la distinción entre las personas, y la protección particular de grupos especiales en situación de vulnerabilidad, como las mujeres y juventudes, ante la violencia de género:

### A. CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW)<sup>19</sup>

es un tratado relevante para la protección de las mujeres en su diversidad, frente a la violencia de género. Define como discriminación contra la mujer a «toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer» (artículo 1), y los Estado se obligan a adoptar las medidas necesarias para su eliminación (artículo 2).

### B. CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ<sup>20</sup>

conceptualiza la «violencia contra la mujer [como] cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado» (artículo 1), y reconoce el derecho de toda mujer «a una vida libre de violencia» (artículo 3). En tal sentido, los Estados tienen la obligación de debida diligencia y deben adoptar las «políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia» (artículo 7). Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité Cedaw) ha precisado que «la violencia contra la mujer es una forma de discriminación» (Observación General 19, 1992, párrafo 1), que afecta el goce de sus derechos en igualdad con los hombres, y repercute en «las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida» (Observación General 35<sup>21</sup>, 2017, párrafo 14).

### C. CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO<sup>22</sup>

incorpora el principio de no discriminación, y la obligación del Estado para aprobar medidas y garantizarlo (artículo 2). Ello es relevante para la protección de jóvenes entre 15 y 18 años, también adolescentes, y según el Comité de los Derechos del Niño, «la adolescencia en sí misma puede ser motivo de discriminación», además, adolescentes LGBTI «suelen ser objeto de persecución, [...], exclusión de la enseñanza y la formación, así como falta de apoyo familiar y social, y de acceso a la información y los servicios sobre salud sexual y reproductiva» (2016, párrafo 33).

<sup>18</sup> Aprobado por Resolución Legislativa 26448, publicada el 7 de mayo de 1995, y el instrumento de ratificación del 17 de mayo de 1995, fue depositado el 4 de junio de 1995. Vigente desde el 16 de noviembre de 1999.

<sup>19</sup> Aprobada por Resolución Legislativa 23432, publicada el 5 de junio de 1982, y el instrumento de ratificación del 20 de agosto de 1982, se depositó el 13 de setiembre de 1982. Vigente desde el 13 de octubre de 1982

<sup>20</sup> Aprobada mediante Resolución Legislativa 26583, publicada el 25 de marzo de 1996, y el instrumento de ratificación del 2 de abril de 1996, se depositó el 4 de junio de 1996. Vigente desde el 4 de junio de 1996.

<sup>21</sup> Observación que actualiza la Observación General 19.

<sup>22</sup> Aprobada mediante Resolución Legislativa 25278, publicada el 4 de agosto de 1990, y el instrumento de ratificación del 14 de agosto de 1990 fue depositado el 4 de setiembre de 1990. Vigente desde el 4 de octubre de 1990. Aunque esta Convención se centra en los derechos de todas las personas menores de 18 años, establece los principios fundamentales de no discriminación, el interés superior del niño, la participación, y la supervivencia y el desarrollo, considerando también la protección contra la violencia y la explotación.

**D. CONVENIO 182 SOBRE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL, DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)<sup>23</sup>**, prioriza la protección ante formas de explotación como la «esclavitud o las prácticas análogas, [...] la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio» (artículo 3)

**E. PROTOCOLO DE PALERMO, PROTOCOLO PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS, COMPLEMENTA LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL<sup>24</sup>**, prioriza la prevención de la trata de personas, que incluye la explotación sexual de niñas y mujeres jóvenes (artículo 3).

Además, existen las siguientes convenciones que aún están pendientes de ser ratificadas por el Estado peruano, previa aprobación del Poder Legislativo, a pesar de que el Poder Ejecutivo las ha firmado como muestra inicial de conformidad con sus contenidos:

**A. CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE LOS DERECHOS DE LOS JÓVENES<sup>25</sup>** define a jóvenes como personas entre los 15 a 24 años, además consigna el principio de no discriminación fundada en el «sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, [...] o cualquier otra condición o circunstancia personal o social del joven [...]» (artículo 5), y establece el «derecho a la igualdad de género» (artículo 6).

**B. CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA TODA FORMA DE DISCRIMINACION E INTOLERANCIA<sup>26</sup>** sanciona directamente la discriminación «basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, [...]» (artículo 1).

■ ■ ■ ■ ■



<sup>23</sup> El Perú ratifica la Convención en 2002.

<sup>24</sup> Aprobado por Resolución Legislativa 27527, de fecha 4 de octubre de 2001. Ratificada por Decreto Supremo 088-2001-RE, y en vigencia desde el 29 de setiembre de 2003.

<sup>25</sup> Firmada el 11 de octubre de 2005, pero no ha sido ratificada.

<sup>26</sup> Firma el 25 de octubre de 2026, pero hasta la fecha no se aprueba su ratificación.

## 2.2. A NIVEL NACIONAL

El Estado peruano ha aprobado normativa orientada a la atención de la violencia de género en los ámbitos de desarrollo público y privado de las personas. Así se tiene la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 009-2016-MIMP, que atiende la «violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición de tales, y contra los integrantes del grupo familiar; en especial, cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad, por la edad o situación física» (artículo 1), mediante mecanismos y medidas que abordan los diferentes tipos de violencia.

Por su parte, la Ley 27942, Ley de prevención y sanción del hostigamiento sexual, y reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 014-2019-MIMP, aborda el hostigamiento sexual producido en cualquier relación de autoridad o dependencia (artículo 1), estableciendo el deber de crear el «Comité de intervención frente al Hostigamiento Sexual» en los centros laborales en el ámbito público y privado, y en los centros educativos de todos los niveles e Instituciones militares y policiales, para investigar y sancionar el hostigamiento sexual.

Cabe destacar que, respecto a la población joven entre 15 y 18 años, se debe considerar la Ley 27227, Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes. Esta norma reconoce distintos derechos esenciales para la protección de adolescentes, como el derecho al buen trato y a la no discriminación para garantizar su protección integral frente a la violencia, incluida la violencia de género, en todo ambiente en el que se desarrolle (artículo 3-A).



En línea con lo anterior, se presentan algunas de las normas vigentes sobre mecanismos a nacionales para la garantía del derecho a una vida libre de violencia de género.

**A. DECRETO LEGISLATIVO 1368**, que crea el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar, integrado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú (PNP), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjusdh), y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)(artículo 2), para atender las medidas de protección y cautelares de graves delitos como feminicidio, lesiones, violación sexual y actos contra el pudor de menores (artículo 3).

**B. LEY 29719**, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas, orientada a «establecer los mecanismos para diagnosticar, prevenir, evitar, sancionar y erradicar la violencia, el hostigamiento, la intimidación y cualquier acto considerado como acoso entre los alumnos de las instituciones educativas» (artículo 1).

**C. DECRETO SUPREMO 022-2021-MIMP**, que aprueba la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres (VGCM) «Mujeres libres de violencia», en la cual se identifica a la VGCM como un «grave problema social» (MIMP, 2021: 4) y se define «como cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a las mujeres por su condición de tales, tanto en el ámbito público como en el privado» (MIMP, 2021: 6), y en cualquier edad.

**D. RESOLUCIÓN MINISTERIAL 031-2022-MINSA**, que aprueba la Norma Técnica de Salud para la prevención y eliminación de la violencia de género en los Establecimientos de Salud que brinden servicios de salud sexual y reproductiva, la cual es aplicación obligatoria para todos los establecimientos públicos, privados y mixtos que brinden servicios de salud sexual y reproductiva (Minsa, 2022: 1).





