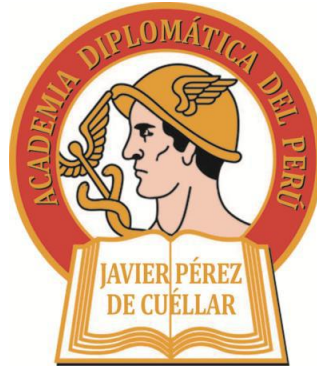


ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ “JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR”



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES
INTERNACIONALES
TESINA PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE INVESTIGACIÓN:

**EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO COMO HERRAMIENTA DE
POLÍTICA EXTERIOR PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS
DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTOS DE
MOVILIDAD HUMANA INTERNACIONAL**

PRESENTADO POR:

María Fernanda Pacheco Cornejo

Tema de Fondo: Dr. Patricio Rubio Correa

Metodológico: Profesor Álvaro Paredes Valderrama

Lima, 8 de noviembre de 2016

A mi familia,
por su apoyo constante e incondicional.

AGRADECIMIENTOS

Al Dr. Patricio Rubio, cuyos conocimientos y orientaciones fueron fundamentales para la realización de esta tesis.

A Álvaro Paredes Valderrama, por su motivación, compromiso y acompañamiento en el proceso de investigación.

A la Dra. Mariana Mendiola, consultora de la OIM, por su tiempo, dedicación y valiosos consejos que fueron indispensables para la culminación de este trabajo.

A los Terceros Secretarios Carlos Ernesto Ortiz Rosas Rosas y Lisbet Cáceres Huillca, por su apoyo en el proceso de investigación.

A Cecilia Gómez, Vanessa Huarcaya y Alely Cachay, abogadas que laboran en el Ministerio de Relaciones Exteriores, por sus gestiones y ayuda en la facilitación de información indispensable para el desarrollo de la presente tesis.

RESUMEN

La movilidad humana internacional es un fenómeno cada vez más frecuente que exige por parte de los Estados -sean estos de origen, tránsito o destino- la capacidad de responder eficientemente a los desafíos que esta realidad plantea, con especial atención a la protección de los Derechos Humanos. Particularmente, los niños representan el grupo humano que demanda especial atención debido a la situación de alta vulnerabilidad que se verifica en situación de migración, refugio y asilo, así como en la esfera de ilícitos internacionales como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

En este sentido, el Interés Superior del Niño como principio de Derecho Internacional se erige como una herramienta trascendental para la Política Exterior peruana, atendiendo con ello el rol que está llamada a desempeñar en materia de Derechos Humanos y obligaciones de corte regional e internacional a los que el Perú se encuentra comprometido, así como en la articulación de políticas internas que se traduzcan en el desarrollo y la obtención de objetivos que se ha planteado el Perú conforme a sus intereses nacionales.

ABSTRACT

International human mobility is an increasingly frequent phenomenon that demands from States -being these of origin, transit or destination- the capacity to respond efficiently to the challenges of this reality with special attention to the protection of Human Rights. Particularly, Children represent a human group that demands special care due to its high vulnerability situation over migration, asylum and other international illicit trafficking such as human trafficking and migrant smuggling contexts.

Hence, the Best Interest of the Child as a Principle of International Law arises as a significant tool for Peruvian Foreign Policy, emphasizing its role over Human Rights and the compliance of regional and international obligations that Peru has on this matter and, also over the articulation of domestic policies that may lead to the development and the achievement of objectives that Peru has set according to its national interests.

INDICE GENERAL

INDICE ILUSTRACIONES.....	X
ACRÓNIMOS.....	XII
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I: METODOLOGÍA.....	4
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
1.1.1 Descripción de la situación problemática.....	4
1.1.2 Formulación del problema.....	5
1.1.2.1 Pregunta central.....	6
1.1.2.2 Preguntas específicas.....	6
1.1.3 Objetivos.....	7
1.1.3.1 General.....	7
1.1.3.2 Específicos.....	7
1.1.4. Justificación de la Investigación.....	8
1.1.4.1 Viabilidad.....	12
1.1.4.2 Limitaciones	13
1.2. METODOLOGIA.....	14
1.2.1 Método y tipo de Investigación	14
1.2.2 Técnicas	14
1.2.3 Instrumentos	15

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	16
2.1 ANTECEDENTES	16
2.2 ENFOQUES TEÓRICOS	16
2.3 APROXIMACIONES CONCEPTUALES	17
2.3.1 Movilidad Humana Internacional	17
2.3.1.1 Concepto	17
2.3.1.2 Conceptos contenidos	18
2.3.1.2.1 Migración internacional	18
2.3.1.2.2 Refugiados	19
2.3.1.2.3 Movilidad forzada por delitos transnacionales	21
2.3.1.2.3.1 Trata de personas	21
2.3.1.2.3.2 Tráfico ilícito de migrantes	23
2.3.2 El Interés Superior del Niño	25
2.3.2.1 Antecedentes	25
2.3.2.2 Consideraciones Preliminares	29
2.3.2.3 Concepto	29
2.3.2.4 El Interés Superior del Niño en el sistema jurídico peruano.....	31
2.3.3 El niño como actor en sí mismo	32
2.3.3.1 Concepto de Niño	32

2.3.3.2	Consideraciones especiales de la niñez en contexto de movilidad humana internacional	33
2.3.3.2.1	Niños migrantes	33
2.3.3.2.2	Niños refugiados	34
2.3.3.2.3	Niños no acompañados	35
2.3.3.2.4	Niños Separados	35
2.3.4	Derechos Humanos	35
2.3.4.1	Antecedentes	35
2.3.4.2	Concepto	40
2.3.5	Política Exterior	41
2.3.5.1	Concepto	41
2.3.5.2	Política Exterior peruana	43
2.3.6	Gobernanza Internacional Migratoria	45

CAPITULO III: DESARROLLO DE LA INVESTIGACION. SITUACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTO DE MOVILIDAD HUMANA INTERNACIONAL 47

3.1 SITUACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA INTERNACIONAL 48

3.1.1	Niñez migrante	48
3.1.1.1	Contexto mundial	48
3.1.1.2	Contexto peruano	51
3.1.2	Niños refugiados	56
3.1.2.1	Contexto mundial	56

3.1.2.2	Contexto Peruano	61
3.1.3	Niños víctimas de ilícitos internacionales en el marco de la movilidad humana internacional	69
3.1.3.1	Contexto mundial	69
3.1.3.2	Contexto peruano	73
3.1.4	Observaciones Generales	79
CAPITULO IV: EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO COMO HERRAMIENTA DE POLÍTICA EXTERIOR		81
4.1	EL PAPEL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA	81
4.2	MARCO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA INTERNACIONAL DESDE EL ENFOQUE DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA	83
4.3	EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO COMO HERRAMIENTA DE POLÍTICA EXTERIOR PERUANA	88
CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		99
5.1	CONCLUSIONES	99
5.2	RECOMENDACIONES	105
BIBLIOGRAFIA		109
ANEXOS		115

INDICE ILUSTRACIONES

1. CUADROS

- CUADRO 1:** Instrumentos internacionales sobre trata de personas.
- CUADRO 2:** Diferencias entre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- CUADRO 3:** Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos
- CUADRO 4:** Solicitudes individuales de asilo de Menores No Acompañados y Menores Separados.
- CUADRO 5:** Consideraciones básicas para la protección de un menor extranjero no acompañado.
- CUADRO 6:** Total de personas que solicitaron refugio según continente, 2011 – I Semestre 2016.
- CUADRO 7:** Total de personas que obtuvieron el reconocimiento de refugio según continente, 2011 – I Semestre 2016
- CUADRO 8:** Solicitudes de Refugio de menores de edad
- CUADRO 9:** Número de nacionales asistidos por trata de personas según género, 2012 – 2016 (I Semestre)

2. GRÁFICOS

- GRÁFICO 1:** Distribución por edades de migrantes internacionales
- GRÁFICO 2:** Inmigración de Extranjeros, según periodo de entrada al país, 1994-2013

- GRÁFICO 3:** Emigración internacional de peruanos, según grupo quinquenal de edad (%)
- GRÁFICO 4:** Inmigración de extranjeros, según quinquenales de edad (%)
- GRÁFICO 5:** Niveles de entrada de menores peruanos y extranjeros al Perú.
- GRÁFICO 6:** Salida de menores peruanos y extranjeros de Perú
- GRÁFICO 7:** Personas que obtuvieron el reconocimiento de refugio según género, periodo 2006 - I Semestre 2016.
- GRÁFICO 8:** Perfil de víctima a nivel internacional
- GRÁFICO 9:** Evolución del porcentaje de menores (niñas y niños) entre el número total de víctimas detectadas (2004-2011).
- GRÁFICO 10:** Niveles reportados por Perú en materia de trata de personas
- GRÁFICO 11:** Número de Nacionales Asistidos por Trata de Personas según tipo, 2012 – 2016 (I Semestre)

ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ADP	Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
DDHH	Derechos Humanos
DIGEMIN	Dirección General de Migraciones y Naturalización
GTMPTP	Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal
MININTER	Ministerio Nacional del Interior
MNA	Menores No Acompañados
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MTIGM	Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PCF	Puesto de Control Fronterizo
PCM	Puesto de Control Migratorio
PNAT	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

INTRODUCCIÓN

La movilidad humana es un concepto amplio que abarca todos aquellos procesos de movilización en los que incurren las personas y responde al ejercicio de un derecho tan trascendental como lo es la libertad de circulación.

Con mayor precisión, esta investigación se centra en los casos de movilidad humana internacional, haciendo referencia a escenarios como la migración, el asilo y delitos transnacionales como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Es innegable la importancia de dichos temas, además la creciente preocupación a escala mundial en torno a ellos se explica en la cada vez mayor complejidad de dichos procesos, así como en los marcos de situaciones humanitarias en los que se vienen produciendo, lo cual muchas veces genera vulneraciones -o tiene el potencial de hacerlo- a los Derechos Humanos de las personas movilizadas.

Esto, pues, supone un desafío constante al accionar de los Estados, los cuales tienen el deber de desplegar mecanismos, acciones y políticas que tengan por objeto la protección, garantía y promoción de los Derechos Humanos de migrantes, solicitantes de asilo y víctimas de trata o tráfico ilícito de migrantes.

En tales contextos, la niñez representa el sector poblacional más vulnerable y, al mismo tiempo, poco visibilizado y atendido. Esta realidad tiene una incidencia directa en la intensificación de sus vulnerabilidades y necesidades.

En materia de protección de los derechos de la infancia, el Interés Superior del Niño se erige como elemento de suma relevancia al cual los Estados están llamados a observar conforme a una triple cualidad: es un derecho que no puede negarse a ningún niño, es un principio de Derecho Internacional que se abre paso como herramienta de interpretación y es, a su vez, una norma de procedimiento.

A este respecto, la presente investigación se propone tomar la determinación del Interés Superior del Niño como una herramienta de Política Exterior con el propósito ulterior de proteger los derechos de menores que se encuentran inmersos en procesos de movilidad internacional.

Sentar una sólida posición a este respecto permitirá el afianzamiento de la defensa de los Derechos Humanos por parte del Estado peruano, el cual le permita, además, gozar de un posicionamiento estratégico en la arena multilateral, pues no debe perderse de vista que la globalización del movimiento de las personas genera que todos los Estados comporten un rol emisor, receptor o de tránsito al mismo tiempo.

En este sentido, el impulso de esta materia permitirá asumir un rol de liderazgo a través de la propuesta de agendas positivas que busquen una respuesta conjunta a una problemática común de los Estados, valiéndose del amplio consenso que generan los derechos de la infancia.

De otro lado, conforme a la naturaleza de la materia que se viene investigando, se advierte la fuerte repercusión que los fenómenos internacionales tienen al interior de los Estados y por ello, se subraya el rol que la Política Exterior está llamada a cumplir como eje articulador de la esfera internacional y su consonancia con las políticas domésticas que redunden en el desarrollo nacional. Esta activa dinámica entre el ámbito exterior e interior se hace aún más intensa en el campo de los Derechos Humanos, por ser norma de *ius cogens*.

Como último punto, la estructura del trabajo de investigación presenta una división de cinco capítulos. El primero de ellos desarrolla los aspectos metodológicos que guían la investigación y el segundo capítulo desarrolla el marco teórico en torno a las categorías de estudio que alientan el presente trabajo como la movilidad humana internacional, el Principio Superior del Niño, Derechos Humanos, entre otras.

El tercer capítulo busca ahondar en la situación de menores ante los contextos que plantea la movilidad humana internacional, tomando en consideración tanto el ámbito internacional como el nacional.

El cuarto capítulo está orientado al desarrollo del Interés Superior del Niño como herramienta de Política Exterior. Y finalmente, en el quinto capítulo constan las conclusiones y recomendaciones que se desprenden sobre la materia de estudio y que buscan ser de utilidad para la Política Exterior peruana en materia de Derechos Humanos.

CAPITULO I: METODOLOGIA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1.1 Descripción de la situación problemática

El actual contexto de movilidad humana internacional presenta un panorama altamente complejo a nivel global, ya que se trata de un concepto amplio y dinámico que busca abarcar todas aquellas formas de “...movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación” (OIM, 2012, pág. 17), y particularmente, al comportar un carácter internacional, supone el cruce de fronteras.

Actualmente, la movilidad humana internacional plantea una serie de desafíos para los Estados -tanto para aquellos de origen, como para los de tránsito y de destino-, pudiendo mencionarse *grosso modo* el gran volumen de movimientos de personas, la complejidad de las motivaciones que impulsan el proceso de movilidad, así como las condiciones en las que dicho proceso se lleva a cabo. Sobre esto último, conviene señalar que las modalidades en que se realiza la referida movilidad implican muchas veces graves riesgos a la vida e integridad de los sujetos involucrados, así como la falta de protección y garantía de sus derechos fundamentales.

De este modo, los seres humanos que se ven inmersos en dichos procesos requieren una respuesta de los Estados involucrados, toda vez que la movilidad supone un proceso complejo que tiene un impacto tanto en la persona que la realiza como en su familia -sea que la acompañan o permanecen en su lugar de origen-, así como también en las sociedades de origen y de recepción (OIM, 2012, pág. 20).

De manera más específica, los niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional representan una población altamente

sensible y vulnerable a las condiciones que toda movilización acarrea, pues el factor etario condiciona en buena cuenta el modo en que deben enfrentar una multiplicidad de riesgos, peligros, renunciaciones y cambios que pueden, muchas veces, alterar severamente sus posibilidades de desarrollo (Petit, 2003, pág. 17).

Es así que se evidencia la exigencia a los Estados de prestar atención a tales condiciones especiales y proveer mecanismos eficientes de protección de los derechos de este grupo poblacional, conforme a una perspectiva de “protección integral” de la niñez bajo la consideración de los menores como sujetos de derecho (Chunga Lamonja, Chunga, & al., 2012, pág. 465). De ahí que esta investigación tenga por propósito tomar en cuenta la relevancia que al respecto cobra el Principio del Interés Superior del Niño, como principio básico de Derecho Internacional para asegurar el bienestar último de menores ante las mencionadas circunstancias.

1.1.2 Formulación del problema

La condición de niños, niñas y adolescentes como poblaciones vulnerables en el marco de la movilidad humana internacional exige la adopción de mecanismos de protección, respuestas y posturas claras de parte de los Estados, tanto de origen, como de tránsito y de destino, para atacar este problema. De manera particular, el tratamiento de la materia por parte del Estado peruano exige la visibilización de este sector poblacional y la aproximación a la situación que presentan menores en el marco de la movilidad internacional. El Principio de Derecho Internacional del Interés Superior del Niño podría ser un punto de partida en esa dirección.

1.1.2.1 Pregunta central

¿Cuáles son los desafíos que la situación de niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional plantea para el Estado peruano; y cómo hacer para asumir una Política Exterior que redunde en beneficio de los menores y en el del propio Estado peruano?

1.1.2.2 Preguntas específicas

- 1) ¿Cuál es la situación de los niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional en Perú?
- 2) ¿Cómo interpretar el Principio de Interés Superior del Niño para la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional?
- 3) ¿Cómo puede abordarse este problema a nivel de la Política Exterior peruana, la que se caracteriza por una tradición de defensa de los Derechos Humanos?
- 4) ¿Qué criterios debe recoger una herramienta de Política Exterior para la protección de niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional; de modo que el Perú cumpla con sus compromisos bilaterales y multilaterales en materia de Derechos Humanos?

1.1.3 Objetivos

1.1.3.1 General:

Conocer los desafíos que la situación de los niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional plantea para el Estado peruano; y perfilar una postura desde la Política Exterior para la protección de estas poblaciones vulnerables.

1.1.3.2 Específicos:

1. Poner de manifiesto la situación de menores involucrados en procesos de movilidad humana internacional en el Perú.
2. Atender a la problemática de menores en contextos de movilidad humana internacional en concordancia con la tradición de defensa y promoción de Derechos Humanos a la que se encuentra adscrita la Política Exterior peruana.
3. Determinar los alcances de la Política Exterior peruana para la protección de niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional con el propósito de sentar una postura a nivel de Estado que permita, además, atender los compromisos del Perú en materia de Derechos Humanos.
4. Determinar la interpretación del Principio del Interés Superior del Niño como herramienta de Política Exterior peruana para la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional.

1.1.4. Justificación de la Investigación

Los planteamientos de la presente tesis resultan valiosos y de utilidad para la Política Exterior peruana y, por tanto, también para el Ministerio de Relaciones Exteriores (en adelante MRE) en la medida en que las categorías de estudio abordadas en esta tesis han tenido hasta el momento un tratamiento teórico. En tanto, hasta ahora el planteamiento de la protección de los derechos de menores inmersos en procesos de movilidad humana internacional a la luz del Principio del Interés Superior del Niño no ha sido enfocado como instrumento de Política Exterior para el Perú.

En este sentido, la materia bajo estudio no solo resulta novedosa, sino que, además, reviste una utilidad hermenéutica de suma importancia en el ámbito de los Derechos Humanos al buscar proteger los derechos de menores y, a su vez, dotar a la Política Exterior de un instrumento que permita dar continuidad a la postura peruana de defensa y promoción de los Derechos Humanos.

Por tanto, esta investigación busca reflexionar sobre la importancia que viene adquiriendo la niñez en el contexto de la movilidad humana, pues tal como lo estipula la Declaración de los Derechos del Niño (1959) e, igualmente, queda recogido en el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”.

De manera más precisa, la vulnerabilidad de la niñez involucrada en procesos de movilidad internacional es alta, lo cual se intensifica aún más ante ciertas condiciones o factores que requieren especial atención como, por ejemplo, ser un menor no acompañado o menor separado, presentar alguna discapacidad, ser miembro de familias mixtas, ser víctima de los delitos de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes, entre otros aspectos.

En consecuencia, esta compleja problemática demanda que los Estados adopten mecanismos y políticas acordes con el objeto de velar por el bienestar integral de los menores, atendiendo al Interés Superior del Niño en todo momento. Nuestro trabajo ensayará una respuesta a nivel de Política Exterior que permita sentar una posición clara al respecto en atento cumplimiento y respeto de los Derechos Humanos.

El tema central sobre el que gira esta tesis constituye una materia de actualidad debido a las crisis migratorias que se presentan en varias partes del mundo¹, las que evidencian que la protección de la niñez sigue siendo un tema pendiente y que integrará prioritariamente las agendas de debate en el futuro y será materia de discusión en foros y organismos internacionales que busquen dar una respuesta adecuada y eficiente.

En la misma línea, a pesar de que en la región y, más específicamente en nuestro país, no se presentan condiciones migratorias tan adversas cuya magnitud sea meritoria de ser calificadas de crisis, vale subrayar que el volumen de casos que puedan ser reportados bajo dichas situaciones no supone -ni debería hacerlo- mengua en la defensa y promoción de los

¹ Puede tomarse como referencia la crisis migratoria y de refugiados por la que atraviesa actualmente Europa, pues se trata de una de las mayores oleadas de refugiados registrada históricamente desde la Segunda Guerra Mundial, donde personas provenientes en su mayoría de Siria, Iraq y Afganistán huyen de las zonas de conflicto de dichos países para poner sus vidas a salvo de la violencia, enfrentamientos armados y persecución, quedando expuestos a una serie de peligros a sus vidas e integridades físicas y corren el riesgo de convertirse en presas fáciles de redes de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Así, según datos de la OIM hasta agosto 2016, alrededor de 275,985 personas han arribado al Viejo Continente hasta el momento y cerca de 3,151 personas han perdido la vida o se encuentran en calidad de desaparecidas.

Para mayor información, ver:

<http://migration.iom.int/docs/WEEKLY%20Flows%20Compilation%20No22%2011%20August%202016.pdf>

derechos de este grupo poblacional, toda vez que los Derechos Humanos están basados en el reconocimiento de la dignidad humana.

En buena cuenta, el estudio realizado busca incidir en el aspecto cualitativo y no cuantitativo que revisten los Derechos Humanos conforme a la concepción de la persona humana como fin supremo de la sociedad (artículo 1º de la Constitución Política del Perú).

Es conveniente anotar que existe una creciente preocupación sobre la niñez migrante y en movilidad², ante lo cual se viene advirtiendo el déficit de

² Para estos efectos, se puede tomar en cuenta los pronunciamientos de la OEA cuyas Notas sobre niñez migrante expresan la gran preocupación sobre la materia al considerar "...las diversas afectaciones a los derechos humanos de las personas que transitan por nuestro hemisferio" (Ortiz, 2014).

Asimismo, se encuentran las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre las que resalta la OC-17/02 sobre la "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño" y la OC-21/14 titulada "Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional" las que recalcan la responsabilidad de los Estados para garantizar la defensa y promoción de los Derechos Humanos de la niñez migrante.

De igual forma, la CELAC ha dejado constancia de su preocupación sobre la materia a través de las Reuniones sobre Migraciones que se dan lugar de manera anual (se realizan desde 2012), instando a los Estados participantes a adoptar medidas que permitan fortalecer los sistemas migratorios en aras del respeto y promoción de los Derechos Humanos de los migrantes y su protección frente a delitos como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, con especial énfasis en la niñez migrante y en la condición de no acompañados.

Por su parte, a nivel subregional, se encuentran los informes y declaraciones realizadas por MERCOSUR, destacando el texto acerca de "La implementación de los acuerdos del MERCOSUR relativos a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes" elaborado por el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos MERCOSUR (IPPDH, 2012) en el que a partir del reconocimiento de los Derechos Humanos en políticas migratorias, se busca realizar un diagnóstico sobre la situación de niños, niñas y adolescentes involucrados en procesos de movilidad y migración con el propósito de establecer acciones a nivel regional.

legislación, de políticas públicas y de otras medidas pasibles de ser adoptadas para lograr un sistema integral de protección de derechos del referido grupo.

En tal contexto, la instrumentalización del Principio del Interés Superior del Niño para la protección de menores en contextos de movilidad humana internacional busca erigirse como una herramienta para la Política Exterior peruana, toda vez que dicho enfoque permitirá reafirmar las perspectivas del Perú en la defensa y promoción de Derechos Humanos y la continuación de su tradición de defensor de los mismos.

Esto se reafirma en la convicción de que “[e]l Estado peruano entiende que los lineamientos fundamentales de su política interna y exterior, están orientados a preservar el pleno respeto a los derechos humanos, el estado de derecho y la democracia como forma de Gobierno” (Ministerio de Relaciones Exteriores Perú, 2016), y se afianza en la integración y participación del Perú dentro de los sistemas internacionales que protegen dichos derechos, tanto a nivel regional (*v.gr.* Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos) como universal (*v. gr.* Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)).