# VIOLENCIA DE GÉNERO COMO UNA FORMA DE DISCRIMINACIÓN HACIA LA POBLACIÓN JOVEN

La violencia de género implica la afectación a los derechos humanos, y se construye su concepción a partir del marco normativo que sanciona la discriminación y violencia contra la mujer. Sin embargo, la violencia de género es una forma de discriminación que puede ser ejercida en contra de las mujeres en su diversidad, hombres y personas LGBTQ+, por lo que se puede definir como aquella violencia con base en las relaciones binarias, que acogen representaciones oponibles entre lo que se considera masculino —dominante y superior—, respecto de lo que se percibe femenino —subordinado e inferior—. En esa línea, Orjuela (2012), a partir de la revisión de estándares del derecho internacional de los derechos humanos, define a la violencia de género como:

[...] aquella cometida contra hombres o mujeres, con fundamento en conceptos normativos expresados en instituciones y contruidos sobre los símbolos disponibles de lo masculino y lo femenino en un plano jerárquico y discriminatorio, que se traduce en injusticias sobre el reconocimiento identitario de las personas, la distribución de cargas y beneficios, y el control propio de la vida sexual o de otras opciones personales, por el hecho mismo de representarse como hombres o mujeres (p. 110).

Las acepciones sobre la distinción entre hombres y mujeres deben ser entendidas en el marco de las dinámicas de relaciones sociales que generan una división de los roles de género con base en el sexo. Puesto que ello propicia que a las personas del sexo femenino se les atribuya cualidades y roles vinculados a la atracción por los hombres, la delicadeza, el sentimentalismo, el inherente instinto maternal, la predisposición hacia las tareas de cuidado y otras actividades consideradas «propias» de las mujeres. Mientras que a las personas del sexo masculino se les otorga las cualidades y roles como

la atracción por el sexo opuesto, la fortaleza, el rol de proveedor, las actuaciones según la razón, y otros (Castillo, 2019: 19).

Entonces, la comprensión de la violencia de género como forma de discriminación se vincula a la ruptura directa del principio y derecho a la igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres, mismo que tiene carácter de *ius cogens*<sup>27</sup>, e involucra obligaciones de respeto y garantía para los Estados, incluido el Perú, con la ratificación de tratados importantes como la Convención Cedaw y la Convención Belém do Pará (Orjuela, 2012: 100-101).

En el contexto peruano, el desarrollo anterior tiene especial relevancia, puesto que, los índices de violencia de género en contra de la población de mujeres jóvenes supera en creces la ejercida hacia sus pares hombres, siendo una muestra de ello la violencia familiar. Asimismo, como se desarrollará en la siguiente sección, otra población afectada por la violencia de género son las personas LGBTIQ+.

**TABLA 1**  
**CIFRAS DE VIOLENCIA FAMILIAR CONTRA MUJERES Y HOMBRES ENTRE 15 Y 29 AÑOS**

CIFRAS DE VIOLENCIA FAMILIAR CONTRA MUJERES Y HOMBRES ENTRE 15 Y 29 AÑOS					
Grupo de edad (años)	Violencia familiar contra la mujer, ejercida alguna vez por el esposo o compañero, según característica seleccionada, 2023				Violencia física contra el esposo o compañero, en momentos que él no la estaba maltratando físicamente, 2023*
	Psicológica y/o verbal	Física	Sexual	Total	Física
De 15 a 19	48,4%	12,9%	2,3%	49,8%	4,2%
De 20 a 24	40,6%	21,5%	5,7%	44,1%	2,9%
De 25 a 29	44,6%	24,4%	4,3%	49,4%	2,2%

Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes, 2023).

\*La Endes solo tiene información disponible sobre violencia física hacia hombres.

La Endes (2023) reporta sobre la cantidad de mujeres que alguna vez en su vida ha sufrido de violencia de género en cualquiera de sus tipos, psicológica, física o sexual, por lo que identifica que las mujeres jóvenes entre 15 a 19 años son las que más han sufrido de alguna forma de violencia de género en el ámbito familiar (49,8%), seguidas del grupo etario de 25 a 29 años (49,4%), y de las jóvenes entre 20 a 24 años (44,1%). Distinto es el panorama en hombres jóvenes, ya que solo el 4,2% entre 15 a 19 años reporta haber sufrido de violencia física durante 2023, seguidos del grupo de 20 a 24 años (2,9%), y de los jóvenes entre 25 a 29 años (2,2%). También resulta importante relevar que la información estadística sobre población joven que ha sufrido de la violencia de género es escasa y casi inexistente.

<sup>27</sup> Norma imperativa u obligatoria para los Estados debido a su importante reconocimiento en el derecho internacional.



En tal sentido, resulta oportuno profundizar sobre el contenido conceptual de la discriminación y la violencia de género hacia la población joven para analizar con posterioridad la importancia de contar con data desagregada según las características propias de esta población.

### 3.1. ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE LA DISCRIMINACIÓN

La discriminación es una «conducta, culturalmente fundada, sistemática y socialmente extendida, de desprecio contra una persona o grupo de personas sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida» (Rodríguez, 2007: 65), que genera la afectación de derechos y libertades fundamentales. A su vez, el Comité de Derechos Humanos define a la discriminación como:

[...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas (1989, párrafo 7).

En similar sentido, el Código Penal peruano establece la prohibición de la discriminación o la incitación a esta como un tipo penal específico, al enlistar motivos prohibidos y disponer la sanción para quien cumpla con esta conducta punible<sup>28</sup>. Incluso la discriminación es considerada como un agravante en la comisión de otros delitos<sup>29</sup>.

Respecto a la mención a «cualquier otra índole o motivo», esta debe ser interpretada incluyendo el rechazo a cualquier forma de discriminación por las características individuales de la persona, como edad, orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales diversas, conforme lo ha establecido el desarrollo jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)<sup>30</sup>. La mención a estas características o criterios para la prohibición de la discriminación no se indican en una lista taxativa y limitada a su mención, sino supone la apertura para considerar otros criterios no citados.

Además, se requiere considerar la interseccionalidad como la concurrencia de diversos factores que conllevan a la situación de vulnerabilidad y riesgo de discriminación en las personas, por citar un ejemplo, la intersección de la condición «niña, mujer, persona en situación de pobreza y persona con VIH», que puede influir en la forma de discriminación contra las mujeres, jóvenes, adolescentes o niñas (Corte IDH, 2015, párrafo 290).

<sup>28</sup> Artículo 323 del Código Penal, Decreto Legislativo 365.

<sup>29</sup> Artículo 46 del Código Penal, Decreto Legislativo 365.

<sup>30</sup> Sentencias de la Corte IDH: Sentencia del Caso Olivera Fuentes vs. Perú (2023), Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú (2020), Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile (2012), y otras sentencias.

## A. ELEMENTOS PARA CALIFICAR UN ACTO DISCRIMINATORIO

La Corte IDH ha establecido que «no toda diferencia de trato será reputada discriminatoria, sino solo aquella que se base en criterios que no puedan ser racionalmente apreciados como objetivos y razonables», es decir, el trato diferenciado «no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido» (2016a, párrafo 125). Entonces, al diferenciar el trato en base a los siguientes criterios, se calificará el actuar del Estado como arbitrario: «i) rasgos permanentes de las personas de los cuales estas no pueden prescindir sin perder su identidad; ii) grupos tradicionalmente marginados, excluidos o subordinados, y iii) criterios irrelevantes para una distribución equitativa de bienes, derechos o cargas sociales» (Corte IDH, 2016b, párrafo 240).