Además, se debe tomar en consideración que el tema desarrollado en la presente tesis es materia de preocupación en la esfera multilateral, por lo que la Política Exterior peruana está llamada a sentar una clara posición sobre el tema. Incluso, al tratarse de una materia sensible por involucrar a una población altamente vulnerable y cuya protección puede generar amplios consensos en la arena multilateral, es que el Perú puede llegar a asumir un rol de liderazgo a través de la propuesta de agendas positivas que busquen una respuesta conjunta a una problemática común, en la medida en la que la globalización del movimiento de las personas genera que todos los Estados comporten un rol emisor, receptor o de tránsito eventualmente (OIM, 2012, pág. 20).

En última instancia, la protección a un grupo poblacional tan vulnerable como la niñez en situación de movilidad internacional tiene también implicancias a nivel interno y, por tanto, ello reafirma el rol protagónico que Cancillería está llamada a tomar en materias intersectoriales con repercusión en el ámbito doméstico. De esta forma, la Política Exterior no solo debe entenderse desde la perspectiva clásica de la proyección de los intereses de un Estado, sino, además, como un importante instrumento de desarrollo interno. En otras palabras, al ser la Política Exterior una “política de Estado que defiende los intereses nacionales en el ámbito internacional” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016, pág. 7), es indispensable que existan consensos entre los intereses y voluntades de los actores políticos, sociales, y económicos del país.

1.1.4.1 Viabilidad

La viabilidad de este trabajo radica en la disponibilidad de recursos materiales y el uso eficiente de los mismos, así como la consideración y cumplimiento de los plazos establecidos para la presentación final de la investigación.

De igual modo, esta investigación resulta viable en la medida en que se tomó contacto con expertos de organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (en adelante OIM) y UNICEF, así como con profesionales de instituciones y sectores competentes en temas migratorios a nivel nacional.

Así también, se contó con el apoyo de profesionales de Cancillería, cuya ayuda ha sido determinante para el acceso a información, estadística y archivos localizados en diversas Direcciones del MRE cuyas temáticas se encuentran relacionadas a la movilidad humana internacional; a saber, Dirección de Asuntos Multilaterales, el Departamento de Derechos Humanos

de la Dirección de Asuntos Multilaterales y por la Dirección de Asistencia al Nacional.

1.1.4.2 Limitaciones

A lo largo de la investigación, se reporta como una limitación de importante consideración la vaga información existente acerca de niñez migrante y en contextos de movilidad humana internacional; más aún, es de especial preocupación la falta de estadística e indicadores a nivel de la Superintendencia Nacional de Migraciones para el tratamiento, procesamiento, integración de información y data sobre la materia, que a su vez permita su posterior seguimiento.

La dificultad de contar con información actualizada para la realización de un estudio y diagnóstico detallado de la situación de menores migrantes se replica en otras instancias, instituciones y sectores competentes que se encuentran vinculados a la temática propuesta en esta investigación, ello impide la uniformidad de los datos y dificulta el correspondiente intercambio de información y la falta de mecanismos eficientes para la protección de los derechos de la niñez.

Ante este escenario, la presente tesis tiene por propósito visibilizar esta problemática y proponer una solución desde la esfera de la Política Exterior en defensa de los Derechos Humanos de este grupo poblacional.

1.2. METODOLOGIA

1.2.1. Método y tipo de Investigación

La presente investigación es de carácter exploratorio, toda vez que la condición inédita de la materia propuesta reporta que la bibliografía existente no aborda la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional y la consideración de su Interés Superior como herramienta para la Política Exterior peruana en materia de Derechos Humanos.

Para la realización de esta tesis se aplicó el Método Documental, por el cual se revisaron fuentes bibliográficas que permitieron ahondar en el análisis de las categorías de estudio de la investigación, a saber, el Principio del Interés Superior del Niño, la movilidad humana internacional y Política Exterior a partir del tratamiento teórico que hasta el momento se ha realizado de las mismas.

Asimismo, se revisó y analizó la documentación e información proporcionada por la Dirección de Asuntos Multilaterales, el Departamento de Derechos Humanos y por la Dirección de Asistencia al Nacional con el objeto de indagar acerca de la situación de menores que se encuentran en contextos de movilidad humana internacional y así poder conocer los desafíos que dicha situación representa para la Política Exterior peruana.

1.2.2 Técnicas

- Revisión de fuentes bibliográficas y documentarias.
- Revisión de normativa internacional, tratados, así como legislación nacional en materia de migraciones, asilo y tráfico transfronterizos.
- Revisión de datos estadísticos sobre movilidad humana, específicamente en materia de migraciones, asilo y refugiados, trata de personas y tráfico

ilícito de migrantes, tanto a nivel internacional, como a nivel doméstico conforme a información proporcionada por las Direcciones del MRE, así como por la Superintendencia Nacional de Migraciones, Instituto Nacional de Estadística e Informática (en adelante, INEI), entre otras instituciones.

1.2.3 Instrumentos

- Fichas para el procesamiento de documentos, datos y bibliografía consultada.
- Resúmenes
- Cuadros

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 ANTECEDENTES

Para la elaboración de esta tesis se han realizado consultas y búsquedas en trabajos de investigación anteriores que versen sobre el Principio del Interés Superior del Niño como herramienta de Política Exterior para atender y proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes inmersos en contextos de movilidad humana internacional.

Los resultados demuestran que hasta el momento no se han realizado estudios que tengan un enfoque sobre la materia como el que se propone en esta investigación, lo que consolida el carácter novedoso e inédito de la presente tesis, toda vez que hasta la fecha, el Principio del Interés Superior del Niño ha sido abordado desde la perspectiva jurídica y ha tenido un desarrollo en las instituciones jurídicas al interior de los Estados, tales como la adopción, la patria potestad, entre otras de índole interno.

Sin embargo, este Principio aún no ha sido instrumentalizado de cara a las obligaciones que el Perú tiene como Estado de origen, tránsito y recepción de menores en contextos de movilidad humana internacional, ni a la repercusión de esta situación en la Política Exterior en el marco de atención a los Derechos Humanos y más específicamente, a los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes.

2.2 ENFOQUES TEÓRICOS

Conforme a la naturaleza de esta investigación, se ha empleado el enfoque de Derechos Humanos, el cual sirve también de guía para la Política Exterior. Con ello, se busca dar cumplimiento a los objetivos que impulsan esta

investigación y, a la vez, constituir un estudio útil y pertinente para la actividad del MRE peruano y de su Política Exterior en el ámbito de los Derechos Humanos.

2.3 APROXIMACIONES CONCEPTUALES

Con el propósito de obtener una mejor aproximación y entendimiento cabal del tema que nos convoca en la presente tesis, es que se consideran de especial importancia los siguientes conceptos:

2.3.1 Movilidad Humana Internacional

2.3.1.1 Concepto

La movilidad humana es un concepto reciente que supone el reconocimiento del derecho que tiene toda persona a la libre circulación y en cuyo mérito realiza su movilización de un lugar a otro. En buena cuenta, la movilidad humana es expresión del derecho humano de la libertad de circulación, el cual es inherente al hombre e indispensable para su desarrollo (Mendiola & Blouin, 2010, pág. 11).

De manera más específica, la movilidad humana a la que se hace referencia en esta tesis es de carácter internacional, lo cual supone, indefectiblemente, el cruce de fronteras por parte de los protagonistas de tales movilizaciones. De modo tal que los roles de los Estados involucrados están en función a su condición de Estados de origen, de tránsito o de recepción³. A lo cual, la OIM

³ Para precisar lo que cada una de estas categorías implica, conviene consultar el Glosario sobre Migración (OIM, 2006, pág. 50), que establece lo siguiente:

- País de origen: País del cual procede un migrante o flujos migratorios
- País de tránsito: País a través del cual pasa la persona o el grupo migratorio hacia su destino.
- País de destino: País al que se dirigen flujos migratorios.

bien advierte que la categorización anterior es solo referencial, pues no supone que los Estados desempeñan un rol exclusivo, sino que, un mismo Estado puede comportarse -en algún momento o a la vez- como Estado de origen, de tránsito o de destino o receptor.

Nos encontramos, pues, ante una noción que denota complejidad en la medida en que integra en un solo concepto todas aquellas formas de movimiento de personas como la migración internacional, la problemática de los refugiados, la movilidad forzada por delitos transnacionales, entre otros; independientemente de las motivaciones, causas o del carácter voluntario o forzado (OIM, 2012, pág. 17).

2.3.1.2 Conceptos contenidos

2.3.1.2.1 Migración internacional

Siguiendo a la OIM (2006, pág. 40), organismo líder en tema migratorio, se entiende por migración internacional a aquel “[m]ovimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para

No obstante, esta clasificación responde a las categorías establecidas en el artículo 6 de la “Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares”, adoptada por la Asamblea General de ONU mediante Resolución 45/180 del 18 de diciembre de 1990, que establece:

- a) Por "Estado de origen" se entenderá el Estado del que sea nacional la persona de que se trate;
- b) Por "Estado de empleo" se entenderá el Estado donde el trabajador migratorio vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, según el caso;
- c) Por "Estado de tránsito" se entenderá cualquier Estado por el que pase el interesado en un viaje al Estado de empleo o del Estado de empleo al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas para ello han debido atravesar una frontera”.

La migración internacional suele clasificarse en emigración internacional e inmigración internacional, ambos hacen referencia a los procesos de movilidad que realizan las personas para salir o para ingresar al territorio de un Estado, respectivamente (OIM, 2012, pág. 37).

2.3.1.2.2 Refugiados

El artículo 1 numeral 2 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 define al refugiado como toda persona que

...debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

En razón de ello, la OIM indica que la condición de refugiado constituye una forma de movilidad internacional forzada, pues la persona se moviliza por una necesidad o temor fundado de persecución.

De ahí que la institución del asilo se rija por el principio de no devolución (*non refoulement*), considerado hoy en día como la columna vertebral del derecho internacional de refugiados (Namihás, 2001, pág. 73). Asimismo, se encuentran el principio de no rechazo en frontera, principio de no sanción penal por ingreso irregular o prohibición de circulación, principio de unidad

familiar, principio de confidencialidad, principio de no discriminación, los que van ligados a derechos que el Estado de recepción está llamado a garantizar como ayuda administrativa, acceso a documentación de identidad y viaje, derecho a trabajar, entre otros.

Por su parte, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 declara en su Tercera Conclusión como personas refugiadas a aquellas que "...han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público".

A este respecto, resulta conveniente hacer mención a la categoría de "refugiado sur place", la cual hace alusión a las personas que "...estando fuera de su país, no necesariamente de manera ilegal ni por la presencia de fundados temores, deciden solicitar el reconocimiento de su condición de refugiado luego de pasado algún tiempo en el extranjero" (Rubio, 2001, pág. 111). En buena cuenta, vale resaltar que el rasgo principal de este supuesto es que la calidad de refugiado se adquiere sin que la persona haya dejado su país de origen (ACNUR, 1992, págs. 94-96).

Particularmente, el Perú es Estado Parte tanto de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951⁴, así como del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967⁵ y la institución del refugio se encuentra legislada a través de la Ley del Refugiado, Ley N°27891 y reglamentada por el Decreto Supremo N°119-2003-RE, cuyas disposiciones básicamente se alinean a los principales instrumentos internacionales y tratados sobre la materia citados anteriormente.

⁴ En vigor para el Perú desde el 21 de diciembre de 1964.

⁵ En vigor para el Perú desde el 15 de septiembre de 1983.

Vale mencionar que es el MRE el órgano encargado del reconocimiento y tratamiento del refugiado velando por el debido cumplimiento de las obligaciones asumidos por el Estado en el marco del derecho internacional de los refugiados y de la normatividad interna sobre la materia.

2.3.1.2.3 Movilidad forzada por delitos transnacionales

2.3.1.2.3.1 Trata de personas

Tomando en consideración aquello estipulado en el artículo 3(a) del Protocolo para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), se entiende por el delito de trata:

...la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Así pues, se trata de uno de los delitos más preocupantes a escala mundial, tanto por el altísimo número de víctimas que se ven afectadas por este flagelo social, así como por las condiciones y formas que toma la realización de este delito que implican prácticas crueles y que atentan directamente con la libertad, dignidad e integridad de las personas involucradas.

A manera de recuento histórico, el siguiente cuadro recoge los instrumentos internacionales que abordan el tema:

Instrumento internacional	Organismo y fecha de adopción
Acuerdo Internacional para Asegurar una Protección Eficaz contra el Tráfico Criminal Denominado Trata de Blancas.	Sociedad de Naciones, 1904
Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas.	Sociedad de Naciones, 1910.
Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños.	Sociedad de Naciones, 1921
Convención sobre la Esclavitud.	1926
Convenio Relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio (Convenio N° 29).	OIT, 1930
Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad.	Sociedad de Naciones, 1933
Protocolo de 1947 para enmendar el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños, de 1921, y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, de 1933.	ONU, 1947
Protocolo de 1949 que modifica el Acuerdo Internacional para Asegurar una Protección Eficaz contra el Tráfico Criminal Denominado Trata de Blancas, de 1904, y el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas de 1910	ONU, 1949
Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena	ONU, 1950
Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud	ONU, 1953

Instrumento internacional	Organismo y fecha de adopción
Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud	ONU, 1956
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	ONU, 2000
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (en adelante, Protocolo de la ONU contra la Trata de Personas)	ONU, 2000
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía	ONU, 2000
Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire	ONU, 2001

CUADRO 1: Instrumentos internacionales sobre trata de personas.

Elaboración propia

2.3.1.2.3.2 Tráfico ilícito de migrantes

El Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional define al tráfico ilícito de migrantes en su artículo 3(a) como

...la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el

fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

Por su parte, el “Glosario sobre Migración” de la OIM (2006, pág. 75) distingue la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en que este último “...no implica explotación, coerción o violación de los derechos humanos”.

Ahora bien, conforme lo visto hasta el momento, resulta conveniente dilucidar las diferencias entre estos dos tipos de delitos internacionales, las cuales quedan resumidas en el siguiente cuadro:

Elemento	Trata de personas	Tráfico de migrantes
Transnacionalidad	No siempre incluye el paso de fronteras entre Estados. Podemos encontrar también casos de trata interna, que solo supone el desplazamiento de una persona a otro lugar del mismo Estado.	Implica siempre el traslado o desplazamiento entre Estados.
Consentimiento	No existe consentimiento o este está viciado por la coacción, el engaño o el abuso de los tratantes.	Los migrantes contratan a los traficantes voluntariamente. El desarrollo de su actividad es consentido, pero su aceptación no lo convierte en cómplice del delito.
Explotación	Involucra la explotación persistente de las víctimas como mecanismo para la obtención de beneficios económicos.	No se evidencia explotación y concluye con la llegada de los migrantes a su destino.
Bien Jurídico afectado	Es un delito que atenta contra la libertad, la dignidad y los derechos humanos de una persona.	Es un delito que atenta contra el orden migratorio de un Estado.

Elemento	Trata de personas	Tráfico de migrantes
Sujeto Pasivo del Delito	La persona humana	El Estado receptor
Momento de la Consumación	Se considera cuando se ha realizado cualquiera de los actos necesarios para facilitar la explotación. Si se ejecuta la explotación, la consumación del delito se prolonga en tanto dure esta situación.	La consumación se produce cuando el o la migrante ingresa irregularmente a otro Estado.
Inicio del cómputo del plazo prescripción	Por ser un delito complejo, la trata prescribirá cuando cesen los actos de vulneración (explotación)	Es un delito instantáneo: se considera el momento en que se consume el tráfico.
Fuente del Beneficio	El tratante obtiene beneficios del migrante o de otras personas mediante la explotación continua de la víctima.	Los traficantes ilícitos generan sus ingresos de derechos cobrados al mismo migrante por transportarlo.
Calidad de Víctimas	Siempre se tiene la calidad de víctima.	Se adquiere únicamente si la persona que es objeto de tráfico sufre vejámenes en la ruta o cae posteriormente en una red de trata.

CUADRO 2: Diferencias entre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Fuente: OIM

2.3.2 El Interés Superior del Niño

2.3.2.1 Antecedentes

El Interés Superior del Niño constituye un Principio de Derecho Internacional enmarcado en el reconocimiento internacional de los derechos de los niños.

A este respecto conviene apuntar que, a lo largo de la historia, los derechos de los niños no siempre han gozado de la misma protección.

En razón de ello, es necesario recordar el aporte de Englantyne Jebb, fundadora de la organización *Save The Children*, quien en 1923 recalcó la necesidad de elaborar un código de protección de derechos de los niños que llegara a ser reconocido mundialmente (Valencia Corominas, 1999, págs. 66-67). Un año más tarde, en 1924, la V Asamblea General de la Sociedad de Naciones recogió la propuesta descrita anteriormente y emitió la “Declaración de los Derechos del Niño” o también llamada “Declaración de Ginebra”, la cual enuncia la importancia de afirmar los derechos de la infancia y de garantizar lo mejor para ella.

Posteriormente, el 20 de noviembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 25 hace referencia específicamente a los derechos de la infancia al afirmar: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social”.

Luego, la Declaración Universal de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de la ONU mediante Resolución 1386 (XIV) del 20 de noviembre de 1959, se erigió como la primera norma internacional que reconoció la protección al concebido (Valencia Corominas, 1999, págs. 69-70) y estipuló diez principios fundamentales de protección al niño. Este documento resulta altamente significativo, pues busca preservar el bienestar de los niños, sin excepción alguna por razón de raza, sexo, color, idioma, religión, nacionalidad, posición social o económica, opinión política o de otra índole; sean estos aspectos propios del niño o de su familia.

En la misma línea, el Interés Superior del Niño es referido en este instrumento internacional como principio rector de la protección especial que debe gozar la niñez para su desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social (Principio

II); así como, de la preservación de la educación del niño (Principio VII). Así pues, si bien la Declaración Universal de los Derechos del Niño constituyó un importante hito en la materia de reconocimiento de derechos de menores, conviene subrayar que careció de carácter vinculante.

Advirtiendo dicha situación, el gobierno de Polonia presentó en 1978 una propuesta ante la Comisión de Derechos Humanos de ONU con el propósito de elaborar un proyecto de Convención sobre los derechos del niño, toda vez que la Declaración de 1959 no proporcionaba una exhaustiva numeración de los derechos de los niños y, en consecuencia, no admitía obligaciones jurídicas para los Estados en la materia.

Ello fue meritorio para la conformación de un grupo de trabajo de composición no limitada para la elaboración de tal instrumento. Las sesiones de dicho grupo se realizaron por un periodo de alrededor de once años (UNICEF, 1998, pág. 3) y dieron lugar a la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La Convención fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 44/25 el 20 de noviembre de 1989, fecha coincidente con la celebración de los treinta años de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos del Niño y del décimo aniversario del Año Internacional del Niño.

Así pues, se trata del instrumento de corte internacional más importante en materia de promoción y protección de derechos de la niñez, y "...su trascendencia reside en el carácter obligatorio que para los Estados conlleva su ratificación y, en este sentido, se puede afirmar que supone la culminación del proceso de positivación de los Derechos del Niño" (UNICEF, 1998, pág. 4).

En esta línea, conviene subrayar que este acuerdo multilateral abarca todo el espectro de los Derechos Humanos: tanto derechos civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales aplicados a la niñez. De modo que se trata

de uno de los tratados internacionales de Derechos Humanos más completo que existe en la historia y que, además, ha llegado a tener el mayor número de ratificaciones por parte de los Estados signatarios, elevándose a 196 países actualmente⁶.

Ahora bien, el Principio del Interés Superior del Niño quedó reconocido expresamente en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño que señala lo siguiente:

“Artículo 3:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”

Igualmente, el Interés Superior del Niño se encuentra presente en otros artículos de la Convención referidos a la obligación de los Estados de atender el interés superior del menor en situaciones como la separación del niño de sus padres (artículo 9, párrafos 1 y 3), responsabilidades de los padres (artículo 18), privación del entorno familiar (artículo 20), adopción (artículo 21), privación de la libertad (artículo 37.c) y de audiencias penales que involucren menores de edad (artículo 40.2.b)iii)). (UNICEF, 2001, págs. 37-38).

⁶ Somalia fue el último país en adherirse a la Convención sobre los Derechos del Niño, depositando su ratificación el pasado 1 octubre de 2015. En oposición, Estados Unidos es el único país que tiene pendiente el proceso de ratificación del referido compromiso multilateral. Para mayor información, ver:

<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=33493#.V73mm5grLIV>

2.3.2.2 Consideraciones Preliminares

De aquello expresado en la referida Convención, se puede advertir que el Interés Superior del Niño supone un principio jurídico básico, cuya aplicación contempla una amplia discrecionalidad por parte de los Estados conforme a sus instituciones y órganos internos.

Es decir, supone no solo una constante remisión a las legislaciones internas de los Estados partes, sino, además, el uso de conceptos jurídicos indeterminados que otorgan a las autoridades de los países la facultad de interpretación y aplicación del Principio bajo desarrollo, que puede implicar - en más de una oportunidad- interpretaciones contradictorias respecto a ese interés superior del niño e, incluso, convertirse en un concepto manipulable y ser desviado para satisfacer intereses contrarios a tal bienestar (UNICEF, 1998, págs. 5-6).

No obstante, advirtiéndose que se trata de un concepto indeterminado, pues la Convención sobre los Derechos del Niño no precisa con exactitud los límites de la realidad a la que se aplica, conviene decir que es, precisamente, este aspecto el más valioso del Interés Superior del Niño como principio jurídico, a lo cual suscribimos las palabras de Bustamante (2004, pág. 165), quien expresa que el Interés Superior del Niño es un concepto que permite ser precisado en el momento de su aplicación, conforme a la atención a una situación específica y ante supuestos determinados.

2.3.2.3 Concepto

Siguiendo a Gamarra y Escribens (2009, pág. 46), se entiende que el Principio del Interés Superior del Niño "...consiste en aceptar y elegir siempre la primacía del niño por su bienestar a través del respeto de sus derechos, primacía que no se contrapone a los otros valores ni al Derecho, todo lo

contrario, es la expresión más noble de un verdadero sistema jurídico en una sociedad que busca lo mejor para sus miembros”. En otras palabras, supone la obligación del Estado de otorgar la protección a los derechos del niño conforme a situaciones especiales (Chunga Lamonja, Chunga, & al., 2012, pág. 394).

En consecuencia, nos encontramos frente a un principio básico de la doctrina de protección integral del niño y no se trata, solamente, de atender a la “mejor medida” para el menor, sino que supone un reconocimiento y promoción de la dignidad humana como fundamento innegable para su protección. En otras palabras, el Principio del Interés Superior del Niño “...es un instrumento jurídico para salvaguardar su integridad y tutelar *in extenso* sus derechos” (Valencia Corominas, 1999, pág. 88).

Coincidentemente, el Comité de los Derechos del Niño ha manifestado en repetidas ocasiones que los derechos del niño deben ser considerados como un todo, apuntando la interdependencia existente entre los principios de no discriminación, supervivencia, desarrollo y opinión del niño, entre otros. (UNICEF, 2001, pág. 40).

Para el Comité de los Derechos del Niño (2013, pág. 3), el objetivo del principio bajo análisis es que se pueda garantizar al menor el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y agrega, además, que se brinden las condiciones para un desarrollo holístico del niño, que abarca tanto el desarrollo físico, mental, espiritual, psicológico y moral.

En buena cuenta, atendiendo al enfoque de Derechos Humanos al que se alinea la presente tesis, conviene tomar nota de lo expresado por UNICEF (1998, pág. 4) sobre el referido principio, al indicar que se trata de una norma básica que marca la pauta para todas las medidas concernientes al niño y, por tanto, se trata de un concepto que ilumina todo el contenido y aplicación del texto de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Finalmente, no puede dejar de tomarse en cuenta que el Interés Superior del Niño implica un concepto triple, pues actúa como un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento (Comité de los Derechos del Niño, 2013, párrafo 6).