En adhesión, se considera el desarrollo de la Defensoría del Pueblo para calificar un acto como discriminatorio, según la concurrencia de tres elementos: i) trato diferenciado o desigual, que busque distinguir, excluir o restringir de los derechos a determinadas personas, siempre que no involucre medidas de corrección para las desigualdades, como las cuotas para la contratación de personas con discapacidad; ii) motivo o razón prohibida, que se enlistan en el ordenamiento jurídico y hacen referencia a las características individuales de la persona, vinculadas a su apariencia física, pertinencia cultural, condición económica o social, y posturas voluntarias relacionadas a la política, religión, orientación sexual, identidad o expresión de género, mismas que al hacer referencia a «cualquier otra índole» permiten considerar cualquier tipo de vulneración a la dignidad y respeto de la persona; y iii) objetivo o resultado, que supone la concurrencia de los dos elementos anteriores para directa o indirectamente «anular o menoscabar el reconocimiento, ejercicio y goce de un derecho» (Defensoría del Pueblo, 2007: 30-32).

## B. TIPOS DE DISCRIMINACIÓN

El principio-derecho a la igualdad y no discriminación comprende la igualdad vinculada al género humano y es inseparable de la dignidad de las personas, por lo que no se admite ningún caso que establezca posiciones de superioridad entre determinados grupos sociales, favoreciendo a algunos con tratos privilegiados, y a expensas de la discriminación en el goce de derechos de quienes se consideran inferiores. Por lo que la prohibición de la discriminación como principio está en el dominio de *ius cogens* (Corte IDH, 2015b, párrafo 173), y aborda los siguientes tipos de discriminación:

- **Discriminación directa e indirecta:** Es directa cuando se emplean los motivos prohibidos, e indirecta cuando se utilizan aparentes motivos imparciales o neutrales, por ejemplo, solicitar el requisito de un segundo idioma cuando la persona joven postula a un puesto laboral que no requiere de este requisito (Landa, 2021, pp. 84-85).
- **Discriminación por indiferenciación:** Destinada a invisibilizar las distinciones entre personas, a fin de que «reciban un mismo tratamiento (legal, administrativo, judicial o particular) cuando, en los hechos, deben recibir un tratamiento diferenciado». Por ejemplo, limitar el ingreso de una joven con discapacidad visual con su perro guía, evitando ajustes razonables, «supone una discriminación por indiferenciación, pues la discapacidad visual no supone una incapacidad para quienes la padecen, dado que no los incapacita para valerse por sí mismos» (Landa, 2021: 86-87).

- **Discriminación interseccional o múltiple:** Supone conductas basadas en más de un motivo prohibido, afectando a una persona o una colectividad. Se tiene como ejemplo la «segunda sentencia del propio Tribunal Constitucional sobre la píldora del día siguiente o AOE» que generó la discriminación múltiple de las mujeres, limitando su adquisición solo para quienes pudieran comprarla en farmacias privadas, lo cual afectó a mujeres en situación de pobreza monetaria, y que hayan vivido violación sexual —al menos está sentencia fue corregida por la Sentencia 197/2023<sup>31</sup>— (Landa, 2021: 87-88).
- **Discriminación estructural o sistémica:** Genera «la existencia de situaciones de desigualdad social, de subordinación o dominación que perjudican a grupos determinados dentro de la sociedad, a las que se puede identificar con aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad» (Landa, 2021: 88). Por ejemplo, la sentencia recaída en el Expediente 05121-2015-PA/TC reconoció que la «violencia contra la mujer constituye un problema estructural en nuestra sociedad que ha colocado a sus ciudadanas en una situación de especial vulnerabilidad, por lo que exige una atención prioritaria y efectiva por parte del Estado» (2018, párrafo 4).

Por su parte, el Estado peruano ha reconocido a la discriminación como una problemática compleja y persistente, que resulta de los comportamientos y actitudes racistas y discriminatorias profundamente arraigadas en la sociedad (Conacod, 2019). Tal es así que la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos (PNMDH) identificó como problema público la «desigualdad y discriminación estructural en el ejercicio pleno de los derechos humanos», ya que es una de las principales brechas que afectan a las personas a nivel nacional (Minjurdh, 2023: 83). Asimismo, la PNJ estableció como objetivo prioritario «reducir la discriminación hacia la población joven en situación de vulnerabilidad» (Minedu, 2019: 6).

En contraste, la Secretaría Nacional de la Juventud (Senaju) reportó que a 2022, «uno de cada diez jóvenes» percibió discriminación (2024: 151). Entre los motivos percibidos por las personas jóvenes, de 18 a 29 años, se encuentra la discriminación por: color de piel (24,48%), origen o lugar de residencia (15,87%), nivel de ingresos/dinero (14,32%), vestimenta (13,32%), lenguaje o forma de hablar/acento (9,64%), sexo o género (6,08%), costumbres (4,31%), nivel educativo (3,86%), edad (3,41%), orientación sexual (0,98%), tener alguna discapacidad (0,27%) y otro (3,47%).

Asimismo, entre la población joven, el 10,62% de las mujeres experimentaron algún tipo de discriminación en 2022, frente al 8,91% de sus pares hombres. Por ende, en atención a la reiterada incidencia de motivos vinculados a la identidad de las personas jóvenes, como el origen, género, sexo, edad u orientación sexual, la Senaju resalta «la importancia de abordar la discriminación en diversas dimensiones para promover la igualdad y la inclusión» (2024: 153). Consecuentemente, el abordaje de esta problemática resulta de especial relevancia, debido a su afectación al principio-derecho a la igualdad y no discriminación, y demás derechos conexos de las personas jóvenes, que han sido reconocidos en variada normativa nacional e internacional por el Estado peruano.

<sup>31</sup> Sentencia 197/2023 del Tribunal Constitucional. Reconoce que la AOE no es abortiva y ordena al Ministerio de Salud: i) «otorgar a doña Violeta Cristina Gómez Hinojosa el anticonceptivo oral de emergencia [AOE]-levonorgestrel en cualquier centro de salud del Estado a nivel nacional y previa entrega de información adecuada relacionada con su uso»; y ii) «desarrolle, como política pública, la distribución nacional gratuita del anticonceptivo oral de emergencia [AOE]-levonorgestrel» (puntos resolutivos 2 y 3, 2023).

## 3.2. ASPECTOS CONCEPTUALES Y ALCANCES DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La violencia de género es considerada una violencia estructural y sistemática porque no se da de manera aislada contra una víctima. Esta violencia también se ejerce con la intención de transmitir un mensaje simbólico de castigo por el incumplimiento de las normas de género en el grupo social al que pertenece la persona. De ahí que esta violencia tiene como resultado un daño directo e individual, y una lesión colectiva de los derechos del grupo al que pertenece la víctima, ya que envía el mensaje de su subordinación ante otra persona, quien la sanciona por no cumplir con los roles socialmente asignados.

Respecto a lo anterior, la Corte IDH en el Caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México, sobre mujeres jóvenes desaparecidas y asesinadas en la ciudad de Juárez por la falta de prevención, investigación y sanción del Estado, estableció que en la violencia de género se incluyen:

Los asesinatos, secuestros, desapariciones y las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar puesto que «no se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades» y fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en el género (2009, párrafo 133).

La violencia de género se da en distintos espacios como la familia, la sociedad y el propio Estado. Así también, se presenta cuando las personas desarrollan su proyecto de vida como tener una relación de pareja o ejercer sus derechos fundamentales. De tal modo, esta violencia puede considerarse lamentablemente transversal a la satisfacción de cualquier necesidad básica como la salud, educación, trabajo, seguridad, acceso a la justicia y otras, que las personas requieran para su desarrollo integral.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (CESCR) también ha reiterado que la «violencia de género constituye una forma de discriminación que va en menoscabo de la aptitud para disfrutar de los derechos y libertades» (2005, párrafo 27), destacando su particular afectación al disfrute pleno y sin discriminación de los derechos. Resalta la obligación de los Estados de actuar con debida diligencia en la prevención, investigación, mediación, castigo y reparación de los actos de violencia de género perpetrados por sus agentes o terceros.