2.3.2.4 El Interés Superior del Niño en el sistema jurídico peruano

Los derechos de la niñez están contemplados en la Constitución Política de 1993, cuyo artículo 4 establece: “La Comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono”.

Adicionalmente, como bien fuera expuesto anteriormente, el Perú es Estado parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, la misma que fue ratificada el 4 de setiembre de 1990. Con ello, el Perú asumió las obligaciones que se desprenden de la ratificación de dicho compromiso internacional. Más precisamente, el Código de Niños y Adolescentes, promulgado en junio de 1993 y tras algunas modificaciones por la Ley N°27337 en agosto del 2000, da cuenta de la disposición del Estado peruano de dar cumplimiento a la protección y promoción de los derechos de menores a partir de su reconocimiento como sujetos de derechos.

El Código de los Niños y Adolescentes consta de Cuatro Libros: el Primer Libro incide en los derechos y libertades; el Segundo versa sobre el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y Adolescente; el Tercero trata sobre las instituciones familiares y el Libro Cuarto establece la administración de justicia especializada en el niño y el adolescente.

Este texto legal toma al Interés Superior del Niño como principio inspirador y orientador al expresar en su artículo IX lo siguiente:

En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos.

Adicionalmente, se debe mencionar la Ley N°30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño” publicada el 17 de junio de 2016. Esta norma señala como parámetros de consideración el carácter universal, indivisible, interdependiente e interrelacionado de los derechos del niño, así como la naturaleza y alcances de la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros aspectos. Así también, el dispositivo legal toma en consideración garantías procesales conforme a la Observación General N°14 del Comité de los Derechos del Niño (2013), entre las que destacan el derecho del niño a expresar su propia opinión, la disponibilidad de profesionales adecuadamente calificados para atender las materias que involucren a la niñez, los mecanismos para revisar las decisiones, entre otras.

2.3.3 El niño como actor en sí mismo

2.3.3.1 Concepto de Niño

La Convención de los Derechos del Niño (1989) define en su artículo 1 al niño como “todo ser humano menor de 18 años de edad”. No obstante, vale advertir que no existe especificación del momento en que comienza la infancia, pues se evitó intencionalmente una solución única y común para los Estados parte, quedando, por tanto, a discreción de cada uno de ellos conforme a sus políticas internas. Algo similar ocurre con la determinación del fin de la infancia, siendo 18 años una edad de referencia máxima general (UNICEF, 2001, págs. 3-5).

En el caso del Perú, se observa que la legislación nacional tiene una perspectiva particular al considerar dos etapas: la primera, establece que “niño” es aquel ser humano desde la concepción hasta los 12 años; mientras que “adolescente” es aquel desde los 12 hasta los 18 años de edad (Chunga Lamonja, Chunga, & al., 2012, pág. 393).

Al margen de las anteriores consideraciones, es oportuno señalar que, para todos los efectos, los menores -niños, niñas y adolescentes- son reconocidos como sujetos de derechos y deberes conforme a una perspectiva basada en el respeto de los Derechos Humanos en mérito a la dignidad humana, que supone como correlato la igualdad.

En consecuencia, implica el otorgamiento a la infancia de derechos civiles que en el pasado no se le reconocían (Valencia Corominas, 1999, pág. 106) y que se enmarcan en la corriente de protección integral del menor, la misma que considera al niño como un ser autónomo, capaz de realizar actos jurídicos, que posee opinión y derecho de participar en los procesos de toma de decisiones que afectan a su vida, entre otros aspectos.

2.3.3.2 Consideraciones especiales de la niñez en contexto de movilidad humana internacional

2.3.3.2.1 Niños migrantes

Se entiende por niño o niña migrante “...toda persona menor de 18 años que se encuentre fuera del Estado del cual es nacional con la intención o necesidad de residir allí o en otro Estado al cual se dirige, o que encontrándose en el país de que es nacional o residente, podría migrar en un futuro cercano. La configuración de una persona como niño o niña migrante significará que tendrá una doble protección: por su condición de niño/a y de migrante” (IDEHPUCP, 2012, pág. 4).

2.3.3.2.2 Niños refugiados

El artículo 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño trata expresamente sobre los derechos del niño refugiado conforme a la protección y asistencia humanitaria que le debe asistir, rezando como sigue:

Artículo 22:

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

2. A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.”

Vale poner en relieve que los niños refugiados forman uno de los grupos más vulnerables del mundo y, por tanto, implica una obligación jurídica y moral por

parte de los Estados receptores de asegurar el bienestar de este grupo (UNICEF, 2001, pág. 294).

2.3.3.2.3 Niños no acompañados

También se les llama «menores no acompañados». Suscribimos el concepto esbozado en las “Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño” (ACNUR, 2008, pág. 8), al indicar que niños no acompañados son aquellos que “...han sido separados, tanto de sus progenitores, como del resto de sus parientes y que no se hallen al cuidado de un adulto que, por ley o costumbre, sea el responsable de ello”.

2.3.3.2.4 Niños Separados

Se trata de aquellos niños que se encuentran “...separados de ambos progenitores, o de su previo cuidador por ley o costumbre, pero no necesariamente de otros parientes. Puede tratarse, por tanto, de niños acompañados por otros miembros adultos de la familia” (ACNUR, 2008, pág. 8).

2.3.4 Derechos Humanos

2.3.4.1 Antecedentes

La protección a los Derechos Humanos se ha venido afirmando como una de las más importantes materias del Derecho contemporáneo, a razón de ello se pueden ver las instituciones jurídicas y los recursos que admite el marco normativo interno de los países para hacer valer tales derechos, pero, sobre todo, en el campo internacional existe un vasto conjunto de tratados,

convenciones, normas consuetudinarias, órganos y procedimientos relativos a la promoción y a la protección de los Derechos Humanos, implicando un reconocimiento cada vez mayor del individuo en el ámbito y derecho internacionales (Buerghental, Grossman, & Nikken, 1990, págs. 7-17).

Así las cosas, la persona humana goza de cierta personería jurídica internacional en vista que el Derecho Internacional le atribuye derechos y obligaciones jurídicas internacionales (Novak & García-Corrochano, 2005, pág. 215).

No obstante, es con la creación de la ONU que la comunidad internacional comienza a expresar una verdadera preocupación por la protección de los Derechos Humanos, valga citar el artículo 1(3) de la Carta de las Naciones Unidas que señala como uno de sus propósitos:

Lograr la cooperación internacional para la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y fomentar y alentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Con lo cual podría afirmarse, siguiendo a Thomas Buerghental (1996), que “[l]a Carta de la ONU “internacionalizó” los derechos humanos, la obligación que asumen los Estados miembros de la ONU para cooperar con fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales (...), ha otorgado a la ONU la autoridad legal necesaria para codificar estos derechos”.

Ello no significa, no obstante, que previamente a la creación de la ONU no existiera preocupación sobre la materia⁷, sino que “...es recién a partir de

⁷ Pueden mencionarse como antecedentes remotos la Declaración de Derechos de Virginia del 12 de junio de 1776 (*Bill of Rights*) y la Declaración de los Derechos de Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789 proclamada por la Asamblea Constituyente Francesa, como muestras de la preocupación por los derechos de hombre y su proclamación con carácter general.

1945 que se crea un cuerpo normativo e institucional de protección del ser humano” (Novak & García-Corrochano, 2005, pág. 262).

A este respecto, constituye verdadera piedra angular del reconocimiento de dichos derechos la Declaración Universal de los Derechos Humanos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, al ser el primer instrumento completo y a escala universal que versa sobre la materia, cuyo aporte radica en la declaración de la igualdad, sin excepción, de todos los seres humanos en dignidad y derechos, sin que medie distinción por sexo, color, raza, religión, idioma, nacionalidad, opinión política o cualquier otra índole.

La mencionada Declaración admite dos amplias categorías de derechos: por un lado, los derechos civiles y políticos, y de otro lado, los derechos económicos, sociales y culturales (Ciurlizza Contreras, 2005, pág. 29), estos se encuentran recogidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y sus dos Protocolos, y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo, respectivamente.

Por tanto, siguiendo la clasificación del jurista Karel Vasak, se habla de dos generaciones de Derechos Humanos que responden al orden en que fueron conceptualizados jurídicamente.

Por un lado, se encuentran los derechos de la primera generación, que incluyen los derechos civiles y políticos, concebidos como “...aquellos derechos que se atribuyen a las personas, cuanto personas en sí mismas consideradas, como ciudadanos pertenecientes a un determinado Estado, y

Luego, en los siglos XVIII y XIX varias constituciones reconocieron la existencia de libertades y derechos individuales y con posterioridad a la Primera Guerra Mundial se empieza a gestar la concepción de derechos económicos, sociales y culturales, donde destaca la “Declaración de los derechos del pueblo trabajador y explotado” (1918), la Constitución de México de 1917 y la Constitución de Weimar de 1919, entre otros.

que suponen una serie de barreras y de exigencias frente al poder del Estado en cuanto ámbitos de exclusión o autonomía respecto del poder del mismo” (Carruitero Lecca, 2002, pág. 82).

De otro lado, los derechos de segunda generación hacen referencia a los derechos económicos, sociales y culturales como un conjunto de derechos-prestación que los Estados están llamados a atender y cuya realización es progresiva (ONU, 1992, pág. 6).

Adicionalmente, se habla de una tercera generación de Derechos Humanos, la cual goza de amplia aceptación por parte de la doctrina y admite una extensa variedad de derechos, entre los que se encuentran el derecho al medio ambiente, el derecho de los consumidores, el derecho al desarrollo, el derecho a la calidad de vida, la autodeterminación de los pueblos, derecho de propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad, derecho a la paz, a la libertad informática, entre otros (Montemayor R., 2002).

No obstante, la conceptualización previamente mencionada se encuentra superada en la medida en que los Derechos Humanos tienen un carácter universal, indivisible, progresivo e interdependiente entre sí. Es decir, la igualdad que rige a todos los Derechos Humanos supone que “[l]os derechos económicos, sociales y culturales deben ser respetados, protegidos y realizados en las mismas condiciones que los derechos civiles y políticos”, toda vez que la realización y efectividad de los Derechos Humanos no puede hacerse de manera aislada (ACNUR, 2006, pág. 2).

En cuanto a los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos, existe una amplia variedad al respecto, los cuales se resumen en el siguiente cuadro:

Instrumentos de DDHH		Resolución	Adopción	Vigencia
Carta Internacional de los DDHH	Declaración Universal de los Derechos Humanos	Res. 217 A (III) – A/G ONU	10 dic.1948	
	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Res. 2200 A (XXI) – A/G ONU	16 dic. 1966	23 mar. 1976
	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Res. 2200 A (XXI) – A/G ONU	19 dic. 1966	3 ene. 1976
Otros tratados ONU sobre DDHH	Convención sobre la Prevención y el Castigo del Delito del Genocidio	Res. 260 – A/G ONU	9 dic. 1948	12 ene. 1951
	Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial	Res. 2106 A (XX) – A/G ONU	21 dic. 1965	4 ene.1969
	Convención Internacional para la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid	Res. 3068 (XXVIII) A/G ONU	30 nov. 1973	18 jul. 1976
	Convención para la Supresión de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	Res. 24/180 A/G ONU	18 dic. 1979	3 set. 1981
	Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	Res. 39/46 A/G ONU	10 dic. 1984	28 jun. 1987
	Convención sobre los Derechos de los Niños	Res. 44/25 A/G ONU	20 nov. 1989	2 set. 1990.
	Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Res. 45/158 A/G ONU	18 dic. 1990	1 jul. 2003
	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	Res. A/RES/61/106	13 dic. 2006	3 mayo 2008

Instrumentos de DDHH		Resolución	Adopción	Vigencia
	Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	Res. 67/180 A/G ONU	20 dic. 2010	23 dic. 2013
Acuerdos regionales	Convención Europea de Derechos Humanos		4 nov. 1950	3 set. 1953
	Convención Americana sobre Derechos Humanos		22 nov. 1969	18 jul. 1978
	Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos		27 jun. 1981	21 oct. 1986

CUADRO 3: Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos

Fuente: Elaboración propia

2.3.4.2 Concepto

Es indudable la importancia que tienen los Derechos Humanos en la actualidad conforme al reconocimiento que han ido adquiriendo con el devenir de los años. Se observa, no obstante, que la mayoría son coincidentes en afirmar que son los derechos inherentes al hombre en función de su dignidad humana y del "...valor de cada uno y de todos los seres humanos, en tanto individuos y también como miembros de la sociedad en su totalidad" (Save the Children, 2005, pág. 19).

En razón de ello, los Derechos Humanos son de carácter universal y se extienden a todos *ratione personae* (ONU, 1992, pág. 3), por tanto, no pueden limitarse ni ser objeto de distinción alguna por motivos de nacionalidad, sexo, origen étnico, raza, lengua, religión, o cualquier otra condición, toda vez que constituyen "...garantías esenciales para que podamos vivir como seres humanos. Sin ellos no podemos cultivar ni ejercer plenamente nuestras cualidades, nuestra inteligencia, talento y espiritualidad" (Organización de las Naciones Unidas, 2013).

Al estar estos derechos fundados en la naturaleza humana, se tiene que los Derechos Humanos no son otorgados ni concedidos por los Estados, sino que estos se limitan tan solo a reconocerlos y, en consecuencia, se trata de una materia que preexiste al Estado (Monroy Cabra, 1980, págs. 14-15).

De modo tal que se trata de derechos interrelacionados, interdependientes e indivisibles, pues la negación de ciertos derechos debilita a los otros derechos y son, además, inalienables, generando todo esto la obligación de respetar, proteger y hacer cumplir plenamente los derechos por parte de los Estados. En otras palabras, siguiendo a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012), se tiene que:

[e]l derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.

2.3.5 Política Exterior

2.3.5.1 Concepto

Para arribar a un concepto de Política Exterior es indispensable hacer referencia a las reflexiones que en su momento hiciera el célebre Embajador Carlos García Bedoya (1992, pág. 79), al decir que:

La política del Estado es la forma mediante la cual el Estado se maneja (...) Se percibe que es necesario para el Estado proyectarse más allá de sus fronteras e ir a buscar en un área, en un ámbito ajeno a su soberanía -en el cual concurren otras soberanías con igual autoridad- la satisfacción de determinados aspectos vinculados a los intereses esenciales de la comunidad humana que ese Estado cautela; o

precisamente, para proteger su supervivencia, fuera de sus fronteras, mediante determinado tipo de acciones.

Así pues, la Política Exterior puede entenderse como la “expresión de los intereses permanentes de un país. (...) es la acción mediante la cual un Estado busca el apoyo internacional a sus intereses mediante el apoyo también de iniciativas de otros actores en la comunidad internacional” (Pinto-Bazurco Rittler et al., 2006, pág. 209).

Para ello es necesario que el Estado consolide su política interna o nacional, conforme a sus intereses plasmados en objetivos de corto, mediano y largo plazo (Lovón Ruiz-Caro, 2007, pág. 35).

En suma, siguiendo al embajador Betancourt Rivera (2014, págs. 148-149), la Política Exterior supondría:

[e]l conjunto de acciones, medios y objetivos definidos por el Estado peruano en el proceso de elaboración y ejecución de su gestión externa, que alienta la participación activa y dinámica del Estado en el sistema internacional, sobre la base de la identificación y promoción de los intereses nacionales, tanto en el plano bilateral como multilateral, como en los diversos ejes temáticos y geográficos, con miras a coadyuvar en las tareas conducentes al logro del desarrollo nacional sostenible y equilibrado, dentro de una visión de Estado..

Conviene distinguir el concepto de Política Exterior de algunos otros con los que guarda estrecha relación. De este modo, podemos empezar señalando que la Política Exterior se encuentra muy ligada a la Política Internacional en la medida en que la primera resulta del planteamiento de objetivos y estrategias, mientras que la política internacional resulta de la acción y del contraste de los intereses nacionales de los países (García Bedoya, 1992, pág. 75).

En cuanto a la relación existente entre Política Exterior y Diplomacia, el embajador García Belaúnde (2015, pág. 28) bien señala que “...casi podría decir que son sinónimos ya que es muy difícil que haya política exterior sin diplomacia, que es instrumental a esta, o haya diplomacia sin política exterior”.

2.3.5.2 Política Exterior Peruana

Según la Constitución Política del Perú de 1993, la Política Exterior es dirigida por el Presidente de la República (Artículo 118, inciso 11) y ejecutada por el MRE en su calidad de órgano rector. Por tanto, Cancillería “tiene la obligación normativa y funcional de realizar la coordinación multisectorial a nivel nacional y en todas las instancias de poder, a efecto que la política exterior del Perú sea expresión consensuada y transversal de los intereses y anhelos de todos los actores y sectores que participan en la vida nacional” (Betancourt Rivera, 2014, pág. 149).

En esta línea, la Política Exterior peruana se adecúa a los lineamientos generales estipulados en la Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional⁸, la cual tiene por objetivo desarrollar una “Política exterior para la paz, la democracia y la integración” dentro del marco de objetivos para la Democracia y el Estado de Derecho.

⁸ El Acuerdo Nacional es definido como “...el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática”.

Este Acuerdo fue adoptado el 3 de octubre de 2002 y contiene 34 políticas de Estado que se proponen fortalecer la Democracia y el Estado de Derecho; consolidar la equidad y la justicia social; mejorar la competitividad del país y lograr que el Perú sea un Estado eficiente, transparente y descentralizado.

Para mayor información, visitar: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/>

En el marco de esta Sexta Política, se establecieron los siguientes objetivos que implican que el Estado peruano (AN, 2002, pág. 23):

- a) promoverá un clima de paz y seguridad a nivel mundial, hemisférico, regional y subregional, con el objeto de crear un ambiente de estabilidad política y de fomento de la confianza, necesario para facilitar el desarrollo de nuestros países y la erradicación de la pobreza. En este marco se otorgará particular énfasis a la reducción del armamentismo y a la promoción del desarme en América Latina;
- b) *promoverá el respeto a los derechos humanos*, los valores de la democracia y del Estado de derecho, así como fomentará la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes⁹;
- c) participará activamente en los procesos de integración política, social, económica y física en los niveles subregional, regional y hemisférico, y desarrollará una política de asociación preferencial con los países vecinos a fin de facilitar un desarrollo armónico, así como para crear identidades y capacidades de iniciativa, negociación y diálogo, que permitan condiciones más equitativas y recíprocas de participación en el proceso de globalización. Dentro de ese marco, buscará la suscripción de políticas sectoriales comunes;
- d) impulsará activamente el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas del país y su integración con espacios similares de los países vecinos;

⁹ El énfasis es nuestro.

- e) fortalecerá una diplomacia nacional que promueva y defienda los intereses permanentes del Estado, proteja y apoye sistemáticamente a las comunidades y empresas peruanas en el exterior, y sea instrumento de los objetivos de desarrollo, expansión comercial, captación de inversiones y de recursos de cooperación internacional;
- f) impulsará políticas migratorias globales que incorporen la promoción de oportunidades laborales; y
- g) respetará la soberanía de los Estados y el principio de no-intervención.

2.3.6 Gobernanza Internacional Migratoria

En el ámbito de la movilidad humana y de las migraciones en sentido lato, se verifica que los desafíos que existen en la actualidad requieren de respuestas articuladas y consensuadas de los Estados tanto de origen, tránsito y destino, pero, además, de otros actores involucrados en la materia. Ante tal contexto es que surge el concepto de la gobernanza migratoria a escala global, la cual se basa en el reconocimiento de los Estados de no poder afrontar por sí solos los desafíos migratorios actuales, sino a través de la cooperación (Betts, 2010)¹⁰.

De modo tal que la gobernanza migratoria global es un concepto que busca crear espacios de diálogo e intercambio entre los diferentes actores estratégicos para la dación de marcos normativos, respuestas conjuntas y acciones efectivas en materia migratoria. No obstante, de manera más

¹⁰ “States have long recognized that they cannot address the challenge of migration without international cooperation. Consequently, there is a rich tapestry of multiple institutions that co-exist across the bilateral, regional, inter-regional, and multilateral levels, through both formal and informal structures” Traducción propia.

específica, la OIM define la gobernanza migratoria en el Informe de Consejo C/106/40 (2015) como

...las tradiciones e instituciones en virtud de las cuales un país ejerce su autoridad sobre la migración, la movilidad y la nacionalidad, incluida la capacidad del gobierno de formular e implementar con eficacia políticas adecuadas en esos ámbitos. El Marco de Gobernanza sobre la Migración se basa en el entendido de que el Estado, en su calidad de interlocutor principal en materia de migración, movilidad y asuntos de nacionalidad, y habida cuenta del derecho internacional, tiene el derecho soberano de determinar quién ingresa y permanece en su territorio y bajo qué condiciones. Los demás interlocutores — ciudadanos, migrantes, organizaciones internacionales, el sector privado, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones comunitarias, las organizaciones religiosas y las instituciones académicas— contribuyen a la gobernanza de la migración a través de su interacción con los Estados y entre sí.

A su vez, la Asamblea General de la ONU a través de su Resolución A/68/283 agrega que

[e]n la esfera de la migración, la gobernanza asume diversas formas, incluidos las políticas y los programas en materia de migración de los distintos países, los debates y acuerdos entre Estados, los foros multilaterales y los procesos consultivos, y las actividades de las organizaciones internacionales, así como las leyes y normas pertinentes.

Seguidamente, el concepto de la gobernanza mundial migratoria está estrechamente vinculado a la gestión migratoria como elemento hermenéutico para una regulación y ordenamiento de los movimientos y flujos migratorios anteriormente descritos (Estupiñán Serrano, 2013, pág. 19).

X

CAPITULO III: DESARROLLO DE LA INVESTIGACION. SITUACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTO DE MOVILIDAD HUMANA INTERNACIONAL

Como bien se ha afirmado en capítulos anteriores, hasta el momento en el Perú no se han realizado estudios que busquen atender y proteger los derechos de la niñez en contextos de movilidad humana internacional. Con mayor precisión, se verifica que en el Perú aún no existen estudios sobre Derechos Humanos de menores desde la óptica de la Política Exterior, tomando al Principio del Interés Superior del Niño como pieza clave para la protección de dichos derechos.

Atendiendo a los propósitos de esta investigación y para poder conocer la dimensión real de la problemática que se viene abordando, es que se ha procedido a indagar sobre la situación en la que se encuentran los menores envueltos en movilidad humana internacional.

Desde un primer enfoque, la presente tesis explora la situación y tendencias en el plano mundial que presenta la movilidad de menores y, posteriormente, se centra en la situación de menores inmersos en procesos de migración, solicitudes de asilo y refugiados y víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes respecto al Perú.

Es preciso advertir la naturaleza multidimensional del fenómeno de la movilidad humana internacional y la amplitud de dicho concepto, por lo que la información ha sido recabada de diversas fuentes y sectores afines como los son el Ministerio del Interior, Superintendencia Nacional de Migraciones, Defensoría del Pueblo, INEI, entre otros, así como datos proporcionados por el MRE. De igual modo, se ha tomado en consideración lineamientos,

informes y estudios de carácter internacional y regional que constituyen bases y consideraciones importantes a tomar en cuenta a la hora de investigar sobre la materia, tales como informes de la OIM, ACNUR, ONU, UNICEF, CEPAL, entre otras organizaciones.

3.1 SITUACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA INTERNACIONAL

3.1.1 Niñez migrante

3.1.1.1 Contexto mundial

Según datos de la OIM, se observa que alrededor de 244 millones de personas en el mundo son migrantes internacionales -cifra registrada para el periodo 2015-, lo cual equivale al 3.1% de la población mundial y se calcula que este volumen poblacional equivaldría al quinto país más poblado del mundo (OIM, 2015, pág. 13). En este contexto, es de especial atención la infancia, pues constituye uno de los sectores más vulnerables dentro del fenómeno migratorio. Se estima que más del 10% del total de migrantes en el mundo se encuentra por debajo de los 18 años de edad (GRÁFICO 1).

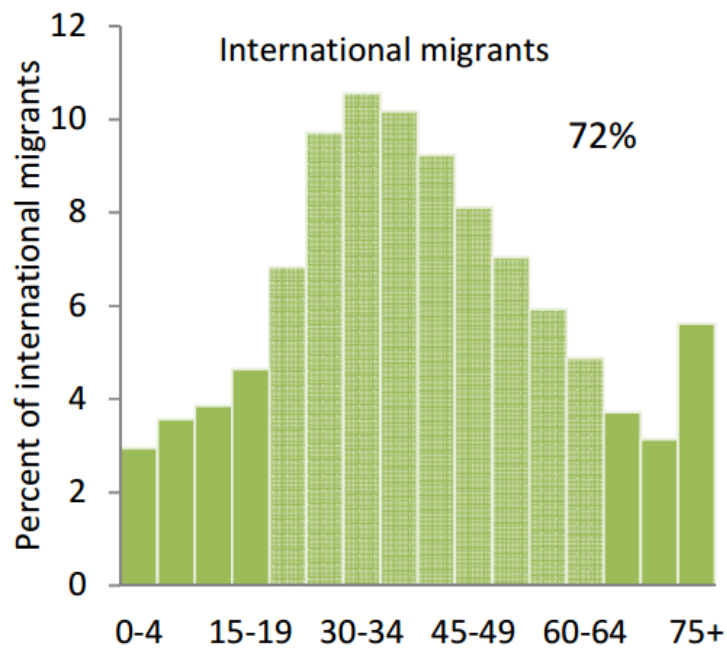


GRÁFICO 1: Distribución por edades de migrantes internacionales

Fuente: *International Migration Report 2015* (Pág. 13)

Elaboración: OIM

De manera particular, resulta preocupante la situación de niños migrantes no acompañados, cuya vulnerabilidad se evidencia al encontrarse separados de sus familias, orígenes y cultura, entre otros factores, lo cual termina afectando su salud física y emocional (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, pág. 2). Asimismo, los hace especialmente vulnerables a las violaciones de Derechos Humanos, tales como la explotación sexual y otras formas de explotación (OIM, 2013, pág. 3)¹¹.

Según datos de UNICEF (2016), las cifras de niños viajando solos es cada vez mayor y se sabe que para el periodo 2015 se registró cerca de 95.000 menores no acompañados con destino a Europa. No obstante, la situación de

¹¹ "Unaccompanied or separated children are particularly vulnerable to becoming victims of human rights violations, such as sexual and economic exploitation and human trafficking, so their situation requires special attention." Traducción propia.

menores que viajan solos en América Central y América del Norte causa mayor consternación a nivel regional, pues su situación representa "...un desafío urgente de derechos humanos, desarrollo humano, refugiados y humanitario" (Center for Gender and Refugee Studies & Universidad Nacional de Lanús, 2015, pág. 8).

Así las cosas, el volumen de menores en dicha situación ascendió a 62,000 niños provenientes de El Salvador, Honduras y Guatemala con destino a los Estados Unidos (Cádiz, 2014), significando un incremento de hasta diez veces el número de niños en dicha situación en los últimos años, consolidándose como una de las mayores crisis migratorias que enfrenta el país del norte.

Debido a la gravedad y seriedad del tema, la OEA se manifestó a través de una Declaración presentada por las Misiones Permanentes de El Salvador, Guatemala y Honduras de fecha 23 de julio del 2014 sobre las niñas, niños y adolescentes centroamericanos migrantes no acompañados (Anexo N°1), en la que manifiesta que este fenómeno constituye una de las más notorias expresiones de exclusión social y desprotección de sus Derechos Humanos e insta a los gobiernos de la región a que aborden la materia desde una perspectiva humanitaria que permita garantizar los derechos de los menores afectados.

Asimismo, en el ámbito multilateral, a través de la Resolución A/HRC/29/L.24 adoptada el 2 de julio de 2015 en el 29º periodo de sesiones (Anexo N°2), el Consejo de Derechos Humanos de la ONU hace un llamado a los países de origen, tránsito y destino para que tomen en cuenta y faciliten la reunificación familiar, debiendo ser este un punto importante en sus políticas migratorias.

3.1.1.2 Contexto peruano

El fenómeno migratorio constituye para el Perú una materia muy importante. Por un lado, el Perú como país de origen reporta alrededor del 10% de su población nacional residiendo en el exterior (MRE, INEI, OIM, 2012, pág. 29).

De otro lado, se observa que en las últimas dos décadas nuestro país se ha constituido en uno de los principales destinos de migrantes, especialmente a nivel regional (GRÁFICO 2), lo que se explica, en buena cuenta, debido a “...las mejores condiciones económicas y sociales que exhibe la realidad peruana, el buen ambiente de negocios y el crecimiento de la inversión extranjera directa (...) Asimismo, los procesos de conexión vial con el Brasil, o el comercio fronterizo intenso con nuestros países vecinos como Bolivia, Chile y Ecuador, han dinamizado la residencia de un mayor número de personas de dichos países en el Perú” (OIM, 2012, pág. 50).

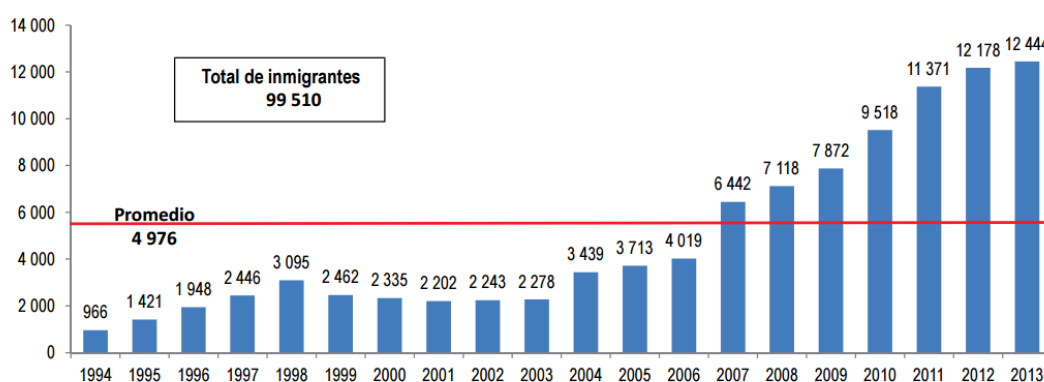


GRÁFICO 2: Inmigración de Extranjeros, según periodo de entrada al país, 1994-2013

Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

Ahora bien, de acuerdo a los fines de la presente investigación, se observa que alrededor de 16,6% de peruanos emigrantes se encuentran entre 0 a 19 años (GRÁFICO 3), mientras que el 8,9% lo representan niños inmigrantes extranjeros en el Perú en el mismo rango de edad (GRÁFICO 4).

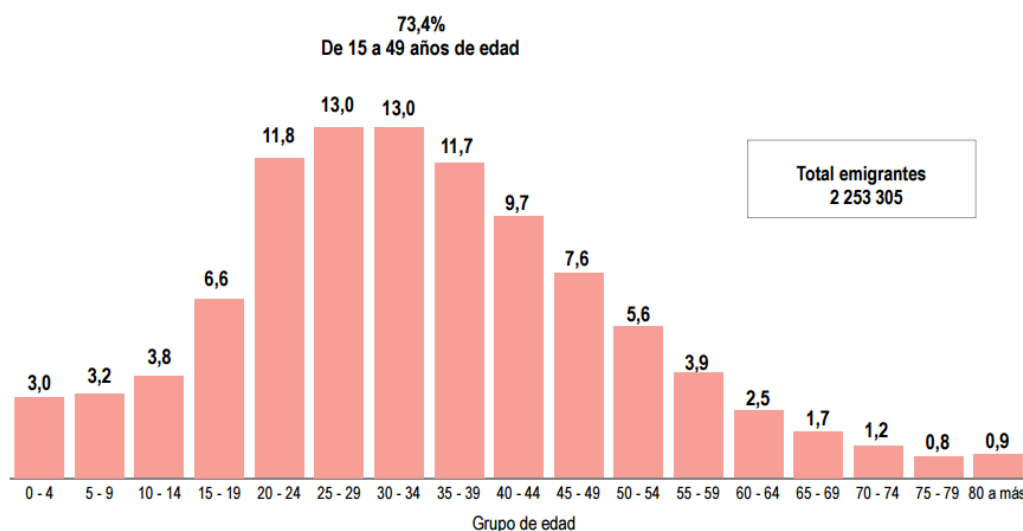


GRÁFICO 3: Emigración internacional de peruanos, según grupo quinquenal de edad (%)

Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

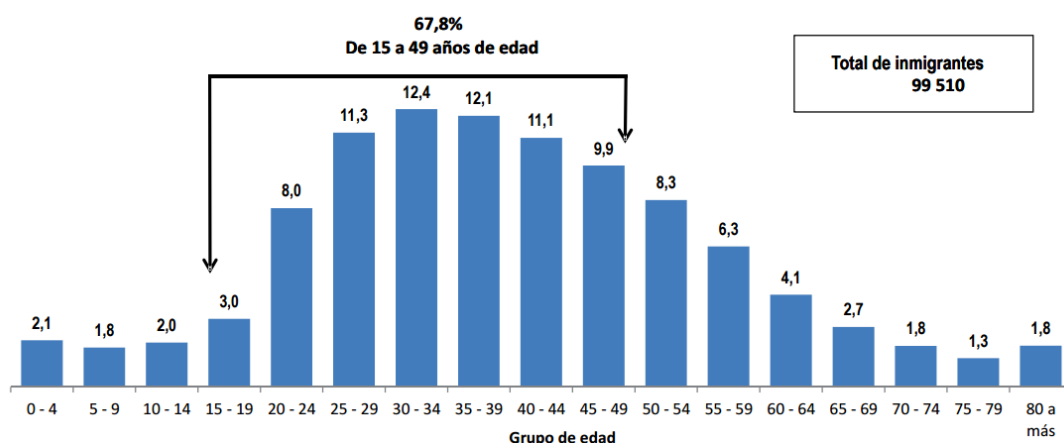


GRÁFICO 4: Inmigración de extranjeros, según quinquenales de edad (%)

Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

En la misma línea, de la data disponible se puede observar que el movimiento migratorio de menores de edad en nuestro país da cuenta de un considerable grupo poblacional cuya actividad de entrada y salida hasta el primer semestre del 2016 ascendió a cerca de 328,228 niños menores de 12 años, tanto peruanos como extranjeros (GRÁFICO 5 y GRÁFICO 6).

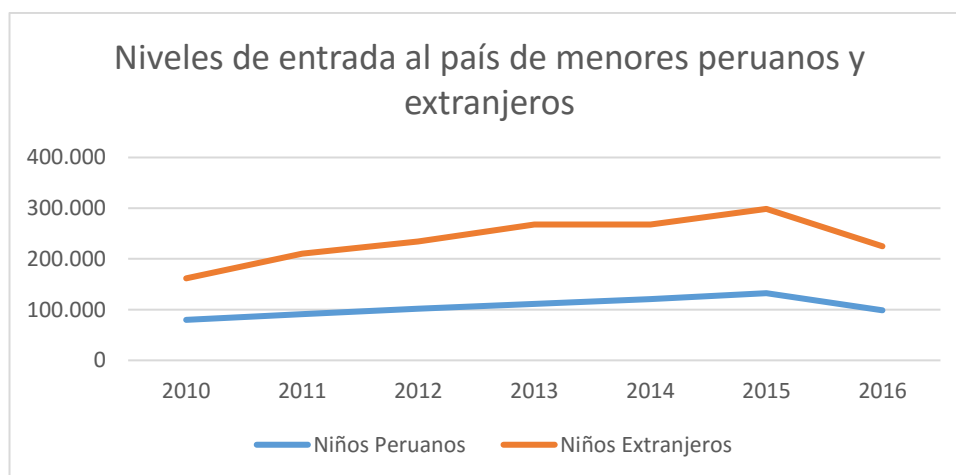


GRÁFICO 5: Niveles de entrada de menores peruanos y extranjeros al Perú.
Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Migraciones.

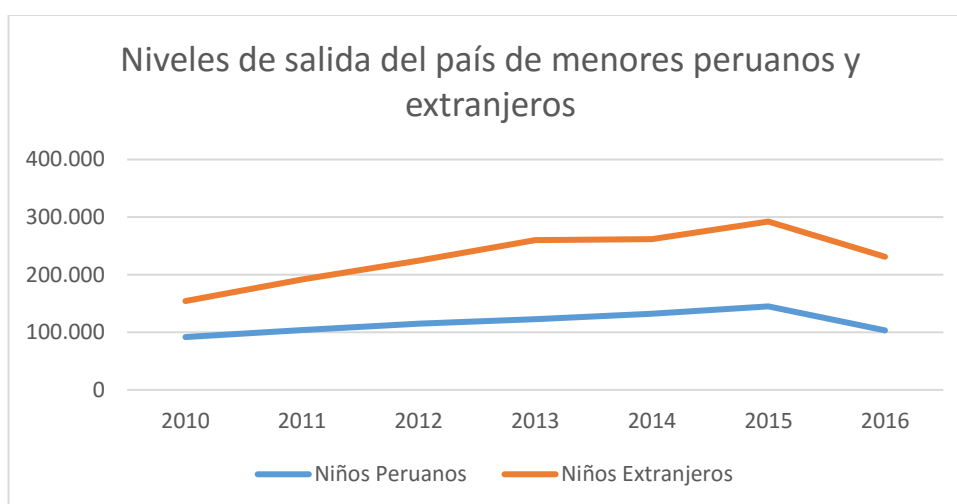


GRÁFICO 6: Salida de menores peruanos y extranjeros de Perú
Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Migraciones.

Asimismo, se aprecia que los países de destino de menores peruanos coinciden mayoritariamente con los países de proveniencia de menores extranjeros en los últimos cinco años, resaltando Chile, Estados Unidos, Bolivia, Ecuador, Panamá, España, Colombia, México y Argentina, entre otros (Anexo N°3A y 3B).

Resulta conveniente contrastar los movimientos migratorios de menores descritos en el párrafo anterior con la actividad registrada en los puestos fronterizos y de control migratorio de nuestro país, toda vez que son estos los principales puntos de atención y de control como primer aspecto en la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Así las cosas, se observa que el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez se posiciona como el principal Puesto de Control Migratorio (PCM) para la salida de niños peruanos al exterior; seguido en segundo lugar por el Puesto de Control Fronterizo (PCF) Santa Rosa en Tacna, continuando con el PCF Desaguadero en Puno y el PCF CEBAF en Tumbes en tercer y cuarto lugar respectivamente.

En contraste, en cuanto al ingreso de menores a nuestro país, se observa que este se produce principalmente a través del PCF Santa Rosa, mientras que el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez se posiciona en segundo lugar conforme al volumen de movimientos migratorios (Anexo N°4A y 4B).

Ahora bien, resalta la falta de información estadística desde 2014 sobre el movimiento migratorio que se produce en el PCF Aguas Verdes en la frontera con el Ecuador. Ello resulta muy preocupante en la medida en que refleja las fallas que presenta el control fronterizo a nivel nacional, pues la porosidad de las fronteras constituye una grave falencia que permite que delitos transnacionales como el tráfico ilícito de migrantes, la trata y el tráfico de menores, entre otros, ganen terreno día a día y se produzca permita el fácil tránsito de víctimas y victimarios.

De otro lado, este fenómeno exige urgente atención al implicar un escenario para la migración irregular de menores, lo cual se traduce en una profundización de vulnerabilidad debido a la combinación de edad y la condición migratoria que presentan los menores (IPPDH, 2012, pág. 8).

Adicionalmente, resulta imperativo subrayar que la información descrita hasta el momento refleja la situación de niños entre cero y doce años de edad en contexto de movilidad internacional, todos ellos bajo la condición de menores acompañados; ello implica dos problemas: primero, la falta de visibilidad del sector de la niñez entre los 13 y 18 años de edad y segundo, la inexistente consideración de menores no acompañados.

Estos problemas no sólo se reducen a cuestiones de registro o de instrumentos de medición y seguimiento, sino que atañe a las políticas migratorias, pues se comprueba la falta de protocolos de acción para el tratamiento de eventuales casos reportados.

Este último punto debe ser de especial atención para el Estado peruano, pues como bien lo advierte el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos de MERCOSUR, las situaciones de menores no acompañados exigen "...la adopción de procedimientos de identificación de necesidades de protección y la institucionalización de mecanismos de articulación entre los sistemas migratorios y de protección de los derechos del niño" (IPPDH, 2012, pág. 8).

De otro lado, al tratar a la niñez en contextos de migración es importante indagar por la atención brindada a la unidad y reunificación familiar en las políticas migratorias de los Estados.

A este respecto, es necesario indicar que estos principios han sido recogidos en el Nuevo Decreto de Migraciones, aprobado mediante Decreto Legislativo 1236, al señalar que "[e]l Estado garantiza, promueve y vela por la unidad familiar de los extranjeros y nacionales" (artículo X); y añade que "[s]e garantiza al extranjero el derecho a la reunificación familiar, en atención a la

protección a la familia y a la unidad migratoria familiar” (artículo 11). Este cambio se produjo en atención a criterios internacionales que manifiestan que tanto el derecho a la vida familiar como su atención en el marco de garantías procesales son de una importancia sustancial (CEPAL, 2009, pág. 47).

En tanto, la materialización de las disposiciones del Decreto Legislativo N°1236 se dará a partir de la aprobación y dación del Reglamento respectivo. Ello evidencia la labor pendiente en la materia, en particular, la aún progresiva producción jurídica que vele por una eficiente protección de menores y atienda al interés superior del niño, constituyendo esta una materia de investigación posterior y que excede la naturaleza de la presente tesis.

3.1.2 Niños refugiados

3.1.2.1 Contexto mundial

En cuanto a los refugiados, este constituye un tema de consternación a escala mundial, pues según datos de ACNUR (2015) se vienen registrando los niveles más altos en la historia en materia de desplazamiento forzado¹² al reportarse alrededor de 21,3 millones de personas refugiadas y otros 3,2 millones en estado de solicitantes de asilo.

No obstante, resulta alarmante el hecho de que personas menores de 18 años representan el 51% del total de la población refugiada en el año 2015. Esto supone un incremento de 10 puntos porcentuales en comparación con 2014 correspondiente a 41%.

¹² El desplazamiento forzado de población constituye uno de los problemas más serios en la actualidad, pues supone la dramática realidad por la que atraviesan 65,3 millones de personas en el mundo, según datos de ACNUR hasta finales de 2015.

Aún más inquietante resultan las elevadas cifras que reportan los menores no acompañados y menores separados que solicitan asilo a título individual, las cuales demuestran haber aumentado considerablemente en los últimos años, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Solicitudes individuales de Asilo a nivel mundial de MNA y Separados			
Año	2013	2014	2015
Total de Solicitudes	25.300	34.300	98.400

CUADRO 4: *Solicitudes individuales de asilo de Menores No Acompañados y Menores Separados.*

Elaboración propia a partir de los datos de ACNUR – Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado 2015 (pág. 44)

Del total de solicitudes registradas por menores separados y no acompañados, el reporte de ACNUR (2015, pág. 44) explica que “...los menores afganos constituyeron con diferencia el grupo más numeroso, con 50.300 solicitudes registradas, frente a 8.600 en 2014. De éstas, 14.400 fueron de niños menores de 15 años y 35.900 de menores de entre 15 y 17. Otras nacionalidades con solicitudes considerables de menores no acompañados en 2015 fueron la República Árabe Siria (14.800), Eritrea (7.300), Irak (5.500) y Somalia (4.100)”.

Al ser profundamente preocupante la situación de estos menores, ACNUR ha dado una serie de consideraciones básicas para su protección, las mismas que deben ser observadas por los Estados receptores, los cuales se resumen en el siguiente cuadro:

CONSIDERACIONES BÁSICAS PARA LA PROTECCIÓN DE UN MENOR EXTRANJERO NO ACOMPAÑADO

1. Si se trata de un refugiado no debe ser devuelto a su país de origen, ni a cualquier otro donde pudiera ponerse en peligro su vida o su integridad. Por ello, habrá que actuar con suma cautela, antes de realizar cualquier contacto con las autoridades de su país para la búsqueda de familiares u otras gestiones, con el fin de no poner en peligro al menor o a sus familiares.

2. Muchos refugiados, más aún en el caso de los menores, tienen serias dificultades para salir de sus países con la documentación necesaria (pasaporte, visado) y, a menudo, no tienen más remedio que viajar sin documentos o con documentación falsa y/o que recurrir a las redes de tráfico de personas.

3. Es de vital importancia detectar de inmediato la presencia de posibles menores no acompañados entre los extranjeros que llegan al país – especialmente cuando vienen en grupos con adultos–. Es igualmente necesario registrar sus datos, poniendo sus casos de inmediato en conocimiento de las autoridades competentes en protección de menores.

4. Una valoración errónea sobre la relación de parentesco o vinculación de un menor no acompañado con el adulto que se declara como responsable del mismo, podría poner al menor en situación de vulnerabilidad o dejarle en manos de los traficantes de personas o de las mafias que le trajeron al país. Por tanto, la relación entre un niño y el adulto que le acompaña deberá ser valorada con sumo cuidado.

5. Las pruebas de determinación de la edad que generalmente se vienen realizando a los menores no acompañados indocumentados, sea cual fuere su lugar de procedencia, no son precisas ya que no tienen en consideración

aspectos raciales, étnicos, nutricionales, medioambientales, psicológicos y culturales, que tienen una influencia directa en el desarrollo y crecimiento del niño. Obviar estos factores, así como no constatar márgenes de error en estos exámenes, puede acarrear graves consecuencias para el menor. Si se considera imprescindible realizar pruebas para estimar la edad, éstas deberán llevarlas a cabo profesionales con la experiencia y formación adecuadas, que estén familiarizados con los antecedentes étnicos/culturales del niño. Sin datos fiables y concluyentes, se debería aplicar el beneficio de la duda en favor del menor que se declara como tal.

6. Un menor puede tener serias dificultades para expresarse, especialmente en un primer momento, debido al idioma, miedo, desconfianza, conocimiento posiblemente limitado de la situación en su país, aspectos culturales y educativos, grado de madurez, entre otros aspectos. Se les debe proporcionar siempre información adecuada a su edad y deben ser entrevistados por profesionales preparados y cualificados en cuestiones de menores y de refugiados.

7. Generalmente, un menor desconoce que su experiencia y las circunstancias vividas en su país de origen podrían ser motivo de la protección especial que garantiza el ASILO en el país de acogida.

8. Normalmente un menor desconoce su derecho a pedir asilo. De igual modo, puede desconocer las consecuencias y la trascendencia de la protección jurídica que le sea otorgada.

9. Los Servicios Competentes de Protección de Menores de la Ciudad o Comunidad Autónoma en la que se encuentra un menor son los responsables de proporcionarle la asistencia que precisa y de establecer la tutela del mismo.

10. El tutor que legalmente se asigne al menor debería considerar la posibilidad de solicitar asilo para el niño si lo estimara oportuno, aunque el menor no hubiera hecho mención expresa a este tipo de protección.

11. Los menores no acompañados no deben ser detenidos por cuestiones relacionadas con su entrada o estancia irregular en el país, o con su documentación. Por tanto, no deberían permanecer privados de libertad en puestos fronterizos, aeropuertos, barcos, comisarías de policía u otros lugares, debiendo poner sus casos rápidamente en conocimiento de las autoridades competentes en protección de menores.

12. El menor solicitante de asilo tiene derecho a un intérprete y a asistencia jurídica gratuita. Tanto el asesor legal como el intérprete deberían tener una preparación específica en temas de menores y de asilo.