La Corte IDH precisa que los Estados tienen el deber de cumplir con sus obligaciones de debida diligencia reforzada en casos de violencia de género, lo cual implica prevenir factores de riesgo y fortalecer las instituciones orientadas a la atención de las víctimas (2009, párrafo 258). Asimismo, la Corte resalta la «importancia de reconocer, visibilizar y rechazar los estereotipos de género<sup>32</sup> negativos, que son una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer, a fin de modificar las condiciones socioculturales que permiten y perpetúan la subordinación» (2021, párrafo 123).

<sup>32</sup> La Corte IDH define al estereotipo de género como «una pre concepción de atributos, conductas o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, y que es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes. En este sentido, su creación y uso se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer» (2021, párrafo 124).

En suma, la violencia de género produce marcadas distinciones, exclusiones y/o restricciones que afectan desproporcionalmente el ejercicio pleno de los derechos de las personas, incluso esta afectación puede extenderse hacia la anulación y regresividad en la garantía de derechos humanos reconocidos para todas las personas, con especial atención en las mujeres en situación de vulnerabilidad y las personas del colectivo LGBTQ+.

## A. TIPOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Se acogen los siguientes tipos de violencia recogidos y definidos por la Ley 30364, a fin de analizar la data posterior sobre violencia de género en el país:

- a) **Violencia física:** Es la acción o conducta, que causa daño a la integridad corporal o a la salud. Se incluye el maltrato por negligencia, descuido o por privación de las necesidades básicas, que hayan ocasionado daño físico o que puedan llegar a ocasionarlo, sin importar el tiempo que se requiera para su recuperación.
- b) **Violencia psicológica:** Es la acción u omisión, tendiente a controlar o aislar a la persona contra su voluntad, a humillarla, avergonzarla, insultarla, estigmatizarla o estereotiparla, sin importar el tiempo que se requiera para su recuperación.
- c) **Violencia sexual:** Son acciones de naturaleza sexual que se cometen contra una persona sin su consentimiento o bajo coacción. Incluyen actos que no involucran penetración o contacto físico alguno. Asimismo, se consideran tales la exposición a material pornográfico y que vulneran el derecho de las personas a decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva, a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación.



**d) Violencia económica o patrimonial:** Es la acción u omisión que ocasiona un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de las mujeres por su condición de tales o contra cualquier integrante del grupo familiar, en el marco de relaciones de poder, responsabilidad o confianza [...].

En los casos en que las mujeres víctimas de violencia tengan hijos/as y estos/as vivan con ellas, la limitación de los recursos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna, así como la evasión de sus obligaciones alimentarias por parte de la pareja, se considerará como una forma de violencia económica o patrimonial contra la mujer y los/las hijos/as [énfasis agregado] (artículo 8).

## B. FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Distintos mecanismos convencionales del SUDH han identificado los siguientes factores que contribuyen a la violencia de género:

- La desigualdad de género, los roles tradicionales de género, y la falta de acceso a la educación y recursos económicos son factores clave que contribuyen a la violencia contra las mujeres jóvenes y las personas LGBTQ (Comité Cedaw, Observación General 19 de 1992, y Observación General 35 de 2017).
- La falta de acceso a la educación perpetúa la violencia contra las mujeres jóvenes. Además, las mujeres jóvenes en el entorno digital deben afrontar como riesgos el ciberacoso, la violencia sexual en línea y el hostigamiento en redes sociales (Comité Cedaw, Observación General 36, 2017).
- La intersección de la discriminación de género y la edad agravan la vulnerabilidad de las mujeres jóvenes ante algún tipo de violencia (Comité de Derechos Humanos, Observación General 28, 2000).
- La violencia sexual y de género son amenazas constantes para las niñas y adolescentes, dentro y fuera del entorno familiar. Además, la pobreza, el acceso limitado a la educación y las normas sociales subordinan a las mujeres, incrementando la violencia contra las más jóvenes (Comité de los Derechos del Niño, Observación General 13, 2011).
- Las adolescentes enfrentan formas de violencia vinculadas a la explotación sexual (Comité de los Derechos del Niño, Observación General 20, 2016).
- La falta de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva agrava la vulnerabilidad de las mujeres jóvenes a la violencia sexual. Factores como la desinformación, las barreras culturales y la estigmatización del acceso a servicios de salud sexual y reproductiva son vistos como elementos que perpetúan la violencia contra este grupo. Además, la desigualdad en el acceso a la educación y al empleo aumenta la dependencia económica de las mujeres jóvenes, lo que las hace más vulnerables a la violencia de pareja y explotación laboral y sexual (CESCR, Observación General 22, 2016).

Por otro lado, en el SIDH la CIDH ha identificado los siguientes hallazgos:

- La violencia contra las mujeres está íntimamente relacionada con la discriminación histórica y roles de género tradicionales que subordinan, principalmente, a las mujeres más jóvenes. Además, factores como la desigualdad en el acceso a la educación, trabajo y participación política, contribuyen a perpetuar la violencia de género. Incluso, las adolescentes y mujeres jóvenes enfrentan riesgos particulares de violencia sexual (1997: 10).
- La pobreza, exclusión social y falta de acceso a la salud sexual y reproductiva son factores que agravan la violencia de género contra adolescentes (2019: 33). Asimismo, las adolescentes en entornos educativos son especialmente vulnerables a la violencia sexual y el acoso producto de políticas insuficientes para garantizar la igualdad de género (2022: 42).
- Sobre la violencia de género contra las personas LGBTIQ+, la CIDH reconoció que este colectivo enfrenta una doble vulnerabilidad, especialmente las personas jóvenes, debido a la discriminación por orientación sexual, expresión e identidad de género (2005: 65).





# ESTADO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO HACIA LA POBLACIÓN JOVEN EN EL PAÍS

La división sexual de los roles ha generado una relación de poder desigual entre los géneros, poniendo en una situación de desventaja a las mujeres frente a los hombres. Las normas de género y los estereotipos creados a partir de esta división se convierten en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer, el colectivo LGTBIQ+ y, en general, de cualquier persona que no encaje en los roles de género. Entonces, al analizar esta problemática en intersección con la edad de las personas, se observa que las mujeres y las personas LGTBIQ+ jóvenes son quienes se ven desproporcionalmente afectadas por la violencia de género en este grupo poblacional a nivel nacional.

## 4.1. VIOLENCIA DE GÉNERO HACIA MUJERES JÓVENES

La Senaju identificó que el 38,05% de mujeres jóvenes sufrió violencia de género (física, psicológica y/o sexual) por parte de su esposo o compañero durante 2022, lo que equivale a cuatro de cada diez mujeres (2024: 170). Además, existe un incremento gradual en las cifras anuales de violencia en esta población, pasando de un 18,64% en 2017 a un 38,06% en 2022. Al analizar los datos por condición económica, se encontró que el 42,93% de las mujeres jóvenes en situación de violencia vivía en condiciones de pobreza. Asimismo, según el origen étnico, el 40,16% de las mujeres jóvenes víctimas se identificaron como indígenas, el 37,64% como negras, mulatas o afroperuanas, y el 35,70% como mestizas, concentrándose el 36,68% de los casos en zonas rurales y el 38,53% en zonas urbanas (Senaju, 2024: 171-172).