13. Existen instituciones y organizaciones no gubernamentales e internacionales especializadas en temas de asilo y refugiados. Dichas organizaciones tienen información actualizada sobre la situación en los países de origen de los refugiados y cuentan con profesionales para asesorar y orientar en temas legales, sociales y psicológicos.

CUADRO 5: *Consideraciones básicas para la protección de un menor extranjero no acompañado.*

Elaboración propia.

Fuente: ACNUR

Una honda preocupación existe, pues, alrededor de la dura realidad que enfrentan los niños refugiados, particularmente si se encuentran no acompañados o separados de sus familias.

En tanto, las consideraciones para el tratamiento de menores extranjeros no acompañados referidas líneas arriba pueden servir como importante punto de referencia para su incorporación en el Reglamento de la Ley del Refugiado, así como en la implementación de la visa humanitaria.

La niñez que requiere asilo y protección internacional conforme a su estado de vulnerabilidad y a otras necesidades especiales de protección y asistencia, debe ser atendida especialmente por los Estados, ya que los niños refugiados están expuestos a todo tipo de violaciones de sus Derechos Humanos como la violencia física, el abuso sexual, ataques armados o militares, reclutamiento forzoso, detención arbitraria, utilización en la pornografía, detención arbitraria, trabajo forzado, trata, tráfico de menores, entre otras violaciones de sus Derechos Humanos (ACNUR, 2016).

3.1.2.2 Contexto Peruano

En materia de refugiados, la Cancillería peruana es “el sector encargado de velar por el debido cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por el Estado en relación con el derecho internacional de los refugiados, así como de las leyes internas sobre la materia”, conforme se sigue del artículo 6 de la Ley N°27891, Ley del Refugiado. Por tanto, el MRE tiene la competencia para evaluar, calificar y otorgar el estatuto de asilado y refugiado a los extranjeros solicitantes, tal como queda explicitado en el artículo 47 del Decreto Legislativo N°1236, nuevo Decreto de Migraciones.

De manera más detallada, la mencionada norma establece la calidad migratoria humanitaria, delegando la responsabilidad de su determinación al MRE. Es válido subrayar que la infancia está considerada dentro de los supuestos de aplicación de la mencionada calidad migratoria bajo el esquema de niños, niñas y adolescentes no acompañados, quedando, no obstante, aún pendiente la reglamentación de dicha norma.

Así las cosas, En razón de ello, se observa que en los últimos cinco años¹³ las solicitudes de asilo ascienden a un total de 2642 casos, de los cuales tan solo a 762 de ellos se les concedió el estatus de refugiado, lo cual equivale a un 28,84% y cuyo contraste se puede apreciar en los siguientes cuadros:

¹³ Las cifras corresponden al periodo 2011 – I Semestre 2016, según datos de la Dirección General para Asuntos Multilaterales – Dirección de Derechos Humanos – Sub Dirección de Asuntos de Derecho Internacional de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores Peruano.

Año	Total			2.011			2.012			2.013			2.014			2.015			2.016		
				Total			Total			Total			Total			Total			Total		
Continente	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M
Total	2.642	1.723	919	346	254	92	328	209	119	446	299	147	397	258	139	435	273	162	690	430	260
África	95	87	8	9	9	-	8	8	-	24	23	1	15	14	1	20	15	5	19	18	1
América	2.327	1.468	859	312	223	89	287	172	115	375	242	133	330	205	125	367	222	145	656	404	252
Apátrida	2	1	1	-	-	-	1	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Asia	183	148	35	25	22	3	26	24	2	37	30	7	43	33	10	39	31	8	13	8	5
Europa	29	16	13	-	-	-	6	4	2	4	2	2	8	5	3	9	5	4	2	-	2
Oceanía	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Varios Nac.	6	3	3	-	-	-	-	-	-	5	2	3	1	1	-	-	-	-	-	-	-

CUADRO 6: Total de personas que solicitaron refugio según continente, 2011 – I Semestre 2016.

Elaboración propia a partir de datos proporcionados por MRE.

Continente	Total			2011			2012			2013			2014			2015			2016		
	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M
Total	762	474	288	26	19	7	180	113	67	80	59	21	188	124	64	200	108	92	88	51	37
África	39	30	9	-	-	-	8	7	1	9	8	1	6	4	2	12	9	3	4	2	2
América	595	357	238	24	19	5	159	95	64	62	42	20	127	86	41	159	80	79	64	35	29
Apátrida	1	-	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Asia	107	75	32	-	-	-	13	11	2	7	7	-	53	33	20	17	12	5	17	12	5
Europa	18	10	8	1	-	1	-	-	-	2	2	-	2	1	1	10	5	5	3	2	1
Oceanía	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Varios Nac.	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2	-	-	-	-

CUADRO 7: Total de personas que obtuvieron el reconocimiento de refugio según continente, 2011 – I Semestre 2016.

Elaboración propia a partir de datos proporcionados por MRE.

Por su parte, desde un enfoque de género, se observa que en promedio alrededor de 36,1% del total de personas solicitantes de refugio desde 2006 hasta este año que han llegado a obtener dicho estatus son mujeres. De esta forma, el año pasado (2015) constituye el periodo en el que se registró el mayor nivel de reconocimiento de refugio para el género femenino en el rango de los últimos diez años.

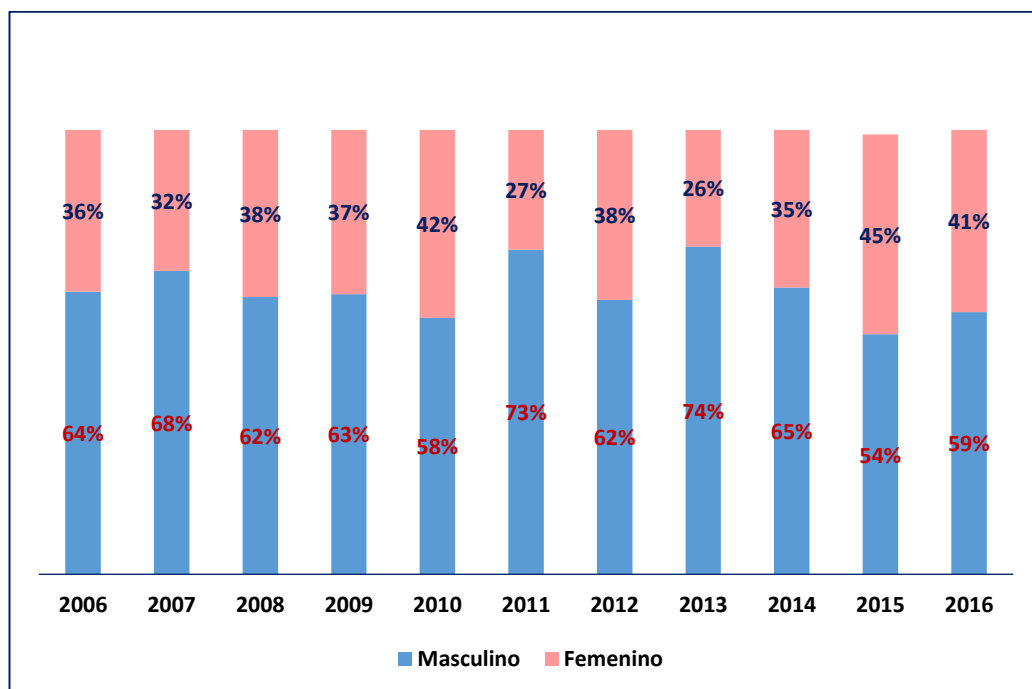


GRÁFICO 7: Personas que obtuvieron el reconocimiento de refugio según género, periodo 2006 - I Semestre 2016.

Elaborado por: Dirección de Planeamiento y Presupuesto.

Fuente: Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales – Sub Dirección de Derechos Humanos

Ahora bien, en materia de menores solicitantes de asilo y niños refugiados en nuestro país resulta difícil la realización de seguimientos y mediciones

tendenciales respecto a periodos pasados y comparaciones exactas, ya que no existen registros estadísticos sobre la materia. Sin embargo, es plausible la iniciativa que se viene implementando desde inicios de este año 2016 en cuanto al registro estadístico de las solicitudes de refugio de menores de edad, el cual incluye información sobre la nacionalidad de origen del menor solicitante y, además, clasifica la información según su edad (CUADRO 8).

TOTAL DE SOLICITUDES DE REFUGIO, EN MENORES DE 18 AÑOS (AL 11 DE JULIO)

Observación: 1 menor de edad no registra año de nacimiento, no ha sido incluido en el cuadro

Edad	Género		Total	Edad	Total General	América					Asia			África	
	M	F				Colombia	Cuba	República	Venezuela	Total	Irán	Siria	Total	El Congo	Total
Menor de 1 año	1	1	2	Menor de 1 año	2	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0
1 año	5	2	7	1 año	7	0	0	0	7	7	0	0	0	0	0
2 años	4	5	9	2 años	9	0	0	0	8	8	0	1	1	0	0
3 años	4	2	6	3 años	6	0	0	0	6	6	0	0	0	0	0
4 años	0	2	2	4 años	2	1	0	0	1	2	0	0	0	0	0
5 años	6	3	9	5 años	9	1	1	0	6	8	0	0	0	1	1
6 años	4	3	7	6 años	7	3	0	0	3	6	0	1	1	0	0
7 años	3	3	6	7 años	6	1	0	0	4	5	1	0	1	0	0
8 años	1	2	3	8 años	3	2	0	0	1	3	0	0	0	0	0
9 años	3	2	5	9 años	5	1	0	0	3	4	0	1	1	0	0
10 años	2	2	4	10 años	4	2	0	0	2	4	0	0	0	0	0
11 años	1	2	3	11 años	3	0	1	0	2	3	0	0	0	0	0
12 años	4	0	4	12 años	4	0	0	0	3	3	0	0	0	1	1
13 años	2	3	5	13 años	5	0	0	0	5	5	0	0	0	0	0
14 años	2	1	3	14 años	3	1	0	0	2	3	0	0	0	0	0
15 años	1	2	3	15 años	3	0	1	0	2	3	0	0	0	0	0
16 años	2	0	2	16 años	2	0	1	0	1	2	0	0	0	0	0
17 años	0	3	3	17 años	3	1	0	0	2	3	0	0	0	0	0
Total	45	38	83	Total	83	13	4	1	59	77	1	3	4	2	2

CUADRO 8: Solicitudes de Refugio de menores de edad

Elaboración: Oficina General de Planeamiento y Presupuesto

Fuente: MRE Perú – Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales – Dirección de Derechos Humanos

De los datos reportados hasta el momento, se aprecia que el 75,9% son niños y 24,1% son adolescentes¹⁴, dato que resulta fundamental pues la vulnerabilidad de los grupos humanos – y la respuesta a esta- debe tomar en consideración el factor etario. Así también, en materia de género se observa que 54,22% de los solicitantes de refugio son niñas y 45,78% son varones.

De igual modo, el mayor volumen de solicitudes proviene de países de la región al concentrar el 92,77% del total de pedidos de refugio, resaltando Venezuela y Colombia que representan el 71,08% y 15,66%, respectivamente; siguiendo Cuba con 4,82% y República Dominicana con tan solo 1,20%. Finalmente, de manera minoritaria las solicitudes de Asia y África constituyen solamente 4,81% y 2,41%.

En suma, resulta valiosa la elaboración de esta nueva herramienta estadística que da cuenta del volumen de solicitudes de asilo de niños y adolescentes en nuestro país, permitiendo con ello la elaboración de un registro estadístico útil para el seguimiento respectivo a largo plazo, siendo para ello necesario implementar indicadores de medición sobre la materia. Vale, asimismo, destacar que la información consignada hasta el momento corresponde a menores bajo la condición de acompañados y, por tanto, dentro del marco de solicitud de grupos familiares.

De forma análoga, es imperativo desarrollar protocolos y marcos de acción ante la presencia de menores no acompañados solicitantes de asilo. Si bien hasta el momento no se reportan solicitudes ni casos de dicha naturaleza, es vital desarrollar mecanismos de atención ante el eventual devenir de dichas circunstancias, al tratarse de una población altamente vulnerable y cada vez más numerosa a escala global cuyas condiciones de movilidad exigen una especial atención por parte de los Estados receptores.

¹⁴ La distinción responde al sistema peruano que diferencia entre niños (entre 0 a 12 años) y adolescentes (de 12 a menos de 18 años). *Vid Supra* pág. 33

En este sentido, es preciso que el Perú tome en consideración el contexto que se viene describiendo conforme a los escenarios que se van presentando desde un enfoque preventivo y a la vez prospectivo que permita al Estado peruano cumplir con las obligaciones que se desprenden de la institución jurídica internacional del asilo.

Dichas medidas deben, adicionalmente, concatenar la atención de las solicitudes con aspectos como la reunificación de los jóvenes separados de sus familias, la prevención de la explotación sexual y otras formas de trata y tráfico de personas, así como la integración de los menores a las sociedades de acogida conforme al acceso a servicios de salud, educación, entre otros derechos fundamentales (ACNUR, 2016).

3.1.3 Niños víctimas de ilícitos internacionales en el marco de la movilidad humana internacional

3.1.3.1 Contexto mundial

Tanto el tráfico de migrantes como la trata de personas constituyen los flagelos más graves que enfrenta la humanidad actualmente dentro del marco de la movilidad internacional, considerando tales delitos como nuevas formas contemporáneas de esclavitud.

Es menester advertir que la naturaleza altamente compleja de la trata supone dificultad para reunir datos fiables y exactos que permitan dimensionar y tener una aproximación certera del problema en cuanto al número exacto de víctimas (U.S. Department of State, 2016, pág. 10)¹⁵. Sin embargo, a escala

¹⁵ *“Given the complex nature of human trafficking, it is difficult to amass reliable data to document local, regional, and global prevalence. Over the years, the advocacy of survivors has expanded understanding of the crime, and together with research and program evaluations, has shed light on best practices in victim protection and law enforcement. However, significant gaps in knowledge of how to prevent human trafficking remain. Additional*

mundial “...la OIT calcula en 2 450 000 el número de víctimas de la trata de persona, delito que genera ingresos anuales por alrededor de 12 mil millones de dólares, de los cuales entre 5 y 7 provienen de actividades vinculadas a la explotación sexual, considerando sólo los beneficios producidos por la venta inicial de las mujeres” (UNODC, 2014, pág. 11), convirtiendo a la trata en la tercera actividad ilícita más rentable después del tráfico ilegal de drogas y del tráfico de armas (OIM, 2006, pág. 10).

Las cifras mencionadas líneas arriba dan cuenta de la gran magnitud de este flagelo social, donde tanto adultos como niños, “...son engañados, vendidos, coaccionados o sometidos a condiciones semejantes a la esclavitud bajo distintas formas y en diversos sectores: construcción, maquila, agricultura, servicio doméstico, prostitución, pornografía, turismo sexual, matrimonios serviles, niños soldados, tráfico de órganos, venta de niños, entre otros...” (OIM, 2006, pág. 11).

Como es de suponerse, las mujeres y los niños representan el sector más vulnerable y conforme a los propósitos de este trabajo de investigación nos centraremos en este último grupo humano. Así pues, tenemos que entre las víctimas detectadas, el porcentaje de niños, niñas y adolescentes va incrementándose año tras año a nivel mundial, llegando a representar alrededor de 22% del total de víctimas (GRÁFICO 8).

efforts and resources for research, data collection, and evaluation are needed to identify those actions most effective to prevent victimization”.



GRÁFICO 8: Perfil de víctima a nivel internacional

Elaborado por UNODC

Fuente: Reporte “El Estado de la Trata de Personas en el Perú” (pág. 33)

Adicionalmente a la condición de vulnerabilidad que presentan los niños víctimas de trata, se presenta el factor de género que se evidencia con datos reportados por la UNODC (2014, pág. 11) al informar que 2 de cada 3 menores víctimas de trata son niñas.

Evolución del porcentaje de menores (niñas y niños) entre el número total de víctimas detectadas (2004-2011)

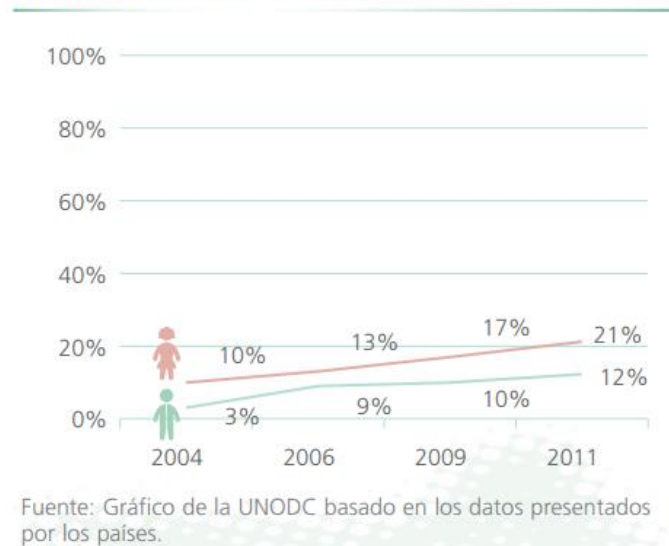


GRÁFICO 9: Evolución del porcentaje de menores (niñas y niños) entre el número total de víctimas detectadas (2004-2011).

Fuente: UNODC.

Así las cosas, en materia de trata de personas es pertinente citar las palabras del Secretario de Estado estadounidense, John Kerry (2015), quien señala que

...ningún país puede poner fin a la esclavitud moderna por sí solo. La eliminación de este flagelo mundial exige una solución mundial. Tampoco pueden resolverlo los gobiernos por sí solos. El sector privado, las instituciones académicas, la sociedad civil, la comunidad jurídica y los consumidores pueden, todos ellos, ayudar a enfrentar los factores que permiten que la trata de personas prospere. Pero los gobiernos tienen una especial responsabilidad de hacer respetar el estado de derecho, intercambiar información, invertir en recursos judiciales y adoptar políticas que insten al respeto de los derechos y la

dignidad de todos los seres humanos. La trata de personas no es un problema que debe manejarse; es un delito al que debemos poner fin.

3.1.3.2 Contexto peruano

Según el “Informe de la Trata de Personas” elaborado por el Departamento de Estado del gobierno estadounidense, el Perú está ubicado en el Nivel 2¹⁶, manteniéndose en esta misma categoría desde 2009 (GRÁFICO 10). En el

¹⁶ Esta clasificación responde a los estándares manejados por el Departamento de Estado de Estados Unidos conforme al “Informe de la Trata de Personas” que es publicado anualmente. En dicho reporte se consideran 4 niveles según la Ley de Protección a las Víctimas de la Trata con los que se miden las acciones de los gobiernos para combatir la trata de personas de acuerdo a la dimensión del problema en su propia realidad.

De este modo, la colocación en niveles responde a los siguientes criterios:

- **Nivel 1:** Países cuyos gobiernos cumplen con las normas mínimas de la Ley de Protección a las Víctimas de la Trata.
- **Nivel 2:** Países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley de Protección a las Víctimas de la Trata pero que hacen esfuerzos considerables para cumplirlas.
- **Lista de Vigilancia del Nivel 2:** Países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley de Protección a las Víctimas de la Trata, pero que hacen esfuerzos considerables para cumplirlas, y en los que se registra un aumento considerable de casos de trata, o no hay pruebas de intensificación de los esfuerzos para combatir el problema con respecto al año anterior, o no se da cumplimiento a los compromisos contraídos por el país de adoptar medidas complementarias en el año siguiente.
- **Nivel 3:** Países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley de Protección a las Víctimas de la Trata ni hacen esfuerzos considerables para cumplirlas. En este nivel, los países pueden verse sujetos a ciertas sanciones que suponen restricciones a la asistencia bilateral, la discontinuación del financiamiento de funcionarios en programas educativos y culturales, así como la oposición al suministro de asistencia de instituciones financieras internacionales, entre otras.

Para mayor información, ver Informe Sobre Trata de Personas 2014 y 2015, en:
<https://www.state.gov/documents/organization/229514.pdf> y
<https://www.state.gov/documents/organization/246072.pdf>

mismo nivel se encuentran otros países de la región como Brasil, Ecuador, Argentina, México, Paraguay, El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Por su parte, países como Costa Rica y Bolivia integran la Lista de Vigilancia del Nivel 2; mientras que las políticas de Chile y Colombia sobre la materia les ha permitido posicionarse en el primer nivel.

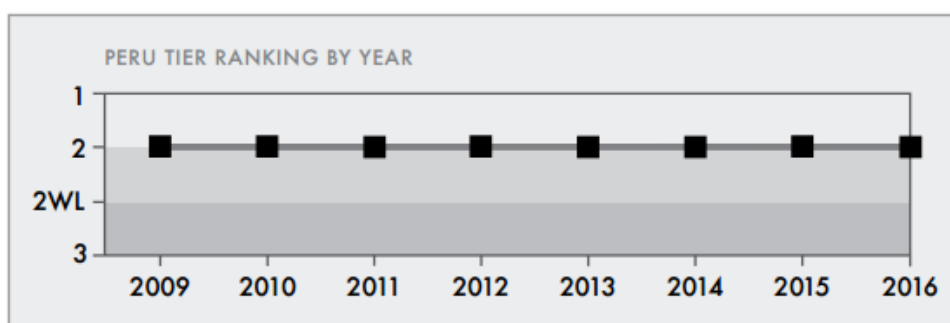


GRÁFICO 10: Niveles reportados por Perú en materia de trata de personas

Fuente: Informe de la Trata de Personas 2016.

Elaborado por el Departamento de Estado del gobierno estadounidense

En este contexto, se observa que el Perú es un país de origen, tránsito y destino de la trata de personas, por lo que el Estado peruano alertado por los niveles de este problema, tanto a nivel internacional como a nivel interno, desarrolló el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas en el Perú 2011-2016 (en adelante, PNAT) que se erige sobre la base de tres lineamientos estratégicos fundamentales: la prevención del delito, la persecución de los tratantes y la protección de la víctima.

Así pues, esta materia es de especial interés para la Cancillería peruana en la medida en que el MRE es parte del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (en adelante, GTMPTP)¹⁷, lo cual

¹⁷ El GTMPTP se conformó en 2004 mediante Decreto Supremo 002-2004-IN, cuyo artículo 1º establece la participación del MRE junto al Ministerio de Interior, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación,

supone un trabajo activo a la par de otras instituciones y dependencias del Estado bajo la coordinación del Ministerio del Interior (MININTER). Con mayor énfasis, el rol y compromiso de Cancillería en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes se traduce en las siguientes acciones establecidas en el PNAT:

- a) Difusión de los servicios de orientación al público en las Oficinas Consulares, las Oficinas Descentralizadas y la Dirección de Asistencia al Nacional del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- b) Capacitación a los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y en especial los funcionarios consulares, sobre los alcances y riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, atención de nacionales en el extranjero y asistencia a víctimas del delito de trata de personas desde un enfoque de protección de los derechos humanos y el interés superior del niño.
- c) Comunicación de presunta comisión de los delitos de trata de personas y/o tráfico ilícito de migrantes en agravio de nacionales en el exterior o cometidos por éstos a la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN) y la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú y la INTERPOL Perú.
- d) Solicitud, en virtud a un requerimiento policial, de información sobre las investigaciones preliminares o jurisdiccionales iniciadas a mérito de los delitos antes citados, a las autoridades competentes del país donde se produjeron los hechos y reporte de dicha información a la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y representantes de las instituciones de la sociedad civil especializadas en el tema.

- e) Protección, asistencia legal y asistencia humanitaria a víctimas peruanas de trata de personas en el exterior, a través de la coordinación con entidades públicas y privadas en el exterior para la provisión de atención médica, psicológica y de otra índole a las víctimas y sus familiares directos dependientes, así como su repatriación segura de conformidad con las directivas sobre asistencia a nacionales en el exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.

- f) Celebración e implementación de convenios internacionales a nivel multilateral, regional y subregional, así como participación en los principales foros internacionales para el fomento de la cooperación e intercambio de buenas prácticas en materia de lucha contra la Trata de Personas.

Asimismo, es válido enfatizar la “Estrategia para el tratamiento Hemisférico para la lucha contra la trata de personas” emprendida por el Estado peruano a través del MRE, que busca la creación de “cinturones de protección jurídica” con el objeto de fortalecer los marcos normativos sobre la materia con el sentido de tutelar los derechos humanos, cuya primera etapa comprende la suscripción de acuerdos con los países fronterizos, y la segunda, con el resto de países de América del Sur¹⁸.

Como se desprende de las líneas anteriores, el papel que el MRE está llamado a ejercer en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes es trascendental en el marco de la promoción de los intereses del Estado peruano, así como de la protección y defensa de los derechos de

¹⁸ Actualmente, se ha suscrito los acuerdos respectivos con Colombia, y Bolivia mientras que con Brasil, Chile y Argentina aún se encuentran en etapa de negociaciones. Una vez culminados estos acuerdos, se tiene previsto realizar similares negociaciones con Paraguay, Uruguay y Venezuela.

connacionales en el exterior, estableciendo para ello políticas de gestión diplomática a nivel bilateral, multilateral y consular. Precisamente, las oficinas consulares desarrollan un papel fundamental en la materia que se viene abordando conforme al programa de protección y asistencia al nacional.

Si bien es muy difícil determinar las cifras exactas de las víctimas de trata y de tráfico ilícito de migrantes debido a la alta complejidad de dichos delitos y a su estrecha conexión con el crimen organizado y a que las estadísticas se desarrollan en base a las denuncias y procesos judiciales de las autoridades nacionales y extranjeras- competentes en la materia, se observa que desde el año 2012, según estadísticas del MRE, 131 nacionales han sido asistidos por trata de personas (CUADRO 9).

Por cuanto, tales niveles de personas que efectivamente llegan a ser rescatadas y recibir asistencia a través de nuestras oficinas consulares demuestra que aún hay cifras ocultas en torno al número real de víctimas de trata de personas.

Año	Total	Hombre		Mujer	
		%	T	%	T
2012	48	73%	35	27%	13
2013	13	23%	3	77%	10
2014	29	76%	22	24%	7
2015	36	56%	20	44%	16
2016	5	80%	4	20%	1

CUADRO 9: Número de nacionales asistidos por trata de personas según género, 2012 – 2016 (I Semestre)

Elaborado por la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto – Oficina de Racionalización y Métodos

Fuente: Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares

Conviene resaltar que, de acuerdo a las modalidades de trata de personas (GRÁFICO 11), el 87,79% corresponde a la explotación laboral, seguido por un rezagado 6,11% víctimas de explotación sexual, 1,53% trata de menores, 3,05% víctimas de trata de personas y 1,53% tráfico ilícito de migrantes.

En la misma línea, se ha podido identificar que peruanos víctimas de trata y tráfico ilícito de migrantes generalmente son llevados a países limítrofes y de la subregión, así también se observa que España, Italia, Corea, Japón y Estados Unidos, entre otros, son países de destino; mientras que las víctimas extranjeras de estos flagelos traídas a Perú provienen en su mayoría de países vecinos como Ecuador, Colombia y Bolivia, y, aunque en menor medida, también se registran víctimas de nacionalidad dominicana, haitiana, coreana, australiana, entre otras (IDEHPUCP, 2015, pág. 5).

Asimismo, se puede apreciar que de los casos reportados los últimos cinco años, un 64,12% corresponde a varones asistidos en razón de trata de personas, frente a un 35,88% de mujeres.



GRÁFICO 11: Número de Nacionales Asistidos por Trata de Personas según tipo, 2012 – 2016 (I Semestre)

Elaborado por Oficina de Planeamiento y Presupuesto – Oficina de Racionalización y Métodos

Fuente: Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares – Sub Dirección de Asistencia al Nacional

En materia de menores de edad asistidos por trata de personas a través de nuestras oficinas consulares en el exterior, se verifica que el registro estadístico reporta tan solo 7 casos de víctimas asistidas entre 15 y 17 años de edad para el periodo 2015 y primer semestre del 2016.

Tras la revisión de los datos sobre la materia, surge la necesidad de destacar que los instrumentos estadísticos y de medición que se manejan en la actualidad no individualizan a las víctimas de trata de personas, sino que les agrupa por casos resultando poco útil para la articulación de asistencia y protección de víctimas. Ello, adicionalmente, impide una aproximación precisa del número de víctimas incidiendo en la falta de visibilización de dicho grupo, especialmente de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.

En síntesis, la existencia de víctimas internacionales de trata de personas exige que el MRE promueva -como lo viene haciendo- convenios tanto bilaterales, como de alcance regional e incluso, mundial para el combate de este flagelo.

Asimismo, en la medida en que este delito se materializa tanto en el exterior como dentro del territorio peruano, es preciso que Cancillería lidere procesos para consolidar y fortalecer la coordinación y articulación interna para el tratamiento y combate de esta problemática, conforme al carácter preventivo, de persecución y sanción de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, así como el deber de asistencia y protección a las víctimas.

3.1.4 Observaciones Generales

Resulta pertinente subrayar el aspecto intersectorial que supone la migración, el refugio, la trata de personas y el tráfico de migrantes, como categorías abordadas en la presente tesis dentro del amplio concepto que la movilidad internacional supone. Esto exige, por un lado, que las instituciones

involucradas logren comprender la verdadera dimensión del fenómeno de la movilidad humana internacional de forma integral y no solo parcialmente, pues existe una interrelación entre las mencionadas categorías. De otro lado, se evidencia la necesidad de reforzar los canales de cooperación interinstitucional que permitan la protección efectiva de los derechos de niños, niñas y adolescentes envueltos en proceso de movilidad internacional.

Más aún, tal como se aprecia de la información presentada anteriormente, en el marco de la movilidad humana internacional la infancia resulta un sector poblacional invisibilizado, lo cual se evidencia en la falta de protocolos de atención y mecanismos de protección de sus derechos, que repercute en la acentuación de su vulnerabilidad.

Asimismo, se puede observar la falta de información estadística y de instrumentos de medición sobre la materia que permitan conocer *prima facie* la situación de los menores en el contexto de la movilidad internacional e identificar sus necesidades para, a partir de ello, implementar las políticas, acciones y mecanismos que permitan proteger y garantizar sus derechos y, posteriormente, realizar el seguimiento respectivo. En última instancia, la falta de los mencionados instrumentos estadísticos e indicadores incide en la falta de uniformidad de la información y dificulta el intercambio de la misma entre los sectores responsables en la materia.

En la misma línea, se desprende que el Estado peruano está llamado a desplegar políticas de protección de la niñez en contexto de movilidad internacional, atendiendo a las tendencias, situación y necesidades que la infancia presenta en el panorama internacional para así, prever la repercusión que esto puede tener en el contexto nacional y desplegar las acciones e implementar mecanismos, protocolos de acción y políticas preventivas y de atención para la protección de menores migrantes, refugiados o víctimas de trata o tráfico de migrantes al interior de nuestro país.

CAPITULO IV: EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO COMO HERRAMIENTA DE POLÍTICA EXTERIOR

4.1 EL PAPEL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA

La cuestión de los Derechos Humanos ha mantenido una presencia permanente en la Política Exterior del Perú, pues como bien señala Alejandro Negrín (2008, pág. 26)

[c]ada país ubica la cuestión de los derechos humanos en el contexto de su política exterior como resultado de su experiencia histórica, de sus intereses y principios, del papel central que tiene el tema en el mundo, con base en prioridades internas, o, en fin, por una combinación de estos factores.

En este sentido, el destacado desempeño de la Política Exterior peruana permite dar cuenta de nuestro país como parte de los 51 Estados fundadores de la ONU, así como importante impulsor de la creación de la OEA y promotor de la integración regional y sub regional a través de organizaciones como la CAN y UNASUR, entre otras. Más específicamente, el compromiso que el Perú tiene en materia de respeto y promoción de los Derechos Humanos se materializa y sustenta en la suscripción y ratificación de diversos instrumentos internacionales sobre dicha temática y en el fortalecimiento de sistemas de protección para tales derechos, mostrando así la prioridad de la que gozan los derechos del individuo en la Política Exterior (Guiven, 2013, pág. 159).

Como bien se sigue de los planteamientos teóricos, la Política Exterior está llamada a reflejar los “intereses nacionales” de los Estados; por lo cual, en mérito a ello, la Política Exterior peruana en Derechos Humanos debe reflejar,

precisamente, la prioridad del respeto a la dignidad y los derechos fundamentales de todas las personas (Llatas Ramírez, 2013, pág. 190).

Lo anteriormente dicho se encuentra en concordancia con la disposición constitucional de considerar a la persona humana como fin supremo de la sociedad (Art. 1) y, por tanto, la promoción de los Derechos Humanos es un elemento articulador que se manifiesta en los objetivos de la Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, la cual auspicia una Política Exterior como vehículo de paz, democracia e integración.

Con mayor precisión, la importancia que revisten los Derechos Humanos para la Política Exterior peruana se refleja en los Objetivos Estratégicos Generales del MRE que enuncia como acción estratégica sectorial el “Fortalecer la defensa de la democracia y la protección de los derechos humanos en todas las instancias internacionales” (Ministerio de Relaciones Exteriores Perú, 2016), cuestión que será desarrollada más adelante.

De este modo, el reconocimiento, promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes se adhiere a la profunda raigambre de los Derechos Humanos presente en la Política Exterior peruana. De ahí que la atención que merece la protección de los derechos menores en contextos de movilidad humana internacional y las acciones que se implementen a partir de las constataciones que se han expuesto en el capítulo anterior, pueden servir como un eje importante en la recuperación y consolidación de la imagen del Perú como país respetuoso del orden internacional a partir de una férrea promoción de los Derechos Humanos y la defensa de la democracia (Vidarte, 2014, pág. 14).

4.2 MARCO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD HUMANA INTERNACIONAL DESDE EL ENFOQUE DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA

A este punto, conforme ha quedado explicitada la situación de invisibilización en la que se encuentran niños migrantes, menores solicitantes de refugio, víctimas de trata y tráfico ilícito de migrantes, de los riesgos que suponen las situaciones por las que atraviesan y del incremento de sus vulnerabilidades (*Vid. Supra*, Cap. III, pág. 47), se infiere la necesidad de abordar la movilidad humana internacional desde un enfoque de Derechos Humanos, pues bien ha sido demostrado el rol trascendental que tales derechos juegan en la Política Exterior peruana.

Más aún, en la medida en que la movilidad humana internacional supone la circulación y desplazamiento de personas cuyo rasgo principal es el cruce de fronteras de Estados, resulta trascendental que la gestión de la movilidad humana internacional responda a criterios de tratamiento humano, pues justamente, la movilidad humana internacional es expresión del ejercicio de un derecho fundamental como lo es la libre circulación.

Por tanto, el enfoque que los Estados tanto de origen, de tránsito y recepción están llamados a dar a estos procesos deben estar sustentados en la concepción de protección integral de los Derechos Humanos, superando modelos basados en el concepto absoluto de soberanía y seguridad nacional que se traducen en políticas de movilidad restrictivas (OIM, 2012, pág. 80). Tales políticas tienen un efecto particularmente perjudicial para los menores que se encuentran en proceso de movilización transfronteriza, ya que pueden intensificar las vulnerabilidades que dicho grupo poblacional posee en sí a causa del factor etario y que pueden complejizarse debido a otras condiciones como la nacionalidad, origen étnico, género, encontrarse no acompañado o separado, entre otras.

De este modo, las respuestas de orden general que los Estados están llamados a tener se dirigen hacia procesos coordinados entre sí conforme a una armonización de marcos jurídicos de regulación migratoria y de acciones de autoridades interestatales conforme a esquemas de cooperación internacional.

Así pues, la verificación de la situación de menores inmersos en un proceso de movilidad internacional, tanto en el plano mundial como en el Perú, refuerza la idea de la gobernanza internacional migratoria como "...consecuencia de una realidad incontestable: las migraciones son un fenómeno transnacional y como tal deben ser objeto de un tratamiento transnacional" (Castro, 2016, pág. 41). En el mismo orden de ideas, los objetivos que alientan la construcción y fortalecimiento de la gobernanza migratoria a escala global constituyen un marco idóneo para la protección de los derechos de la niñez migrante.

Ahora bien, como se sigue de los hallazgos de esta investigación, la protección de los derechos de la infancia en contextos de movilidad humana internacional es una materia con varias aristas, pues, por un lado, supone el seguimiento de obligaciones de carácter internacional conforme a Tratados y Convenciones suscritas por nuestro país, así como normas y principios de Derecho Internacional Público ineludibles y, por otro lado, supone la consolidación, adecuación y armonización de políticas internas.

En la misma línea, siguiendo al Dr. Rubio (2012, pág. 384), en materia de Derechos Humanos la dinámica de la relación entre Política Exterior y política nacional puede tener hasta tres escenarios: el primero, supone que la política exterior es reflejo de la política pública interna; el segundo, la Política Exterior no tiene un correlato en el ámbito interno; y, el tercero, implica que las políticas internas del Estado responden a la influencia de las acciones de la Política Exterior.

Somos de la opinión que en el terreno de los Derechos Humanos- y con mayor énfasis en los Derechos Humanos de la niñez en movilidad internacional- el

correlato entre la Política Exterior y la política interna es indispensable para una verdadera garantía de derechos fundamentales y de una gestión eficaz de políticas al respecto. La Política Exterior resulta no sólo más coherente, sino más sólida en la medida en que es reflejo de políticas domésticas consolidadas y armonizadas entre sí, facilitando la proyección de los intereses y compromisos nacionales en la arena internacional y, al mismo tiempo, asumiendo las obligaciones propias de este campo.

En suma, la dinámica de intersección entre la política doméstica e internacional de los Estados trabajan en ambas direcciones: las acciones de Política Exterior pueden tener consecuencias sobre las políticas domésticas y las acciones de política interna pueden tener implicancias en la Política Exterior (Bridging The Gap, 2012, pág. 15)¹⁹, lo cual se enmarca en un fenómeno denominado *intermestic*²⁰.

Así, la armonización entre ambas políticas se traduce, en última instancia, en la consecución de objetivos de desarrollo nacional que reporten "...una mejora

¹⁹ "The dynamics of the intersection of domestic and international politics work in both directions: Foreign policy actions can have domestic political consequences, and domestically motivated actions can have foreign policy implications". Traducción propia.

²⁰ *Intermestic* es un término formado a partir de las palabras *internacional* y *doméstico* (*international* y *domestic*, en inglés), el cual fue acuñado por Bayless Manning en 1977 a partir de la observación que el contenido de la agenda internacional se ampliaba y complejizaba cada vez más y que ello exigía una reorganización de la política estadounidense a nivel interno, en tanto que la conexión entre ambas se profundizaba.

De este modo, el enfoque *intermestic* busca superar la clásica percepción que las acciones de la Política Exterior no tienen efecto directo – o efecto alguno- en la esfera interna de los Estados y viceversa.

Para mayor información, ver: Bridging The Gap. (2012). A New Foreign Policy Era. Foreign Policy, 2-30. Recuperado el 2 de Octubre de 2016, de <https://www.pearsonhighered.com/assets/samplechapter/0/2/0/5/0205853641.pdf> y Long, T. (2014). Coloso fragmentado: The 'Intermestic' Agenda and Latin American Foreign Policy. CIDE (251), 2-26.

sustancial del prestigio del Perú y de su efectiva configuración como potencia regional emergente...” (Ministerio de Relaciones Exteriores , 2016, pág. 6). Esto, a su vez, propicia la exigencia de un nuevo tipo de diplomacia capaz de enfrentar los retos que la nueva agenda y dinámica de la Política Exterior e internacional exigen en estos tiempos (Long, 2014, pág. 12)²¹.

Con mayor precisión, esta dinámica entre la política interna y exterior se hace aún más intensa al calor de la globalización, al ser un fenómeno que acrecienta la interdependencia de las naciones e implica, por tanto, que “...la división entre política interna y exterior resulta casi imperceptible (...) será la *retroalimentación* de ambos frentes, el interno como el externo la que determinará la dinámica de las relaciones internacionales de nuestro país”²² (Del Prado, 1999, págs. 167-168).

Tal interdependencia se evidencia en la dinámica actual de la movilidad humana internacional, pues como se desprende del desarrollo del capítulo anterior resulta imposible ignorar la situación y desafíos que deben sortear los niños migrantes, los elevados niveles de menores solicitantes de asilo y refugiaados que huyen de la violencia y de condiciones de persecución en sus países de origen, así como el preocupante flagelo que la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes representa para la infancia. Justamente, los retos y tendencias que plantea el panorama internacional sobre la materia tiene una repercusión, indudablemente, en el esquema nacional y las políticas preventivas y marcos de acción que deben desplegarse al respecto.

De otro lado, es trascendental tomar en cuenta la naturaleza intersectorial que el tratamiento de la niñez en contextos de movilización internacional supone para, a partir de ello, construir políticas de promoción, defensa y garantía de los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes. Ello supone un

²¹ “*Because the dynamic of intermestic issues vary from those of traditional foreign policy issues, they require a different type of diplomacy*”. Interpretación propia.

²² Énfasis del autor.

diálogo continuo entre los diversos órganos internos competentes, que en el campo bajo estudio supone la participación de sectores como la Superintendencia Nacional de Migraciones, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, entre otros.

Sobre este punto, es menester resaltar los aportes de la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM)²³, Comisión Multisectorial permanente adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, cuya temática de trabajo representa una iniciativa importante en materia migratoria al integrar los enfoques de los sectores involucrados para el diseño e implementación de una política de Estado integral.

Es propicio celebrar los avances que la MTIGM viene reportando, sin embargo, de acuerdo a los objetivos de esta investigación resulta pertinente impulsar la visibilización de la infancia dentro del contexto de la movilidad y, más precisamente, de la migración con el propósito de elaborar una política comprensiva que considere como eje de trabajo a la infancia y las vulnerabilidades que este sector presenta ante los escenarios de movilización.

Esto plantea, además, la importancia de "...generar mayores espacios de coordinación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y los sectores técnicos del Estado, así como con la sociedad civil, para definir los temas por priorizar en la política exterior de los derechos humanos..." (Rubio, Evolución

²³ La MTIGM fue creada mediante Decreto Supremo N° 067-2011 del 27 de julio de 2011 como una Comisión Multisectorial Permanente del Poder Ejecutivo que se encuentra adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. Se encuentra conformada por 22 entidades públicas (miembros), 3 observadores permanentes y 2 comisiones de apoyo, las cuales proponen, coordinan y evalúan, entre otras acciones, las políticas nacionales sobre la gestión migratoria. Para mayor información, ver: <http://www.perucontigo.gob.pe/la-mtigm/quienes-somos>.

de la Política Exterior del Perú en materia de Derechos Humanos en el ámbito interamericano, 2012, pág. 407). En este sentido, resulta imperioso subrayar el rol que el MRE cumple en la presidencia y dirección de dicho grupo de trabajo que responde al rol articulador que Cancillería está llamada a desempeñar, pues “[l]a política exterior no es, pues, una simple política sectorial, sino que articula, en un sentido transversal, prácticamente todos los sectores del Estado y de la sociedad peruanas” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016, pág. 7).

Todo esto cobra especial relevancia de cara al fortalecimiento institucional que persigue el Perú y que implica alcanzar un grado de eficiencia sustentado en la coordinación y articulación entre instituciones con miras al desarrollo nacional, siendo esto coincidente con aquello manifestado en el “Estudio multidimensional del Perú” de la OCDE (2015, pág. 166), el mismo que agrega que este problema repercute en la legitimidad del Estado²⁴.

4.3 EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO COMO HERRAMIENTA DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA

Tras haber delineado el marco de acción y respuesta de la Política Exterior peruana con miras a la protección de niños, niñas y adolescentes en contextos de movilidad humana internacional, corresponde en las próximas líneas desarrollar los planteamientos de una herramienta útil para nuestra Política Exterior que permita la consolidación de dichos propósitos.

En este orden de ideas, se erige el Interés Superior del Niño como elemento hermenéutico en el proceso de fortalecimiento de los tratados y obligaciones en materia de Derechos Humanos, así como en la construcción de políticas y

²⁴ “Peru’s poor institutional framework is affecting state legitimacy. (...) Lack of trust in existing institutions is a crucial concern in Peru. Confidence in institutions is a key pillar of the governance dimension in the OECD well-being framework...” Traducción propia.

articulación de acciones que permitan dar cuenta de un Estado respetuoso de esta clase de derechos; pues, adicionalmente a la especificidad que suponen los derechos de la niñez, no debe perderse de vista lo significativo que resulta el reconocimiento de los niños como sujetos de derechos y portadores de los intereses de la humanidad enmarcados en la defensa y garantía de los Derechos Humanos en general (Valencia Corominas, 1999, págs. 103-104).

De modo tal que las obligaciones en materia de los Derechos Humanos de la infancia se desprenden de la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989) cuyo carácter vinculante supone una ineludible responsabilidad que los Estados suscriptores -incluido el Perú- tienen con la niñez.

Tales exigencias se desprenden y condensan en el artículo 3 de la mencionada Convención²⁵ cuyo tenor predica garantizar el bienestar de los menores, para lo cual la determinación del Interés Superior del Niño es fundamental y se constituye, por tanto, como “un derecho, un principio y una norma de procedimiento”, tal como lo reconoce el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N°14 (2013, párrafo 6).

²⁵ Artículo 3:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.
3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Es así que el Interés Superior del Niño es el referente primordial de las medidas que conciernen a los menores y conceptualmente dota de un sentido de unidad a los derechos enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño, ya que estos deben ser vistos –y, sobre todo, aplicados- como un todo (Hodgkin, 2001, pág. 41) con el objeto de garantizar el desarrollo holístico del niño (Comité de los Derechos del Niño, 2013, pág. 3).

Así las cosas, el Interés Superior dentro de la temática que aborda la presente investigación supone considerar inexcusablemente políticas y mecanismos que atiendan tanto a la vulnerabilidad como a la situación particular que presentan los menores en proceso de movilización en atención al ineludible principio de la “no-discriminación” y a las condiciones especiales de este grupo en concreto.

Asimismo, al ser el principio bajo tratamiento una herramienta eficaz para la promoción de los derechos de la infancia y adolescencia (Plácido, 2015, pág. 125), se constituye como un importante instrumento de política migratoria cuyo fundamento ulterior es el bienestar integral del menor considerando para tales efectos su opinión²⁶; identidad; preservación del entorno familiar; cuidado, seguridad y protección del menor, así como el acceso y ejercicio efectivo de sus derechos básicos, entre otros factores. En suma, el Interés Superior del menor rige como un principio jurídico que fortalece el paradigma de la protección integral del niño (Valencia Corominas, 1999, pág. 103).

De forma particular, la consideración y determinación del Interés Superior del Niño se erige como una herramienta útil y de amplio espectro en protección

²⁶ El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño indica que los Estados partes están llamados a garantizar al niño el derecho de expresar libremente su opinión sobre aquellos asuntos que le afecten, tomando en consideración la edad y madurez del menor. Esto constituye una disposición sin precedentes en un tratado de Derechos Humanos y es uno de los valores fundamentales de la mencionada Convención, dando cuenta de la dimensión del niño como sujeto de derechos. (Comité de los Derechos del Niño, 2009, párrafo 1-2).

de menores en movilización internacional. En este contexto, en atención a las menores víctimas de trata, es necesario consolidar un Protocolo de Acción a nivel consular, lo cual requiere de un manejo especializado del tema a nivel institucional y una constante capacitación que incluya también la participación y retroalimentación de otros sectores competentes e involucrados en el tema.