Similares cifras que consideran la desagregación de la data de violencia familiar hacia las mujeres jóvenes también presentan un aumento gradual desde 2020 (Senaju, 2024: 171-173). Estos datos demuestran que la violencia de género contra mujeres jóvenes es más frecuente cuando se entrelaza con otros factores de vulnerabilidad, como el acceso limitado a recursos económicos o la pertenencia a poblaciones indígenas, afroperuanas o mestizas.

En adición, es importante considerar la siguiente información de la Endes, que muestra las variaciones porcentuales en los tipos de violencia y los rangos etarios de mujeres jóvenes de 15 a 29 años que han sufrido violencia familiar por parte de sus esposos y/o compañeros:

**TABLA 2**  
**VIOLENCIA FAMILIAR CONTRA LA MUJER, EJERCIDA ALGUNA VEZ POR EL ESPOSO O COMPAÑERO**

VIOLENCIA FAMILIAR CONTRA LA MUJER DE 15 A 49 AÑOS, EJERCIDA ALGUNA VEZ POR EL ESPOSO O COMPAÑERO (%)									
Edad de la víctima	2021			2022			2023		
	Psicológica	Física	Sexual	Psicológica	Física	Sexual	Psicológica	Física	Sexual
De 15 a 19	43,7	16,4	3,0	48,5	15,6	2,2	48,4	12,9	2,3
De 20 a 24	44,9	20,2	2,8	47,1	22,3	3,8	40,6	21,5	5,7
De 25 a 29	47,0	24,9	4,8	46,8	24,7	4,5	44,6	24,4	4,3

Fuente: Elaboración propia con información de la Endes (2021, 2022 y 2023).

De 2021 a 2023, los porcentajes muestran que la mayor incidencia de casos de violencia física y sexual, perpetrada por esposos o compañeros, se concentra en mujeres jóvenes de 25 a 29 años. Sin embargo, en 2022 y 2023 se observaron variaciones en cuanto a la violencia psicológica, que mostró mayor prevalencia entre mujeres jóvenes de 15 a 19 años. Además, en 2023 la violencia sexual hacia mujeres de 20 a 24 años aumentó, convirtiéndolas en la población joven más afectada por este tipo de violencia (5,7%).

Para complementar lo anterior, es necesario considerar las cifras de violencia física ejercida contra mujeres jóvenes por parte de sus exparejas o compañeros. De 2021 a 2023, se observó que un mayor porcentaje de mujeres jóvenes de 25 a 29 años fueron víctimas de violencia física por parte de sus exparejas; estas cifras superan la violencia ejercida por parejas actuales.

TABLA 3

### VIOLENCIA FÍSICA CONTRA LA MUJER, EJERCIDA POR EL EXESPOSO O EXCOMPAÑERO

VIOLENCIA FÍSICA CONTRA LA MUJER DE 15 A 49 AÑOS, EJERCIDA ALGUNA VEZ POR EL EXESPOSO O EXCOMPAÑERO (%)			
Edad de la víctima	2021	2022	2023
De 15 a 19	2	8,9	3,7
De 20 a 24	16,6	12,5	20,7
De 25 a 29	26,5	36,4	31,6

Fuente: Elaboración propia con información de la Endes (2021, 2022 y 2023).

Por su parte, el MIMP identifica los siguientes casos atendidos por los Centros de Emergencia Mujer (CEM), que recogen los cuatro tipos de violencia indicados en la Ley 30364:

TABLA 4

### CASOS NACIONALES DE VIOLENCIA ATENDIDOS POR LOS CEM (2022-2024)

CASOS NACIONALES DE VIOLENCIA ATENDIDOS POR LOS CEM, SEGÚN LA EDAD Y SEXO DE LA VÍCTIMA										
2022										
Tipos de violencia	De 0 a 14 años		De 15 a 17 años		De 18 a 29 años		De 30 a 59 años		De 60 a más años	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Económica	131	136	8	24	2	66	171	13	54	91
Física	4.885	6.297	586	2.948	459	16.762	1.166	23.332	901	2.185
Psicológica	7.295	8.881	840	2.246	429	11.426	1.199	28.500	1.345	4.462
Sexual	749	14.047	84	4.695	19	2.541	607	4.474	4	152
<b>Total</b>	13.060	<b>29.361</b>	1.518	<b>9.913</b>	909	<b>30.795</b>	3.143	<b>56.319</b>	2.304	<b>6.890</b>





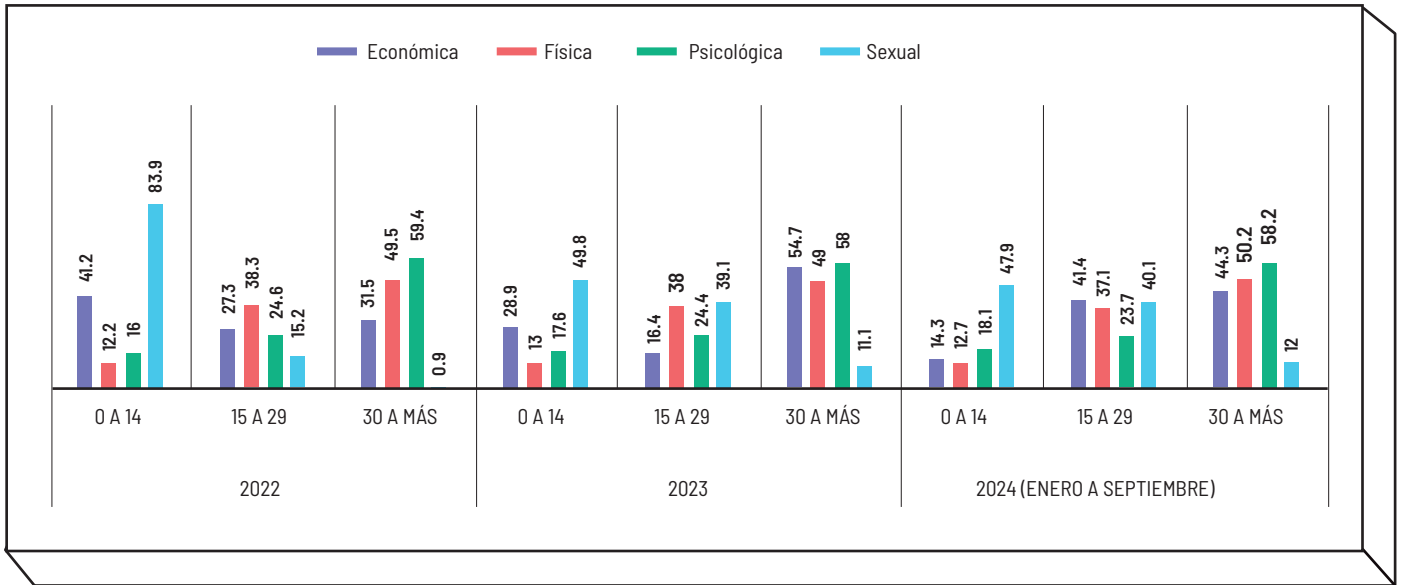
2023										
Tipos de violencia	De 0 a 14 años		De 15 a 17 años		De 18 a 29 años		De 30 a 59 años		De 60 a más años	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Económica	112	134	13	27	4	49	20	160	62	94
Física	5.851	7.095	630	2.991	515	17.640	1.209	24.238	1.138	2.419
Psicológica	8.719	10.258	976	2.378	400	11.869	1.288	29.146	1.348	4.693
Sexual	1.421	14.434	229	5.845	160	5.489	29	3.048	7	175
<b>Total</b>	16.103	<b>31.921</b>	1.848	<b>11.241</b>	1.079	<b>35.047</b>	2.546	<b>56.592</b>	2.555	<b>7.381</b>
2024 (DE ENERO A SETIEMBRE)										
Tipos de violencia	De 0 a 14 años		De 15 a 17 años		De 18 a 29 años		De 30 a 59 años		De 60 a más años	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Económica	73	63	5	44	13	138	13	138	44	57
Física	4.402	5.059	545	2.146	419	12.600	962	18.152	988	1.821
Psicológica	6.945	7.763	846	1.765	346	8.409	969	21.476	1.048	3.535
Sexual	1.193	10.563	226	4.465	84	4.373	26	2.479	4	172
<b>Total</b>	12.613	<b>23.448</b>	1.622	<b>8.420</b>	862	<b>25.520</b>	1.970	<b>42.245</b>	2.084	<b>5.585</b>

Fuente: Elaboración propia con información del Portal Estadístico del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar (Aurora).

Según los reportes de los CEM, la violencia de género afecta desproporcionadamente a las mujeres en todas las etapas de su vida. Al enfocar el análisis en el grupo etario de 15 a 29 años, las mujeres de 18 a 29 años concentran más casos de violencia económica, física y psicológica. Sin embargo, en lo que respecta a violencia sexual, las jóvenes de 15 a 17 años son las más afectadas. Además, de todos los grupos etarios, las niñas de 0 a 14 años son quienes enfrentan una mayor incidencia de violencia sexual.

**GRÁFICO 1**

**CASOS NACIONALES DE VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES ATENDIDOS POR LOS CEM**



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Programa Aurora.

En este contexto, es fundamental que el Estado adopte medidas urgentes para prevenir y atender los casos de violencia sexual en menores de 18 años, dado que este tipo de violencia deja múltiples secuelas a lo largo de la vida. Asimismo, al considerar que los CEM registran casos específicos de violencia sexual que incluyen acoso sexual en espacios públicos y trata de personas con fines de explotación sexual, es probable que las víctimas menores de 14 años requieran acompañamiento para abordar las secuelas de esta violencia en las diferentes etapas de su vida, incluida la juventud.



Otras cifras para considerar son la prevalencia del feminicidio y su ejecución en grado de tentativa, puesto que, es la forma más extrema de violencia física:

**TABLA 5**  
**CASOS NACIONALES DE FEMINICIDIOS,**  
**SEGÚN AÑO Y PERFIL DE LA VÍCTIMA**

CASOS NACIONALES DE FEMINICIDIOS, SEGÚN AÑO Y PERFIL DE LA VÍCTIMA						
Edad de las víctimas	2022		2023		2024 (de enero a setiembre)	
	Feminicidio	Tentativa de feminicidio	Feminicidio	Tentativa de feminicidio	Feminicidio	Tentativa de feminicidio
De 0 a 5 años	2	-	2	2	1	1
De 6 a 11 años	-	-	1	1	-	-
De 12 a 14 años	2	2	1	2	1	1
De 15 a 17 años	10	13	7	6	10	8
De 18 a 29 años	46	94	71	107	45	72
De 30 a 59 años	65	112	84	136	62	77
De 60 a más años	5	2	4		4	4
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>223</b>	<b>170</b>	<b>254</b>	<b>123</b>	<b>163</b>

Fuente: Elaboración propia con información del Programa Aurora.

De 2022 a setiembre de 2024, el MIMP reportó 189 feminicidios y 300 intentos de feminicidio en mujeres jóvenes de 15 a 29 años. En esta población, se registró un incremento gradual de casos en mujeres de 18 a 29 años, con 162 feminicidios y 273 intentos de feminicidio, en comparación con las jóvenes de 15 a 17 años, entre quienes se contabilizaron 27 feminicidios y 27 tentativas de este delito. En tal sentido, se evidencia la necesidad de su prevención en la sociedad peruana.

Vinculado a lo antes expuesto, la data permite identificar que cuando las personas no siguen las normas socialmente asignadas a su sexo, sufren de discriminación y/o violencia como castigo por tal incumplimiento. Entonces, sobre la violencia de género hacia las mujeres jóvenes se identifica que:

- a) La violencia de género afecta de forma severa a las mujeres más jóvenes, respecto de los hombres.
- b) En las cifras de violencia familiar ejercida por el esposo o compañero sentimental, se observa la disminución mínima de porcentajes de afectación de este tipo de violencia, en comparación con años anteriores. Sin embargo, se mantiene los porcentajes constantes en la violencia sexual hacia mujeres jóvenes entre 12 y 24 años. Además, se requiere prestar mayor atención a los reportes de casos de violencia física ejercida por la expareja de la víctima, que son más, en comparación con las ya alarmantes cifras de violencia por parte de su actual compañero sentimental.
- c) Según la data registrada, los reportes de violencia sexual y el feminicidio contra las mujeres más jóvenes han incrementado. El tipo de violencia que más afecta a las mujeres jóvenes menores de 18 años es la violencia sexual, seguida de la violencia psicológica y física. Mientras que, entre las mujeres jóvenes mayores de 18 años, el tipo de violencia que mayormente se ejerce contra ellas es la violencia física, seguida de la psicológica y sexual.
- d) Se evidencia que la violencia contra las mujeres jóvenes tiene una mayor preponderancia cuando se interconectan factores como bajos recursos económicos, identidad étnica, etc.

Por otro lado, es oportuno señalar que en la búsqueda de información realizada no se ha logrado identificar un portal público y accesible sobre los diversos casos de violencia de género, en el cual se pueda identificar cuales tuvieron finalmente a los agresores sentenciados o si quedaron en impunidad<sup>33</sup>.

■ ■ ■ ■ ■



<sup>33</sup> Sistematización de datos de violencia de género a nivel nacional: <https://n9.cl/xcvon>

## 4.2. VIOLENCIA DE GÉNERO HACIA PERSONAS LGBTIQ+ JÓVENES

A 2022, se estimó que, en el Perú cerca del 4% de la población joven entre 15 y 29 años se identificaba como no heterosexual. Por lo que, en esta población se identificaron con las siguientes orientaciones sexuales: bisexual (50,34%), asexual (27,91%), homosexual (gay o lesbiana)(12,43%), pansexual (7,40%), y otras (1,91%)(Senaju, 2024: 178).

A nivel nacional no existen estudios oficiales actualizados sobre la percepción de discriminación hacia esta población. Por ello, se consideran los datos sobre violencia de la «I Encuesta Virtual para Personas LGBT» (2017), la cual reveló que el 62,7% de personas entre 18 y 29 años sufrió de discriminación y/o violencia. Los casos ocurrieron principalmente en espacios públicos, el ámbito educativo, el transporte público, comercios, espacios de ocio y otros. Además, entre los agresores se identificaron compañeros o directivos escolares, líderes religiosos, funcionarios públicos, familiares y otros (INEI, 2018: 22). Por lo que la violencia contra jóvenes LGBT se ejerce principalmente en lugares públicos y por personas que ocupan cargos representativos en las comunidades.

En la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos: Población LGB» (2019), se halló que el 71% de personas homosexuales, bisexuales y transexuales había sido víctima de discriminación (Ipsos, 2019). Asimismo, en 2022, el 44,2% de la población joven no heterosexual sufrió algún atentado contra su seguridad (Senaju, 2024: 182). En esa línea, la primera y única investigación del Ministerio Público sobre las «Características criminológicas de las muertes dolosas de personas LGBT en el Perú», identificó 88 víctimas LGBT de homicidios dolosos, según el análisis de sospechas de violencia motivada por prejuicio.