Así también, dentro del esquema de implementación de la estrategia de seguridad jurídica que la Dirección de Atención al Nacional planteó para el combate de la trata de personas, es necesario reforzar y continuar su ejecución incluyendo como un eje de trabajo indispensable de las negociaciones bilaterales que sostenga el Perú la atención de menores desde la determinación de su interés superior.

Adicionalmente, es preciso tomar nota de las observaciones del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (2012, pág. 34) al advertir que existe "...un doble déficit, a saber, una ausencia de legislación, políticas y prácticas en cuestiones migratorias enfocadas en los derechos de la infancia y la ausencia de temas relacionados con la migración en la legislación y políticas de la infancia...", lo cual repercute en la invisibilización del grupo poblacional en el que se centra esta investigación y acentúa, por tanto, su situación de vulnerabilidad, afectaciones y necesidades.

Pues bien, para que la protección de menores en procesos de movilidad sea integral es necesario superar acciones y esfuerzos aislados, comprendiendo que todos los Estados tienen una responsabilidad en tanto países de origen, tránsito o destino, y, en consecuencia, aquellas dificultades, desafíos y problemáticas merecen una respuesta transnacional que se enmarque en una gobernanza internacional migratoria conforme a una esquema de cooperación interestatal y la interacción con los actores estratégicos en materia de movilidad internacional.

Asimismo, la sostenibilidad de las referidas políticas reposa en el enfoque intersectorial que se logre dotar a las mismas. De modo tal que la coordinación

y armonización interinstitucional es imperativa y constituye el medio para tener un manejo e intercambio de información más fluido y estandarizado que permita realizar mediciones y seguimiento de los casos.

De igual manera, la articulación de políticas para la determinación del Interés Superior del Niño supone proporcionar la información relevante sobre la materia y capacitar a los responsables de la toma de decisiones afectan directa o indirectamente a los niños, así como los sectores involucrados en la temática de la movilidad internacional en aras de una efectiva aplicación del principio (Save the Children, 2005, pág. 23).

Es aquí donde las labores realizadas al interior de la MTIGM cobran especial preponderancia al ser el primer antecedente en la gestación de una política nacional en materia migratoria con carácter multidisciplinario e intersectorial, por lo que se hace imperioso considerar a la niñez y su interés superior como un eje de trabajo dentro de las diversas temáticas abordadas por dicho grupo. Tales planteamientos, además, supondrían el impulso de políticas migratorias con una visión multidimensional en el marco de cumplimiento del Objetivo Estratégico Específico N°3.4 del Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo (PESLP) 2012-2021 del MRE.

Este enfoque permitiría, por un lado, la implementación, ejecución y cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N°30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del Interés Superior del Niño, y por otro lado, permitiría la consolidación de la presencia de Cancillería tanto en la esfera interna como externa, "...estableciendo los nexos conceptuales de forma integral entre la política migratoria y la política internacional a fin de enriquecer el análisis con vistas a una mejor gestión y representación en los diversos foros internacionales" (Lázaro Geldres, 2015, pág. 279).

Sobre este último aspecto, es necesario recordar que los derechos de la niñez -y los de la niñez inmersa en movilización internacional para ser más

específicos- se encuentran comprendidos en el marco del respeto, promoción y garantía de los Derechos Humanos, por lo que el concepto de rendición de cuentas resulta preponderante para el Estado peruano como actor garante de dichos derechos ante la comunidad internacional (Save the Children, 2005, pág. 37).

Esto último permitiría dar cumplimiento a las recomendaciones para el Perú efectuadas por el Comité de Derechos del Niño a través de sus Observaciones Finales CRC/C/PER/CO/4-5, entre las que resalta la necesidad de implementar medidas de protección para niños solicitantes de asilo y la atención de niños migrantes, con especial énfasis en menores no acompañados y separados.

Por su parte, resulta pertinente tomar en consideración el Plan Estratégico Institucional 2016-2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores (PEI) cuya Acción Estratégica Sectorial 1.1 señala la necesidad de “Fortalecer la defensa de la democracia y la protección de los derechos humanos en todas las instancias internacionales”. Este objetivo debe leerse dentro del marco de acción del Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021 (PESEM) que rige a Cancillería y cuyo Objetivo Estratégico N°1 busca “[p]osicionar al Perú a nivel regional y global, como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral”.

En este sentido, la participación activa del Estado peruano en el escenario internacional reviste trascendental importancia para la obtención de los objetivos mencionados líneas arriba. Según las reflexiones del embajador Betancourt Rivera (2014, pág. 151) “El desafío constante para construir una política exterior basada en el planeamiento estratégico de sus objetivos pasa necesariamente por la previa construcción de una “cultura de planeamiento estratégico” en nuestro país”.

De modo que se hace imperioso examinar el panorama internacional e identificar aquellos espacios propicios en los que el Perú pueda alcanzar los

objetivos referidos, teniendo la consigna de imprimir una visión de largo plazo y no meramente coyuntural en la Política Exterior peruana. De ahí que la temática de la presente investigación resulte a todas luces útil para tales propósitos, pues su pertinencia no solo se ampara en la vigencia que el fenómeno de la movilidad humana internacional viene adquiriendo, sino, además, fija su enfoque en la protección de los derechos de la niñez.

Sobre este punto, es necesario hacer hincapié en la importancia de sentar una postura sobre la materia que contribuya a la reafirmación de una imagen prestigiosa y sólida, pues "...el hecho de que el Perú sea un Estado respetuoso y promovedor de los Derechos Humanos, le otorga legitimidad para ocupar puestos en las diversas organizaciones internacionales del que es parte, y recibir respaldo de la comunidad internacional" (Guiven, 2013, pág. 167).

La consolidación de la posición del Estado peruano en torno a la determinación del Interés Superior del Niño para la protección de los derechos de la niñez que se encuentra en procesos de movilidad internacional halla un espacio ideal para su difusión en el marco de la Agenda 2030 y la obtención de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Sobre este punto es importante resaltar la trascendencia que la movilidad humana y la migración representan en la realidad global. Este reconocimiento se acentúa en la inclusión de los mencionados fenómenos en cinco de las metas planteadas en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (A/68/970) y que a saber son:

8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.

10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.

10.c Para 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los canales de envío de remesas con un costo superior al 5%.

16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños.

17.18 Para 2020, mejorar la prestación de apoyo para el fomento de la capacidad a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, con miras a aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad desglosados por grupos de ingresos, género, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales.

Lo anterior redundante particularmente en la estrecha relación entre la migración y el desarrollo, tal como fuera explicitado en la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo (A/68/L.5).

A este respecto, la OIM (2014) señala que la migración repercute en el desarrollo de los Estados involucrados gracias a las remesas internacionales y su impacto en las economías de origen y en la reducción de la pobreza. Adicionalmente, se verifica que la migración fomenta el comercio, las inversiones, así como el intercambio cultural, la transferencia de competencias y aporta capital humano, económico y cultural a las sociedades de acogida.

El impulso del Interés Superior del Niño para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes inmersos en movilidad internacional halla un

espacio ideal para su difusión en el marco de la celebración de los 30 años de vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño a conmemorarse en el año 2019. Por tanto, es propicia la ocasión para que el Perú ejerza una participación activa y de liderazgo sobre la materia en los foros internacionales pertinentes.

Es meritorio subrayar la consistencia que el tema de la infancia representa y el nivel de consenso que puede generar en la arena multilateral, tomando en consideración que la referida Convención constituye el instrumento internacional vinculante sobre Derechos Humanos más amplio y con el mayor número de ratificaciones por parte de los Estados suscriptores en toda la historia (UNICEF, 2016).

De igual manera, el tratamiento y propuesta de la temática que se impulsa en esta investigación resulta relevante para la creación de agendas positivas y de desarrollo humano en el marco de la participación y membresía del Perú en el Consejo de Derechos Humanos para el periodo 2018-2020.

Ahora bien, desde un plano regional, se ha evidenciado la honda preocupación en torno al tema de la niñez migrante, solicitante de refugio y víctima de ilícitos internacionales como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, precisamente porque dichos temas representan un constante desafío en las sociedades de la región, los cuales deben atender a las responsabilidades que se desprenden de su papel de Estados de origen, de tránsito o de destino en el esquema de la movilidad internacional.

Este interés en la niñez en movilidad se evidencia de las Opiniones Consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a saber, Opiniones N°17 y N°21 referidas a la “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño” y “Derechos y Garantías de Niñas y Niños en el contexto de la Migración y/o en necesidad de protección internacional”, respectivamente. Por lo que la promoción de los derechos de la infancia en el

contexto que se viene planteando resulta a todas luces importante y de suma utilidad para los trabajos ya existentes en la materia.

Más aún, la perspectiva del Interés Superior del menor inmerso en procesos de movilidad internacional es un punto de partida importante en la implementación de las disposiciones de las citadas Opiniones Consultivas, pues permiten integrar los derechos de la infancia conforme al principio de no discriminación, respeto al derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y el principio de respeto a la opinión de la niña o del niño (Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, 2014, pág. parr. 69).

En el mismo esquema de protección, la consolidación de la posición peruana sobre la materia objeto de la presente investigación encuentra en el MERCOSUR un espacio favorable para el desarrollo de medidas conjuntas y coordinadas que permitan la atención de niños, niñas y adolescentes en procesos de movilidad internacional. Con mayor precisión, la agenda de este foro da muestra del interés en la generación de políticas migratorias concertadas y respetuosas de los Derechos Humanos, por lo que es preciso que el Perú aproveche su participación al interior de la Conferencia Suramericana de Migraciones, el Foro Global de Migración y Desarrollo, así como en la Comisión Permanente Iniciativa Niñ@Sur e impulse la generación de marcos normativos regionales, planes de acción y de trabajo para la protección de los menores de edad en procesos de movilización.

Finalmente, las perspectivas propuestas muestran un potencial positivo para el fortalecimiento de la Política Exterior peruana y la consecuente participación en foros internacionales, lo cual busca atender al cumplimiento de los Objetivos Estratégicos del MRE y, adicionalmente, plantea una repercusión positiva en el desempeño de la Política Exterior en el marco del Plan Bicentenario del Perú hacia el 2021, la cual plantea:

“A fin de defender los intereses nacionales, el Perú despliega una política exterior orientada a fortalecer las normas y principios del

Derecho Internacional Público y en favor del multilateralismo, participando activamente en el tratamiento de los temas de la agenda del sistema internacional en foros y organismos internacionales, en especial de promoción de los valores de la democracia, los Derechos Humanos y sobre las nuevas amenazas...” (CEPLAN, 2011, pág. 120).

CAPITULO V: CONCLUSIONES

5.1 Conclusiones

- 1) La movilidad humana internacional es un concepto relativamente nuevo y complejo que hace referencia a todas aquellas formas de movilización transfronteriza que pueden realizar las personas de manera voluntaria en ejercicio del Derecho Humano a la libre circulación o de manera forzada. Por tanto, se trata de una conceptualización que abarca a los procesos de la migración, el asilo y la movilidad forzada por delitos transnacionales, tales como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
- 2) En el escenario de la movilidad humana internacional, los Estados tienen una serie de responsabilidades en materia de respeto y garantía de los Derechos Humanos de las personas en situación de movilidad en concordancia con su rol como Estados de origen, tránsito o de destino. Actualmente, conforme la movilidad humana internacional se complejiza, los Estados cumplen de manera simultánea los mencionados roles indefectiblemente.
- 3) Es importante resaltar el protagonismo que tiene la infancia en la esfera de la protección internacional de los Derechos Humanos y que se sustenta en el reconocimiento del niño como sujeto de derechos -y no solamente como objeto de protección jurídica-, en el marco de la perspectiva de protección integral de la infancia impulsada por la Convención sobre los Derechos del Niño.
- 4) La niñez constituye un grupo poblacional altamente vulnerable en razón del factor etario que representa. No obstante, dicha vulnerabilidad se profundiza en razón de las condiciones y contextos que la movilidad humana internacional puede suponer para los niños migrantes, solicitantes de asilo y víctimas de trata y tráfico ilícito de migrantes.

Con mayor énfasis, es necesario prestar especial atención a la situación que presentan los niños no acompañados y los niños separados; toda vez que tales condiciones tienen un profundo impacto en el grado de vulnerabilidad que muestra este grupo poblacional en los procesos de movilidad transfronteriza.

- 5) De la investigación se sigue que existe una profunda invisibilización de la niñez en contextos de movilidad humana internacional, lo cual supone una acentuación de los estados de vulnerabilidad que presentan por causa de diversos factores.

A ello se suma la falta de instrumentos estadísticos e indicadores que repercute en la ausencia de uniformidad de la información acerca de menores inmersos en procesos de movilidad, dificultando el intercambio de la misma entre los sectores competentes y el seguimiento de dichos fenómenos.

De manera más específica se puede concluir que en materia de:

- 5.1 Niños migrantes: llama la atención la falta de visibilización de menores entre los 13 y 18 años, toda vez que las estadísticas no llevan un registro del movimiento migratorio de este sector poblacional, así como tampoco existen mecanismos que permitan determinar y controlar la movilización de menores no acompañados o de menores separados.
- 5.2 Niños solicitantes de asilo y refugiados: resalta la falta de Protocolos y mecanismos de acción para la atención de menores solicitantes de refugio que se encuentran separados o no acompañados.

5.3 Niños víctimas de ilícitos internacionales: en materia de trata de personas, el número de víctimas efectivamente asistidas es relativamente bajo y denota la dificultad de precisar la cifra exacta del total de víctimas.

Es importante subrayar las iniciativas y esfuerzos que existen en torno a la lucha contra este flagelo social, tales como el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (PNAT) y la conformación de Comisiones intersectoriales abocadas a la materia, así como la “Estrategia para el tratamiento Hemisférico para la lucha contra la trata de personas”.

- 6) El Estado peruano manifiesta su firme convicción de defensa, promoción y garantía de los Derechos Humanos. Por tanto, la Política Exterior peruana está llamada a reflejar el respeto por tales derechos en atención a los compromisos y obligaciones que asumió el Perú tras la suscripción de tratados y e instrumentos internacionales que reflejan el carácter de *ius cogens* de la materia y, sobre todo, la defensa de la dignidad humana en la que se sustentan los Derechos Humanos.

En el ámbito de la movilidad humana internacional, se advierte la falta de un enfoque de Derechos Humanos que permita articular las políticas referentes a la materia, con mayor énfasis en aquellas en las que la niñez se ve involucrada y que exigen la determinación del Interés Superior del Niño y la garantía de todos los principios y derechos reconocidos por los Estados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

- 7) La movilidad humana internacional constituye una materia multidisciplinaria y cuya atención exige, por tanto, la generación de políticas, acciones y mecanismos de carácter intersectorial que den lugar a una eficiente protección de los Derechos Humanos de las poblaciones

movilizadas, con especial consideración de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en tales contextos.

De igual manera, se requiere considerar a la infancia como un eje de trabajo a nivel intersectorial que permita una eficiente protección de los derechos de la niñez inmersa en movilidad transfronteriza y que permita, a su vez, superar el bajo nivel de coordinación intersectorial que perdura en nuestro país.

- 8) De la investigación se desprende que para contar con una verdadera y efectiva protección de los derechos de menores en contextos de movilidad internacional es indispensable atender a la estrecha relación entre la política interna y la Política exterior.

Así pues, esta última ejerce un papel preponderante en la consolidación y armonización de políticas domésticas que redunden en el desarrollo del Perú y, a su vez, permitan la proyección en la esfera internacional de intereses nacionales coherentes y sólidos de conformidad con los objetivos planteados en la Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional.

- 9) El Interés Superior del Niño actúa como un derecho, un principio y una herramienta interpretativa de las acciones pertinentes para la protección de los derechos de menores y de su implementación conforme al carácter vinculante de la Convención sobre los Derechos del Niño de la que Perú es parte.

Así pues, de acuerdo a los alcances de la presente investigación, se tiene que la determinación del Interés Superior del Niño es indispensable para la protección de los derechos básicos de menores migrantes, solicitantes de asilo y víctimas de ilícitos internacionales. En este sentido, si bien el Interés Superior del Niño otorga un rango de discrecionalidad a los

Estados para su aplicación, es la máxima de defensa y protección de los Derechos Humanos de los menores la que debe impulsar la concertación de políticas tanto al interior de los Estados como entre ellos para la implementación de mecanismos de cooperación y políticas migratorias integrales.

- 10) El Interés Superior del Niño se erige como una herramienta de Política Exterior en el proceso de fortalecimiento de los tratados y obligaciones en materia de Derechos Humanos y el compromiso de garantizar el desarrollo holístico del niño.

10.1 La determinación del Interés Superior del Niño como herramienta de Política Exterior para la protección de menores en contextos de movilidad humana internacional permitirá que el Perú aproveche los espacios que existen actualmente en la arena multilateral e internacional conforme a la coyuntura migratoria (global y nacional) y las expectativas que se erigen sobre el tema.

En este orden de ideas, es preciso desplegar una postura estratégica de protección de la infancia en situación de en movilidad internacional para la generación de agendas positivas y propositivas en el ámbito multilateral y la afirmación de políticas de prestigio en materia de Derechos Humanos que se apoyen en el alto nivel de consenso que las medidas en torno a la infancia pueden generar.

10.2 La construcción de una postura sólida del Estado peruano en torno a la determinación del Interés Superior del Niño para la protección de los derechos de menores que se encuentren en procesos de movilidad internacional resultará de especial relevancia para la obtención de objetivos institucionales que constan en el Plan

Estratégico Institucional 2016-2018 del MRE, así como en el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021 y, en última instancia, en el Plan Bicentenario.

Así pues, esta herramienta de Política Exterior permitirá que el Perú logre posicionarse estratégicamente a nivel regional y global en materia de defensa de los derechos de la infancia consolidando su imagen como promotor de los mismos y desplegando una participación activa en diversos foros y organismos internacionales especializados vinculados a la materia.

10.3 Esta herramienta de Política Exterior tiene un efecto directo en las medidas y políticas migratorias con repercusión al interior del Estado, por lo que se constituye como pieza clave en la labor que viene desempeñando el MRE como articulador intersectorial para la dación de una política de Estado en materia migratoria a través de la MTIGM.

De este modo, las acciones en aras de la protección de menores en procesos de movilidad transfronteriza bajo el esquema del Interés Superior del Niño permitirán el ejercicio de una Política Exterior comprometida con el desarrollo nacional y, además, supondrán el fortalecimiento institucional y el liderazgo y participación activa de Cancillería al interior del país en materias multidisciplinarias.

11) Tras el presente trabajo de investigación se constata que los derechos de la niñez denotan una amplitud sobre la cual aún quedan trabajos pendientes, no obstante, la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en proceso de movilidad internacional constituye un punto de partida tanto a nivel de investigación como de

implementación de medidas y políticas pertinentes en el marco de defensa y promoción de los Derechos Humanos.

5.2 Recomendaciones

- 1) De acuerdo a lo visto a lo largo de la investigación, resultaría conveniente la consolidación de indicadores de medición y la estandarización de información, estadística y data en torno al tema de movilidad conforme a las categorías de migración, asilo, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes tanto del MRE como de los sectores competentes.

Esto contribuiría a la obtención de bases de datos consolidadas que permitan tener una aproximación certera de la problemática, así como una medición y seguimiento del impacto de las políticas que se van implementando y, en última instancia, favorecería el intercambio interinstitucional de la información relevante sobre la materia.

- 2) Es menester resaltar la labor que la MTIGM bajo la presidencia del MRE viene realizando en la construcción de una política de Estado abocada a la gestión migratoria. Así las cosas, es necesario continuar la implementación de mecanismos orientados a la obtención de procesos migratorios ordenados, seguros y eficientes.

En este orden de ideas, la alta vulnerabilidad que presenta la niñez en el ámbito de la migración, el asilo, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes hace pertinente recomendar la inclusión de la niñez como un eje de trabajo al interior de la MTIGM como un aspecto importante del enfoque de Derechos Humanos bajo el cual se viene abordando la materia migratoria.

- 3) Como bien se ha apuntado a lo largo de este trabajo de investigación, la niñez representa el sector más vulnerable dentro del ámbito de la movilidad humana internacional, siendo aún más preocupante la situación de menores víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, lo cual se debe en buena cuenta a la porosidad existente en algunos puntos de frontera.

En tanto, resulta conveniente prestar atención a las falencias que presenta el sistema de control fronterizo a nivel nacional, toda vez que la porosidad de las fronteras otorga un marco de acción para los referidos delitos.

Debido al carácter transfronterizo y global que plantea la problemática abordada en esta tesis, es que se pone de relieve la necesidad de desarrollar mecanismos que fomenten e impulsen la cooperación entre Estados para la generación de políticas migratorias que atiendan a las necesidades de la niñez involucrada en procesos de movilidad desde un enfoque de Derechos Humanos.

Así pues, con el objeto de dotar de seguridad a los procesos de movilización es que resulta imperativo la suscripción de convenios con Estados fronterizos para la gestión migratoria en materia de menores de edad, previendo la mejora de sistemas de coordinación -institucional y política, entre otros factores-, referidos al control fronterizo que den cuenta de una adecuada gestión fronteriza sustentada en el enfoque de Derechos Humanos y la concepción de las fronteras como espacios de integración.

- 4) En cuanto a la movilidad forzada por causa de delitos transnacionales, es importante señalar que el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas fue gestado para el periodo 2011-2016, por lo que resulta conveniente y oportuna la elaboración de un balance de los progresos y tareas pendientes sobre la materia para la gestación de un nuevo plan a

futuro que pueda, además, incorporar a la infancia como un eje de trabajo transversal.

En la misma línea, se recomienda incluir el tratamiento de menores de edad en los protocolos y manuales a ser aplicados por las oficinas consulares de Perú en el exterior.

Finalmente, la “Estrategia para el tratamiento Hemisférico para la lucha contra la trata de personas” se presenta como una sobresaliente iniciativa impulsada por el MRE y es imprescindible reforzar y continuar su ejecución incluyendo a la infancia como un punto indispensable en las negociaciones bilaterales que sostenga el Perú en atención a su interés superior.

- 5) Del desarrollo de la investigación, se observa la utilidad de reforzar la capacitación en temas migratorios y de movilidad humana internacional a nuestras misiones consulares, con especial atención a la situación de la infancia en dichos procesos y a los mecanismos de acción pertinentes para su protección.

Esta recomendación se sustenta en que las misiones consulares son también receptoras de las políticas migratorias que se vienen implementando y representan espacios propicios de construcción y aplicación de mecanismos de cooperación, tanto a nivel bilateral, sub-regional, regional y global; teniendo como eje el sentido de protección y asistencia a nuestros connacionales migrantes en el exterior.

- 6) En el año 2019, la Convención sobre los Derechos del Niño conmemorará treinta años de entrada en vigor, por lo que se subraya la pertinencia que el tema de la infancia va cobrando de cara al advenimiento de una fecha tan significativa y la oportunidad que el tema planteado en la presente tesis puede tener en la esfera multilateral.

Así pues, la consolidación de la postura peruana sobre la materia permitiría, por un lado, afianzar los trabajos pendientes en materia de niñez al interior del Perú en cumplimiento de las recomendaciones y Observaciones Finales efectuadas por el Comité de los Derechos del Niño a nuestro país (CRC/C/PER/CO/4-5) con el objeto de reportar los avances y mejoras respectivas y, a su vez, redundar en el mejor prestigio del Perú en materia de Derechos Humanos.

De otro lado, la ocasión es propicia para la generación de agendas positivas y propositivas en la arena multilateral en los que el Perú pueda obtener un posicionamiento estratégico respecto a los derechos de niñez y las áreas en las que aún quedan materias pendientes basados en el amplio consenso que los trabajos en aras de la infancia pueden generar.