**TABLA 6**  
**MUERTES DOLOSAS DE PERSONAS LGBT (ENERO 2012 A MAYO DE 2021)**

MUERTES DOLOSAS DE PERSONAS LGBT, SEGÚN LA EDAD DE LA VÍCTIMA Y EL IMPUTADO/A		
	Víctima	Imputado/a
De 13 a 17 años	3,3%	8,3%
De 18 a 24 años	11,4%	55,6%
De 25 a 34 años	23,9%	23,6%
De 35 a 44 años	27,3%	8,3%
De 45 a 54 años	21,6%	1,4%
De 55 a 64 años	6,8%	-
De 64 años a más	5,7%	1,4%

Fuente: Elaboración propia con información del MPFN.



El 11,4% de las víctimas de homicidios dolosos son personas LGBT de 18 a 24 años; sin embargo, los imputados/as en el mismo rango de edad representan el 55,6%. Esto evidencia la necesidad de que el Estado peruano aborde de manera integral la violencia motivada por prejuicio.

Asimismo, es importante enfatizar que no existen encuestas específicas, accesibles y públicas sobre la violencia que enfrentan las personas lesbianas, *gays*, bisexuales, trans, intersex y *queer*. Esta falta de información dificulta conocer la situación actual de esta población e identificar las problemáticas prioritarias para garantizarles una vida libre de violencia. Incluso, esta situación persiste a pesar de que la jurisprudencia de la Corte IDH en el caso Azul Rojas Marín y Crissthian Olivera ha reiterado que en el país «las personas LGBTI han sido históricamente víctimas de discriminación estructural, estigmatización, diversas formas de violencia y violaciones a sus derechos fundamentales» (2020, párrafo 90). Por lo que es incoherente que luego del Estado haber reconocido su responsabilidad internacional por las violaciones a Azul<sup>34</sup>, y haberse comprometido al cumplimiento de la sentencia, aún no se logre el cumplimiento de una de las medidas de reparación sobre el «diseño e implementación de un sistema de recopilación de datos y cifras vinculadas a los casos de violencia contra las personas LGBTI». Mismo que permitiría recolectar información actualizada y diferenciada sobre el estado de esta población.

<sup>34</sup> Para conocer sobre el caso, visitar: <https://incidenciainternacional.promsex.org/casos/azul/>



### 4.3. IMPACTO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La violencia de género contra las mujeres y las personas LGBTQ+ jóvenes tiene efectos graves de forma individual en la víctima, pero también de manera colectiva. A nivel individual, la violencia de género causa graves secuelas en las víctimas, en el ámbito psicológico y físico, incluida la afectación a la indemnidad y la libertad sexual, afectando su desarrollo y crecimiento personal y/o profesional. Por lo que se identifican los siguientes impactos diferenciados en los derechos de las personas:

- A) DERECHO A LA VIDA E INTEGRIDAD DE LA VÍCTIMA:** La violencia puede causar lesiones físicas que incapaciten a las víctimas de forma permanente y, en su forma más grave, puede causar su muerte.
- B) DERECHO A LA SALUD:** La violencia de género puede provocar enfermedades de transmisión sexual, emergencias obstétricas, negativas de acceso al aborto, etc. Particularmente, en la salud mental de las víctimas puede manifestarse en trastornos de ansiedad, depresión, estrés postraumático y, en muchos casos, pensamientos o intentos suicidas.
- C) DERECHO A LA EDUCACIÓN:** Las víctimas de violencia de género ven afectado su desempeño académico. Incluso, ante casos de acoso y embarazo forzado, como consecuencia de una violación sexual, puede provocarse el abandono escolar.
- D) DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD:** Las mujeres jóvenes que sufren violencia sexual tienen mayor riesgo de embarazos, mismo que puede limitar la continuidad de sus estudios y, por ende, limitar su desarrollo personal y futuras actividades laborales, provocando la desigualdad económica y la dependencia financiera de la pareja, misma que puede ser el agresor. Además, la violencia de género también limita su participación política y su empoderamiento social.

En el ámbito colectivo, la violencia de género precariza los derechos de las mujeres y de las personas LGBTQ+, reforzando roles y estereotipos de género. Esto impacta no solo en los derechos fundamentales, sino también a nivel social y económico, ya que el Estado peruano incurre en costos significativos para la investigación y reparación de las víctimas. En este sentido, el impacto de la violencia de género en la población joven es grave, afectando tanto el bienestar individual como colectivo. Esta violencia perpetúa ciclos de pobreza, desigualdad y discriminación, limitando a mujeres y personas LGBTQ+ jóvenes en el ejercicio de sus derechos fundamentales.





# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La violencia de género hacia las personas jóvenes es una forma de discriminación estructural y sistemática, debido a que tiene arraigo en las dinámicas sociales y culturales de la población, y afecta desproporcionadamente a grupos específicos a causa de su género, por comportamientos disruptivos o contrarios a los estereotipos y roles de género socialmente asignados. Tal es así que entra la población joven, las mujeres y personas LGBTIQ+ se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad ante esta forma de violencia, misma que requiere ser analizada en intersección con distintos factores como la condición económica, pertenencia cultural e identidad étnica de las personas, ya que estas propician y refuerzan las dinámicas de exclusión y discriminación hacia la población juvenil.

La violencia de género afecta los derechos fundamentales de la población joven a nivel individual, y se perpetúan las desigualdades sociales y económicas que adquieren un rango de afectación colectiva. En tal sentido, la violencia de género limita el desarrollo integral de las personas jóvenes y sus efectos pueden tener presencia a lo largo de sus distintos ciclos de vida, perpetuando condiciones de pobreza económica y desigualdad. Sin embargo, esta situación se presenta a pesar de que el Estado peruano tiene obligaciones específicas en la atención de la discriminación y la violencia de género, derivadas de la ratificación voluntaria de tratados internacionales vinculantes y la aprobación nacional de diversa normativa orientada a la prevención, protección y atención de los casos de violencia de género.

Por último, se releva que a nivel nacional se carece de datos precisos, desagregados y actualizados sobre la violencia de género hacia personas LGBTIQ+ y mujeres jóvenes, lo cual limita el actuar estatal para diseñar políticas adecuadas frente a la prevención, atención y sanción de la violencia de género en el país. Puesto que la información detallada resulta esencial para la atención de los factores de vulnerabilidad que afectan de forma distinta a cada grupo poblacional, según su edad, ubicación o cualquier otra condición.



---

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CESCR (2005). E/C.12/2005/4. Observación general 16. La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

CESCR (2016). E/C.12/GC/22. Observación general 22, relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

CIDH (1997). Informe sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres en las Américas.

---- (2007). Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas.

---- (2015). Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas LGBTI en las Américas.

---- (2019). Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes en las Américas.

---- (2022). Informe sobre violencia, niñez y derecho a la educación en las Américas.

Comisión Nacional contra la Discriminación (2019). Informe sobre la discriminación en medios de comunicación en el Perú, con especial énfasis en la discriminación étnico-racial. CONACOD/Sec. Téc./I.2019.

Comité de Derechos Humanos (1989). No discriminación: Observación General 18.

---- (2000). Observación general 28. La igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

Comité de los Derechos del Niño (2011). CRC/C/GC/13. Observación general 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.

---- (2016). Observación general 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia

Comité Cedaw (29 de enero de 1992). Recomendación General 19. La violencia contra la Mujer.

---- (29 de enero de 2017). Cedaw/C/GC/35. Recomendación general 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer. Actualiza la Recomendación general 19.

---- (2017). Cedaw/C/GC/36. Recomendación general 36 sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación.

Corte IDH (2009, 16 de noviembre). Sentencia del Caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México.

---- (2015a, 1 de setiembre). Sentencia del Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador.

Corte IDH (2015b, 19 de noviembre). Sentencia del Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala.

Corte IDH. (2016a, 31 de agosto). Sentencia del Caso Flor Freire Vs. Ecuador.