BIBLIOGRAFIA

- ACNUR. (1992). *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*. Ginebra. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>. Consultado el 2 setiembre 2016.: ACNUR.
- ACNUR. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de Derechos Humanos en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York y Ginebra. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>. Consultado el 23 setiembre 2016.: ONU.
- ACNUR. (2008). *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*. ACNUR. Ginebra: ACNUR.
- ACNUR. (2015). *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2015*. Ginebra: ACNUR. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>. Consultado el 2 setiembre 2016.
- ACNUR. (12 de Marzo de 2016). *ACNUR: La agencia de la ONU para los Refugiados*. Obtenido de ACNUR: <http://www.acnur.org/>
- AN. (2002). *Acuerdo Nacional*. Lima: Biblos S.A.
- Betancourt Rivera, J. (Octubre-Diciembre de 2014). La política exterior peruana y el planeamiento estratégico del Estado. *Política Internacional* (114), 147-151.
- Betts, A. (Noviembre de 2010). Global Migration Governance. *Department of Politics and International Relations*. Disponible en: <http://www.globaleconomicgovernance.org/sites/geg/files/Betts%20Global%20Migration%20Governance%20PB.pdf>. Consultado el 30 de Setiembre de 2016.
- Bridging The Gap. (2012). A New Foreign Policy Era. *Foreign Policy*, 2-30. Disponible en: <https://www.pearsonhighered.com/assets/samplechapter/0/2/0/5/0205853641.pdf>. Consultado el 2 de Octubre de 2016.
- Buergenthal, T., Grossman, C., & Nikken, P. (1990). *Manual internacional de Derechos Humanos*. San José: Editorial Jurídica Venezolana.

- Buerghental, T. (1996). El sistema de derechos humanos en las Naciones Unidas. *Derechos Humanos Internacionales*, 51-110.
- Bustamante Oyague, E. (Marzo-Abril de 2004). La administración de justicia en los niños y adolescentes ante el abandono de los hijos. Aplicación del Principio del Interés Superior del Niño. *Revista Jurídica del Perú*, Año 54 (Nº55), 159-172.
- Cádiz, A. (20 de Junio de 2014). Estados Unidos no logra contener la llegada de niños indocumentados. *El País*. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/19/actualidad/1403203060_738022.html. Consultado el 20 setiembre 2016.
- Carruitero Lecca, F. (2002). *Manual de Derechos Humanos*. Lima: LEJ.
- Castro, A. (2016). *La gobernanza internacional de las migraciones: de la gestión migratoria a la protección de los migrantes*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Center for Gender and Refugee Studies & Universidad Nacional de Lanús. (2015). *Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos*. San Francisco: UC Hastings.
- CEPAL. (2009). *Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe*. Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús, Buenos Aires. Disponible en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_Unicef-EstandaresJuricoNyNMigrantes.pdf. Consultado el 20 de setiembre de 2016.:
- CEPLAN. (2011). *Plan Bicentenario. El Perú hacia el 2021*. Lima: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- Chunga Lamonja, F., Chunga, C., & al., e. (2012). *Los derechos del niño, niña y adolescente y su protección en los derechos humanos*. Lima: Grijley.
- Ciurlizza Contreras, J. (2005). *Derechos Humanos*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2010). *Contribución para el estudio sobre la protección de los derechos del niño en el contexto de la migración*. México, D.F.: Secretaría Ejecutiva Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/MHR/Consultation2010/Mexico_Human_Rights_Commission.pdf. Consultado el 20 de abril de 2016.

- Comité de los Derechos del Niño. (2013). *Observación general N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)*. Nueva York: UNICEF.
- Comité de los Derechos del Niño. (2013). *Observación General N°14*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014). *Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014*. Washington, D.C.: OEA.
- Del Prado, J. (1999). La nueva agenda del Perú en materia de Política Exterior. *Agenda Internacional*, VI(13), 167-173.
- Estupiñán Serrano, M. L. (2013). *Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria. Crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional*. Buenos Aires: CLACSO.
- Gamarra R., F., & Escribens C., M. (2009). *Niño: Razón y libertad*. Lima: Jurista Editores.
- García Bedoya, C. (1992). *Política Exterior Peruana. Teoría y Práctica*. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú.
- García Belaúnde, J. A. (Abril-Setiembre de 2015). Política exterior y diplomacia. *Política Internacional*(116-117), 28-33.
- Guiven, E. (2013). *Visa Humanitaria: ¿un riesgo a la seguridad nacional?* Lima: Academia Diplomática del Perú.
- Hodgkin, R. (2001). *Manual de aplicación de La Convención sobre los Derechos del Niño*. Nueva York: UNICEF.
- IDEHPUCP. (2012). *Amicus Curiae sobre la solicitud de opinión consultiva N°21: Derechos de los/las niños/as migrantes*. Lima: PUCP.
- IDEHPUCP. (2015). *Seminario La lucha contra la trata de personas desde un enfoque de derechos humanos: Múltiples miradas*. Lima. Disponible en: <http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2015/12/Seminario-Trata-Compilaci%C3%B3n-de-Ponencias.pdf> Consultado el 20 setiembre de 2016.: IDEHPUCP.
- IPPDH. (2012). *La implementación de los acuerdos del MERCOSUR relativos a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes*. Buenos Aires: MERCOSUR.
- Lázaro Geldres, J. (2015). La política migratoria. El mapa y el territorio. *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI*, 277-291.

- Llatas Ramírez, L. (2013). *Lineamientos básicos para la política exterior peruana en derechos humanos, democracia, estado de derecho y el derecho internacional humanitario*. Lima: Adrus editores .
- Long, T. (2014). Coloso fragmentado: The 'Intermestic' Agenda and Latin American Foreign Policy. *CIDE*(251), 2-26.
- Lovón Ruiz-Caro, M. (2007). *Informalidad y Política Exterior*. Lima: Ministerior de Relaciones Exteriores del Perú.
- Mendiola, M., & Blouin, C. (2010). *El derecho humano a la libre circulación de personas en la migración internacional intracomunitaria*. Lima: CAJ.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). *Nota de Estudio N°3: El rol del ministerio de relaciones exteriores y del servicio diplomático de la república en el desarrollo del país y en la proyección internacional del Perú frente al Bicentenario*. Dirección General de Estudios y Estrategias de Política Exterior. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ministerio de Relaciones Exteriores Perú. (2016). *MRE y Derechos Humanos*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores. Disponible en: http://www.rree.gob.pe/temas/Paginas/Derechos_Humanos.aspx. Consultado el 25 agosto 2016.
- Monroy Cabra, M. G. (1980). *Los derechos humanos*. Bogotá: Témis.
- Montemayor R., C. (2002). *La unificación conceptual de los derechos humanos*. México, D.F.: Editorial Porrúa.
- MRE, INEI, OIM. (2012). *Resultados de la Primera Encuesta Mundial a la Comunidad Peruana en el Exterior*. Lima: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Namihas, S. (2001). *Derecho Internacional de los Refugiados*. Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Negrín, A. (2008). Una política exterior de derechos humanos para la democracia. *El cotidiano*, 25-34.
- Novak, F., & García-Corrochano, L. (2005). *Derecho Internacional Público* (Vol. II). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- OCDE. (2015). *Multi-dimensional Review of Peru: Volume 1. Initial Assessment*. Paris: OCDE.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2012). *¿Qué son los derechos humanos?* Obtenido de ACNUDH. Disponible en:

<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>.
Consultado el 25 de agosto de 2016.

- OIM. (2006). *Glosario sobre Migración*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.
- OIM. (2006). *Trata de personas: Aspectos básicos*. México, D.F.: OIM.
- OIM. (2012). *Gestión Fronteriza Integral en la Subregión Andina. Módulo II*. Lima: Organización Internacional para las Migraciones.
- OIM. (2012). *Perfil Migratorio del Perú 2012*. Lima: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- OIM. (2013). *Children on the Move*. Ginebra: OIM.
- OIM. (14 de Setiembre de 2014). *Posición de la OIM con relación a la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015*. Disponible en: <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IOM-position-paper-on-Post-2015-Development-Agenda-Spanish.pdf>. Consultado el 8 octubre 2016.
- OIM. (2015). *Consejo C/106/40 Marco de gobernanza sobre la migración*. Ginebra: OIM.
- OIM. (2015). *International Migration Report 2015*. Nueva York: OIM.
- ONU. (1989). *Convención de los Derechos del Niño*. Nueva York: Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.
- ONU. (1992). *Manual de Preparación de informes sobre los derechos humanos*. Nueva York: ONU.
- Organización de las Naciones Unidas. (Junio de 2013). *La ONU y los derechos humanos*. Disponible en: <http://www.un.org/es/rights/overview/>. Consultado el 22 de agosto de 2016.
- Ortiz, R. M. (2014). *Notas sobre niñez migrante*. Disponible en: <http://scm.oas.org/pdfs/2014/CIDRP01014S01.PDF>. Consultado el 12 agosto 2016. : OEA.
- Petit, J. M. (2003). *Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Pinto-Bazurco Rittler, E., Pinto-Bazurco B., E., & Pinto-Bazurco B., J. (2006). *Diccionario de Relaciones Internacionales* (Segunda ed.). Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú.

- Plácido, A. F. (2015). *Manual de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes*. Lima: Instituto Pacífico S.A.C.
- Rubio, P. (2001). Panorama del procedimiento interno de calificación del refugio a nivel latinoamericano. En S. Namihás, *Derecho Internacional de los Refugiados* (págs. 108-126). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Rubio, P. (2012). Evolución de la Política Exterior del Perú en materia de Derechos Humanos en el ámbito interamericano. En IDEI, *Veinte años de Política Exterior Peruana (1991-2011)* (págs. 383-408). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Save the Children. (2005). *Programación de los Derechos del Niño* (Segunda ed.). Lima: Asociación Editorial DINA.
- Secretaría de Estado de los Estados Unidos de América. (2015). *Informe sobre Trata de Personas de 2015*. Washington, D.C. Disponible en: <https://www.state.gov/documents/organization/246072.pdf>. Consultado el 26 setiembre 2016: Secretaría de Estado.
- U.S. Department of State. (2016). *Trafficking in persons report*. Washington, D.C.: U.S. Department of State Publication.
- UNICEF. (1998). *Derechos del Niño*. Madrid: Ciencias Jurídicas Universidad Pontificia Comillas de Madrid.
- UNICEF. (2001). *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Nueva York: UNICEF.
- UNICEF. (6 de Mayo de 2016). UNICEF reporta alta cifra de niños migrantes no acompañados en Europa. *Radio ONU*, págs. Disponible en: http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/2016/05/unicef-reporta-alta-cifra-de-ninos-migrantes-no-acompanados-en-europa/#.V-qmQ_ArLIU. Consultado el 27 de setiembre del 2016.
- UNICEF. (12 de Marzo de 2016). *United Nations Children's Emergency Fund: UNICEF*. Obtenido de UNICEF: <http://www.unicef.org/>
- UNODC. (2014). *Estudio sobre el estado de la trata de personas en el Perú*. Lima: UNODC.
- Valencia Corominas, J. (1999). *Derechos Humanos del Niño en el marco de la doctrina de la Protección Integral*. Lima: Ráda Barnen.
- Vidarte, O. (2014). La Política Exterior Peruana en el Siglo XXI. Disponible en: <http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2014/12/Texto-M%C3%A9xico.pdf>. Consultado el 9 octubre 2016.

ANEXOS

ANEXO N° 1: Declaración presentada por las Misiones Permanentes de El Salvador, Guatemala y Honduras de fecha 23 de julio del 2014 sobre las niñas, niños y adolescentes centroamericanos migrantes no acompañados

DECLARACIÓN: LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CENTROAMERICANOS
MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

23 de julio de 2014

(Presentado por las Misiones Permanentes de El Salvador, Guatemala y Honduras)

EL CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS
AMERICANOS,

TENIENDO EN CUENTA que la migración de niñas, niños y adolescentes no acompañados por sus padres constituye una de las más notorias expresiones de exclusión social y desprotección de sus derechos humanos,

CONSIDERANDO:

Que existe una fuerte preocupación ante el creciente número de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, principalmente de El Salvador, Guatemala y Honduras, que actualmente se encuentran en tránsito o bajo custodia de autoridades migratorias en albergues a lo largo de la frontera sur de los Estados Unidos de América;

Que el fenómeno de la migración de las niñas, niños y adolescentes debe ser abordado desde una perspectiva integral que contemple e incluya medidas de carácter migratorio de todos los países involucrados, así como políticas de naturaleza económico-social; y

Que todos los Estados deben garantizar en todo momento la vida, el respeto a los derechos humanos y el bienestar de las niñas, niños y adolescentes migrantes, y teniendo en cuenta el principio de reunificación familiar como un elemento primordial en las políticas, legislación y procedimientos migratorios que se implementen en relación a esta realidad existente,

DECLARA:

1. La solidaridad con los gobiernos de la región, para que el problema de la migración de las niñas, niños y adolescentes no acompañados se aborde desde una perspectiva humanitaria, con el objeto de garantizar condiciones de bienestar y trato digno que facilite la reunificación familiar, donde corresponda.
2. La importancia de exhortar a los países de origen, que hagan esfuerzos genuinos para garantizar a sus ciudadanos en particular a las niñas, niños y adolescentes las condiciones de respeto a los derechos humanos y mínimas de seguridad para que puedan desarrollarse integralmente en sus comunidades de origen.
3. Que se inste a la comunidad internacional y a los países de origen para que conjuntamente destinen recursos para promover el desarrollo económico, fomentar la inclusión social, oportunidades de empleo y seguridad ciudadana a fin de reducir así la necesidad de migrar a otros países en busca de las oportunidades que no encuentran en sus países de origen.
4. Su solicitud a los países receptores y de tránsito para que en sus políticas migratorias se contemple como objetivo principal el bienestar de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, a partir de una perspectiva humanitaria y basada en el pleno respeto a sus derechos humanos.
5. Su apoyo a los países de origen, tránsito y destino en la lucha contra los grupos delictivos organizados de tráfico ilícito y de trata de personas.



Asamblea General

Distr. limitada
1 de julio de 2015
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

29º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo

Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, Ecuador*, Egipto*, El Salvador,
Estado de Palestina*, Estados Unidos de América, Haití*, Honduras*,
Marruecos, Namibia, Nicaragua*, Panamá*, Paraguay, Perú*,
República Dominicana*, Tailandia*, Túnez*, Venezuela (República
Bolivariana de): proyecto de resolución

29/...

Los niños y adolescentes migrantes no acompañados y los derechos humanos

El Consejo de Derechos Humanos,

Reafirmando la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene los derechos y libertades establecidos en la Declaración, sin distinción alguna, en particular por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Recordando el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la Convención

relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 y el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (N° 182) de la Organización Internacional del Trabajo,

Recordando también las resoluciones anteriores de la Asamblea General, en particular la resolución 69/187, de 18 de diciembre de 2014, aprobada por consenso, y del Consejo de Derechos Humanos, sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes, así como la labor de diversos mecanismos especiales del Consejo que han informado sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes, la resolución 2013/1 de la Comisión de Población y Desarrollo, de 26 de abril de 2013, titulada "Nuevas tendencias de la migración: aspectos demográficos" y la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, que se aprobó el 3 de octubre de 2013,

Teniendo en cuenta la atención que los órganos creados en virtud de tratados, entre ellos el Comité de los Derechos del Niño, prestan al trato que reciben los niños no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen y a su disfrute de los derechos humanos, tal como hizo el Comité de los Derechos del Niño en su observación general N° 6 (2005) y en su día de debate general de 2012, dedicado a los derechos de todos los niños en el contexto de la migración internacional,

Expresando grave preocupación por la situación de vulnerabilidad y los riesgos a los que se enfrentan los migrantes en los países de tránsito y de destino, en particular los niños, incluidos los adolescentes, que no están acompañados o están separados de sus familias, que se ven obligados a huir o deciden abandonar sus lugares de origen debido a múltiples causas, y exhortando a los Estados de origen, de tránsito y de destino a que trabajen juntos para encontrar soluciones eficaces y sostenibles en un marco de solidaridad y cooperación regional e internacional,

Preocupado por el hecho de que los niños y adolescentes migrantes, que se encuentran en una situación de vulnerabilidad al intentar cruzar fronteras internacionales sin los documentos de viaje necesarios, estén expuestos a graves violaciones y atropellos de los derechos humanos que pueden poner en peligro su bienestar físico, emocional y psicológico, así como a delitos y abusos contra los derechos humanos cometidos por organizaciones delictivas transnacionales o bandas, por ejemplo, delitos como el robo, el secuestro, la extorsión, el maltrato físico, la venta y la trata de personas, incluidos el trabajo forzoso y el abuso y la explotación sexual,

Teniendo presente que los Estados de origen, tránsito y destino pueden beneficiarse de los planes de cooperación internacional para cumplir sus obligaciones de promover, proteger y respetar los derechos humanos,

1. *Exhorta* a los países de origen, tránsito y destino a que faciliten la reunificación de las familias, cuando proceda, como un objetivo importante a fin de promover el bienestar y el interés superior de los niños migrantes, incluidos los adolescentes, según sea aplicable de conformidad con la legislación nacional, las garantías procesales y las disposiciones pertinentes de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos, y a que cumplan con las obligaciones de notificación y acceso a los servicios consulares dimanantes de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de manera que los Estados puedan proporcionar asistencia consular adaptada a los niños, según proceda, incluida la asistencia letrada;

2. *Alienta* a los Estados a que sigan teniendo en cuenta el principio del interés superior del niño como consideración principal, y promuevan, protejan y respeten sus

derechos humanos, teniendo presentes sus necesidades en el proceso de devolución a sus países de origen;

3. *Allienta* a los Estados de origen, tránsito y destino a que sigan procurando aumentar la cooperación y la asistencia técnica con todos los interesados pertinentes de las diferentes esferas a fin de establecer entre todas las alternativas para reducir, mitigar y eliminar las causas y los factores estructurales que dan lugar a la migración irregular, con objeto de evitar que los menores se sientan obligados a migrar de sus comunidades, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de promover actividades de fomento de la capacidad;

4. *Pide* al Comité Asesor que elabore un estudio de investigación sobre el problema mundial de los niños y adolescentes migrantes no acompañados y los derechos humanos, en el que se definan los ámbitos, las razones y los casos en que este problema se plantea en el mundo, y la forma en que los derechos humanos se ven amenazados y son vulnerados, y se formulen recomendaciones a los efectos de proteger los derechos humanos de los miembros de esta población, y lo presente al Consejo de Derechos Humanos en su 33^{er} período de sesiones para su examen;

5. *Exhorta* a todos los Estados a que velen por que sus políticas en materia de inmigración sean compatibles con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y promuevan el disfrute de los derechos humanos por todos los migrantes sin discriminación, entre otras cosas, adoptando medidas encaminadas a aumentar la cooperación y la coordinación en todos los niveles a fin de detectar y eliminar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, de conformidad con el derecho internacional;

6. *Pide* a los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos que, en el marco de sus mandatos, sigan prestando la debida atención a la situación de los niños migrantes no acompañados, incluidos los adolescentes, y la repercusión de esta cuestión en el pleno disfrute de sus derechos humanos, y que sigan informándole al respecto;

7. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.

ANEXO N°3A: Principales países de destino de niños migrantes peruanos

Año	Principales Países de Destino									Total
	CHILE	EE.UU	BOLIVIA	ECUADOR	PANAMA	ESPAÑA	COLOMBIA	MEXICO	OTROS	
2010	32.294	15.619	11.107	4.974	3.550	5.725	3.033	1.684	13.746	91.732
2011	40.289	15.824	11.190	6.135	3.875	5.516	2.516	2.315	16.281	103.941
2012	42.143	16.748	14.096	7.539	5.856	5.400	2.981	3.021	17.359	115.143
2013	44.846	19.171	13.398	8.112	6.196	5.159	3.870	4.684	17.581	123.017
2014	46.116	20.002	14.337	9.340	7.593	5.549	6.001	5.141	18.338	132.417
2015	51.407	22.702	14.273	8.831	7.753	6.110	7.686	5.896	20.353	145.011
2016	38.353	15.436	9.684	5.426	5.670	4.597	5.015	4.713	14.365	103.259

(*) Niños Rango edad 0 - 12 años.

*Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)
Data actualizada al primer semestre 2016*

ANEXO N°3B: Principales países de origen de menores extranjeros en el Perú

Año	Principales Países de Origen									Total
	CHILE	EE.UU.	ECUADOR	ARGENTINA	ESPAÑA	BOLIVIA	COLOMBIA	BRASIL	OTROS	
2010	80.429	30.262	4.088	9.619	6.411	3.996	3.469	3.336	20.048	161.658
2011	125.750	25.822	4.815	12.134	6.734	4.580	4.266	4.394	22.196	210.691
2012	138.116	28.553	7.549	12.556	6.823	5.936	5.336	4.798	24.768	234.435
2013	154.028	30.046	12.950	13.237	7.089	6.687	5.905	5.051	32.520	267.513
2014	157.347	31.139	17.225	12.193	7.826	6.844	6.200	4.889	24.449	268.112
2015	176.141	31.771	24.254	12.941	8.068	7.291	7.037	5.126	25.989	298.618
2016	130.847	26.108	20.435	9.106	5.702	4.794	4.585	3.379	20.013	224.969
(*) Niños Rango edad 0 - 12 años.										
(**) Considerando País de Origen como País de Nacionalidad.										

*Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)
Data actualizada al primer semestre 2016*

ANEXO N°4A: Movimiento migratorio según Puntos Fronterizos de Salida de menores peruanos

Año	Puntos Fronterizos de Salida									Total
	PCM A.I.J.CH.	PCF STA. ROSA	PCF DESAGUA DERO	PCF CEBAFEV1	PCF AGUAS VERDES	PCF KASANI	PCF IÑAPARI	PCF LA TINA	OTROS	
2010	47.237	28.978	9.575	568	2.672	1.206	567	292	637	91.732
2011	50.914	36.380	9.367	707	3.683	1.042	851	398	599	103.941
2012	57.576	36.563	12.240	1.731	3.424	1.171	964	902	572	115.143
2013	62.814	39.221	11.828	4.757	1.187	1.003	1.022	610	575	123.017
2014	69.301	40.040	12.523	6.727	63	1.168	1.055	786	754	132.417
2015	77.546	45.128	12.139	6.395	-	1.182	1.129	601	891	145.011
2016	55.037	33.298	8.210	3.628	-	972	934	411	769	103.259

(*) Niños Rango edad 0 - 12 años.

*Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)
Data actualizada al primer semestre 2016*

ANEXO N°4B: Movimiento migratorio según Puntos Fronterizos de Salida de menores peruanos

Año	Puntos Fronterizos de Entrada									Total
	PCF STA. ROSA	PCM A.I.J.CH.	PCF CEBAFEV1	PCF DESAGUADERO	PCF LA TINA	PCF AGUAS VERDES	PCF KASANI	PCF IÑAPARI	OTROS	
2010	77.385	72.694	779	3.512	326	3.007	751	374	2.830	161.658
2011	122.629	76.213	910	3.904	490	3.479	890	630	1.546	210.691
2012	133.557	84.719	4.321	4.997	723	2.728	873	931	1.586	234.435
2013	149.011	96.835	11.029	5.368	1.420	402	917	1.096	1.435	267.513
2014	150.668	91.358	15.109	5.444	2.330	2	923	941	1.337	268.112
2015	168.153	96.516	20.092	5.371	4.457	-	1.059	928	2.042	298.618
2016	123.793	73.457	17.651	3.411	2.969	-	822	618	2.248	224.969

(*) Niños Rango edad 0 - 12 años.

*Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)
Data actualizada al primer semestre 2016*