---- (2016b, 30 de noviembre). Sentencia del Caso I.V. Vs. Bolivia.

---- (2020). Sentencia del Caso Azul Rojas Marín y otra Vs. Perú.

---- (25 de noviembre de 2021). Sentencia del Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México.

Decreto Legislativo 635, Código Penal. Publicado: 1991, 8 de abril.

Decreto Legislativo 1368, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar. Publicado en el diario oficial *El Peruano*: 2018, 29 de julio

Decreto Supremo 008-2019-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género. Publicado en el diario oficial *El Peruano*: 2019, 04 de abril.

Decreto Supremo 013-2019-Minedu, Decreto Supremo que Aprueba la Política Nacional de Juventud. Publicado en el diario oficial *El Peruano*: 2019, 23 de setiembre.

Decreto Supremo 022-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres «Mujeres libres de violencia». Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2021, 26 de julio.

Defensoría del Pueblo (2007). La discriminación en el Perú Problemática, normatividad y tareas pendientes.

INEI (2018). Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI.

---- (2019). Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales (ENARES).

---- (2021). Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, Endes 2021. Cuadros Estadísticos

---- (2023). Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, Endes 2022. Cuadros Estadísticos.

---- (10 de julio de 2023). Nota de Prensa 14. La Población Peruana Alcanzó los 33 Millones 726 Mil Personas en 2023.

---- (2024). Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, Endes 2023. Cuadros Estadísticos.

Ipsos y Minjusdh (2019). II Encuesta Nacional de Derechos Humanos.

Landa, C (2021). El derecho fundamental a la igualdad y no discriminación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú.

Ley 27227, Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2000, 7 de agosto.

Ley 27802, Ley del Consejo Nacional de la Juventud. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2002, 29 de julio

Ley 27942, Ley de prevención y sanción del hostigamiento sexual. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2003, 27 de febrero

Ley 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2011, 25 de junio

Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. Publicada en el diario oficial *El Peruano*: 2015, 23 de noviembre.

MIMP (2023). Cartilla Estadística. Enero-Diciembre 2023. Cifras de Violencia contra Mujeres.

Minsa (2022, 30 de enero). Norma Técnica de Salud para la Prevención y Eliminación de la Violencia

de Género en los Establecimientos de Salud que brinden Servicios de Salud Sexual y Reproductiva. Publicado en el portal institucional del Ministerio de Salud.

Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar (2021). Informe sobre violencia digital en el Perú.

OMS (2013). Comprender y abordar la violencia contra las mujeres: violencia sexual. Ginebra: OMS.

Orjuela, A. (2012). El Concepto de violencia de género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Revista Latinoamericana de Derechos Humanos [pp. 89-114].

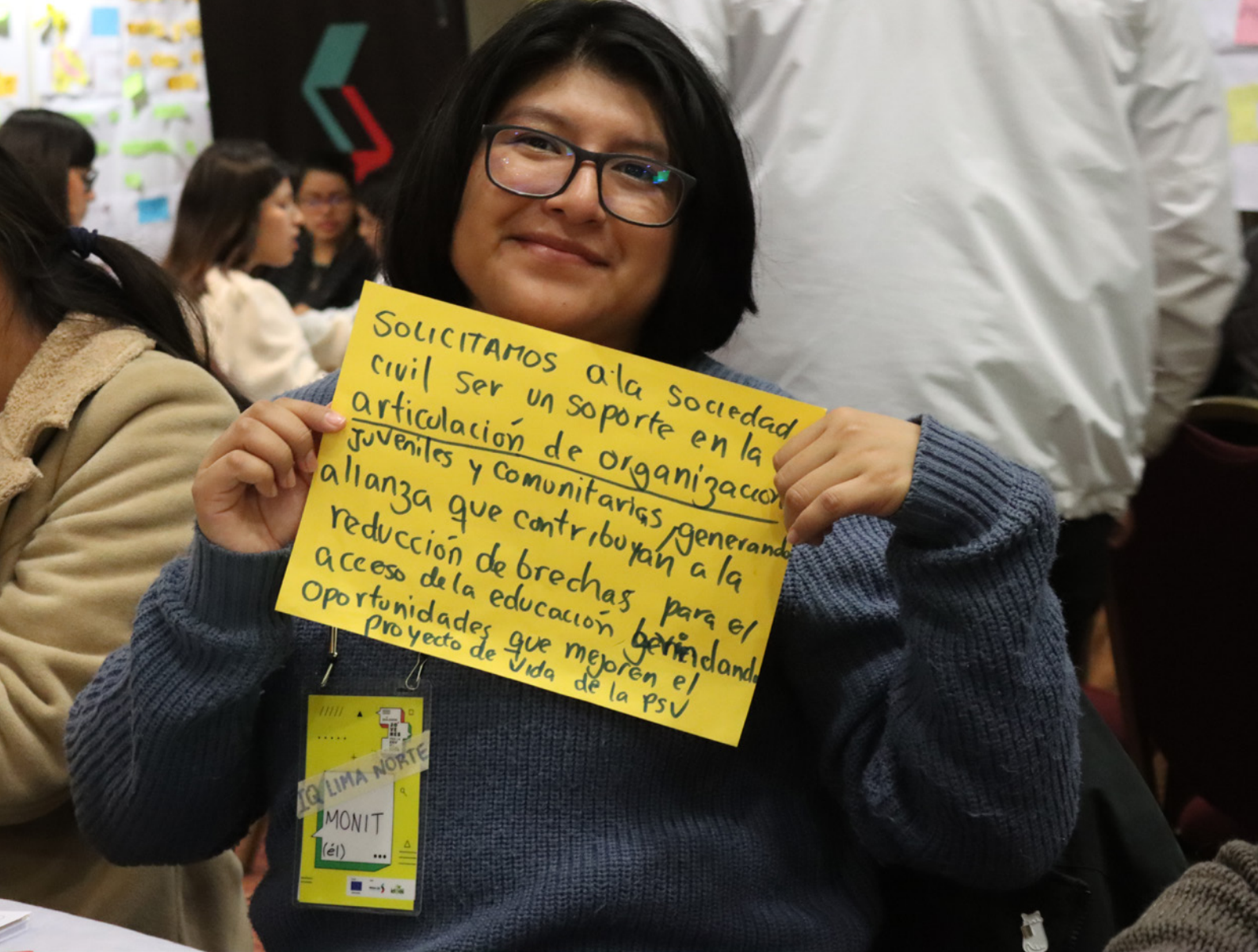
Resolución Ministerial 031-2022-Minsa, Aprobar la NTS 180-Minsa/DGIESP-2021,

Rodríguez, J (2007). ¿Qué es la discriminación y cómo combatirla? [pp. 57-96]. Discriminación, igualdad y diferencia política.

Senaju (2024). Juventudes Perú: Reporte de datos e indicadores sobre población joven 2017-2022.

Tribunal Constitucional (2018). Sentencia recaída en el Expediente 05121-2015-PA/TC.

— (2023). Pleno. Sentencia 197/2023.



SOLICITAMOS a la sociedad civil ser un soporte en la articulación de organizaciones juveniles y comunitarias, generando alianzas que contribuyan a la reducción de brechas para el acceso de la educación mejorando oportunidades que mejoren el proyecto de vida de la PSV



☰

DIALOGOS

▶

**JO  
VE  
NES**

POR LA  
EDUCACIÓN

...



**PROMSEX**  
Salud. Sexualidad. Solidaridad.



[WWW.PROMSEX.ORG](http://WWW.PROMSEX.ORG)

FB / X / TT @PROMSEX

IG @PROMSEXCOMUNICA

Financiado por:

Donante:



UNIÓN EUROPEA

Socios:

