



2015

TERCER INFORME ALTERNATIVO

Balance de la sociedad civil
sobre la situación de la trata de
personas en el Perú 2014 - 2015



TERCER INFORME ALTERNATIVO

Balance desde la Sociedad Civil sobre la situación de la Trata de Personas en el Perú
2014-2015





Publicación realizada gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de esta publicación es responsabilidad de sus autores y no necesariamente refleja los puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América.

**TERCER INFORME ALTERNATIVO
BALANCE DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN
EL PERÚ 2014-2015**

Elaborado por:

©Capital Humano y Social Alternativo
Calle Piura 750, Miraflores, Lima 18, Perú
Teléfonos: (511) 4465834 / (511) 2423625

En cooperación con:

©Fundación Konrad Adenauer (KAS)
Av. Larco 109, 2do. Piso, Lima 18, Perú
Teléfonos: (511) 4166100 / (511) 4474378

Diseño de interiores: Publimagen ABC S.A.C
Diseño de carátula: Capital Humano y Social Alternativo

1a ed., setiembre 2015

Hecho en el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°2015-13331

Impreso en:

Publimagen ABC S.A.C
Calle Collasuyo Nro. 125 Urb. Tahuantinsuyo Lima - Lima – Independencia



Contenido



PRESENTACIÓN	5
RESUMEN EJECUTIVO	9
I. METODOLOGÍA DEL INFORME	17
II. LA RESPUESTA DEL ESTADO A LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	21
III. CONTEXTO DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ	23
III.1. PANORAMA GENERAL DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ	23
III.2. ESTADO DE LA CUESTIÓN	24
IV. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO PERUANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS	27
IV.1. PRESUPUESTO	28
IV.2. GENERACIÓN DE INFORMACIÓN	30
IV.3. EJE DE PREVENCIÓN	30
IV.4. EJE DE PERSECUCIÓN Y SANCIÓN	48
IV.5. EJE DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS	55
IV.6. EJE DE IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO	66
V. CONCLUSIONES	69
VI. RECOMENDACIONES	79
VI.1.1. EJE DE PREVENCIÓN	79
VI.1.2. EJE DE PERSECUCIÓN Y SANCIÓN	80
VI.1.3. EJE DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS	81
VI.1.4. EJE DE IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO	82
COMPROMISOS 2014: Compromisos identificados durante la presentación de la Premier Ana Jara y el Ministro del Interior Daniel Urresti	83
BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS	91



PRESENTACIÓN



Durante los últimos años, la sociedad civil organizada¹ ha venido realizando acciones de incidencia² para dar cumplimiento a la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, así como del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011 – 2016 (PNAT en adelante). Para ello se han articulado diferentes esfuerzos de defensa, investigación y auditoría social para desarrollar análisis contundentes que permitan fortalecer la política pública destinada a prevenir, erradicar y sancionar la trata de personas, así como brindar asistencia y protección integral a las víctimas.

La primera iniciativa desde la sociedad civil, impulsada por el Congreso de la República y CHS Alternativo³, fue la presentación del Primer Balance de la Implementación de la Ley N°28950 y su Reglamento (CHS Alternativo, 2009), con el fin de visibilizar los avances y dificultades que existían en el país en materia de trata. Posteriormente se presentaron dos Balances más durante los años 2010 y 2012, los cuales contribuyeron al fortalecimiento de la implementación de estrategias por parte de los sectores del Estado para combatir la trata de personas.

Desde el año 2011, en el cual se aprobó el PNAT mediante Decreto Supremo 004-2011-IN, se hizo evidente que el Estado encontraba grandes dificultades para la implementación de la política pública para combatir la trata de personas, en un contexto en el que los fenómenos sociales y delictivos asociados a este delito -como la inseguridad ciudadana, las secuelas del conflicto armado interno, el tráfico ilegal de madera, el contrabando, las actividades extractivas informales y el narcotráfico, por citar algunos ejemplos-, agravaban la situación en regiones y principalmente afectan a las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En setiembre de 2013, CHS Alternativo⁴, como una iniciativa de la sociedad civil, presentó en el Congreso de la República el Primer Informe Alternativo⁵, que debió ser paralelo al Informe Oficial que el Presidente del Consejo de Ministros debía presentar ante el Congreso de la

¹ Capital Humano y Social Alternativo, la Red ObservaLaTrata, la Red Andina de Migraciones y la Red Kawsay.

² Desde CHS Alternativo las acciones de incidencia estuvieron orientados a dar cuenta en plazos diferentes sobre las acciones del Estado. Luego se continuó con los Informes Alternativos como consecuencia de dos factores a) la ejecución del PNAT y b) la obligación del Estado Peruano en dar cuenta anual de sus acciones.

³ Congreso de la República: Subcomisión de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos ; CHS Alternativo: Veeduría Ciudadana de la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Personas Desaparecidas “Mirada Ciudadana”

⁴ CHS Alternativo ya había elaborado previamente otros tres informes, conocidos como Balance de la aplicación de la Ley N° 28950 y su reglamento. En ellos se han registraron muchos avances y también las limitaciones con las que se encuentra el funcionario público que desea cumplir con las responsabilidades y/o se encuentra sensibilizado y comprometido en enfrentar este delito y fenómeno social.

⁵ El Informe Alternativo se sustenta formalmente en el derecho constitucional a participar en la vida política y social del país que tenemos todos los ciudadanos en el Perú, así como en el derecho de acceso a la información. Este punto es indiscutible pues constitucionalmente la sociedad civil tiene el derecho de exigirle al Estado que rinda cuentas con relación al cumplimiento de las obligaciones que se desprenden del marco normativo nacional. Revisar: Capital Humano y Social Alternativo (2014). ¿Qué pasa en las regiones del Perú? Trata de personas Similitudes y divergencias. Lima: CHS Alternativo.



República dando cuenta de los avances estatales para enfrentar la trata de personas (CHS Alternativo, 2013). Sin embargo, fue recién en diciembre del 2014 cuando por primera vez el Ejecutivo cumplió con rendir cuentas frente al Poder Legislativo. Cabe precisar que esta rendición constituye una obligación anual desde el septiembre del 2012, de acuerdo a la Ley N°29918, Ley que declara el 23 de septiembre de cada año como el Día Nacional contra la Trata de Personas.

Durante el 2014, la sociedad civil en coordinación con el Congreso de la República y la Defensoría del Pueblo, elaboraron el Segundo Informe Alternativo que puso énfasis en la situación del presupuesto público en materia de trata de personas, así como otras constataciones realizadas a partir del levantamiento de información entregada por el Estado. Dicho informe permitió visibilizar que, si bien el Estado avanzó en la asignación de recursos para el PNAT, todavía existían retos importantes en materia presupuestal. De acuerdo a la información recibida, para el 2014 se destinó a la lucha contra la trata de personas casi tres millones de nuevos soles, lo que representó el 0.0025% del Presupuesto General de la República para ese año. Sin embargo, este presupuesto era evidentemente insuficiente para cubrir los objetivos, metas e indicadores comprometidos en el PNAT.

Para este año, el Tercer Informe Alternativo, nuevamente a partir de la información entregada por el Estado, concluye que se ha producido un incremento en el presupuesto que asciende a casi nueve millones de nuevos soles. Este incremento sustancial refleja una mayor voluntad política y un incremento en la sensibilización de los tomadores de decisiones del gobierno central para priorizar el delito de trata de personas en la agenda pública. Sin embargo, el camino aun es largo y las carencias persisten y, en muchos casos, se pueden estar agravando.

Desde la sociedad civil se presenta este Tercer Informe Alternativo, en ejercicio del rol de auditores sociales de la gestión pública, y asumiendo con responsabilidad y de manera concurrente la función de seguir consolidando una participación activa y organizada en la lucha contra este delito. Este informe consolida un análisis, desde la visión de los actores sociales, sobre el conjunto de responsabilidades que competen a las instituciones públicas en la lucha contra la trata de personas.

Consideramos que es fundamental el rol protagónico de los actores públicos y privados y su participación activa para impulsar y consolidar una voluntad política que se exprese en el fortalecimiento de las normas legales, estrategias y planes del Estado peruano frente a la trata de personas. Empero, es necesario trabajar conjuntamente para que esa voluntad política se exprese en todos actos de implementación necesarios para erradicar el delito, proteger y reintegrar a las víctimas, y sancionar a los tratantes. Para esto, es preciso abogar para que las instituciones del Estado se encuentren a la altura del reto que implica poner al ser humano como centro de la política pública.

El escenario político actual presenta una serie de retos importantes para consolidar un acuerdo político. A inicios de un nuevo proceso electoral, en el cual los temas y problemáticas que preocupan y afectan a la población se constituyen como elementos del debate electoral, es necesario que la problemática de la trata de personas sea un asunto de interés prioritario en la agenda electoral y se refleje en los planes de gobierno y gestión de los candidatos presidenciales y parlamentarios.

Asimismo, es fundamental incorporar la temática en el Acuerdo Nacional e impulsar en los más altos niveles políticos un compromiso por desarrollar estrategias integrales y comprensivas para erradicar un delito tan terrible y con un impacto tan devastador en los derechos fundamentales de las personas.



Mientras no exista este compromiso político, seguiremos enfrentando con escasez de recursos y capacidades un fenómeno delictivo altamente rentable, que se expande de manera sistémica y que, probablemente, es el fenómeno más grave y terrible que afecta a miles de ciudadanos y ciudadanas en nuestro país.

El Tercer Informe Alternativo: balance desde la Sociedad Civil sobre la Situación de la Trata de Personas en el Perú 2014-2015 da cuenta de los avances en relación a la implementación del PNAT. Este análisis ha sido realizado por CHS Alternativo, con el aporte y la validación de las organizaciones e instituciones integrantes del Capítulo Peruano ObservaLaTrata⁶, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza⁷, la Red Andina de Migraciones (RAM)⁸, la Red Kawsay⁹, la Pastoral de Movilidad Humana¹⁰, el Servicio Jesuita de Migrantes de Tacna, y las Veedurías Ciudadanas¹¹ de las

⁶ Observa la Trata es un Observatorio que tiene como misión construir espacios de investigación, encuentro y diálogo sobre la realidad latinoamericana sobre trata y el tráfico de personas, entre organismos de la sociedad civil y académicos de universidades en interlocución con instituciones del Estado en cada país. En el Perú este Observatorio está integrada por el Centro AMMAR, la Pastoral de Movilidad Humana - Conferencia Episcopal Peruana; IDEH - PUCP, Comisión Andina de juristas; CESVI – Tejiendo Sonrisas, Terre des Hommes – Holanda, Save the Children, AFAMIPER Región Lima, AFAMIPER Lima Metropolitana, Movimiento El Pozo, Asociación Cultural Teatro vivo, Capital Humano y Social Alternativo.

⁷ La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP), creada el 18 de enero del 2001 mediante D.S.01-2001-PROMUDEH (modificado y complementado por el D.S. 014-2001 PROMUDEH del mes de julio de ese año), es un espacio en el que participan instituciones del Estado y la sociedad civil para adoptar acuerdos y coordinar acciones que permitan luchar eficazmente contra la pobreza en cada región, departamento, provincia y distrito del Perú. Este espacio de trabajo donde asiste CHS Alternativo como parte del Colectivo Interinstitucional por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, integrado por representantes de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza de Lima y Callao, CONADENNA, UNICEF, Grupo de Iniciativa Nacional por los Derechos del Niño – GIN, Asociación Ágape, IFEJANT, Acción por los Niños, Asociación Solidaria de Países Emergentes – ASPEM, Asociación Kusiwarma, Campaña Peruana derecho a la educación, Movimiento de Adolescentes y Niños Trabajadores Hijos de Obreros Cristianos – MANTHOC, entre otros.

⁸ La Red Andina de Migraciones es un espacio de articulación entre organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la defensa, promoción y exigibilidad de los derechos de las personas en contextos de Movilidad Humana en los 4 países andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. La Red Andina de Migraciones propone incidir para que se formulen políticas públicas migratorias comunes y eficaces en la región Andina a fin de garantizar la protección de los derechos de las/os migrantes de los países miembros de la CAN y para que se construya una Agenda Social Migratoria que se promueva al interior de la Comunidad Andina en defensa de los derechos de las personas en contextos migratorios. Está integrada por la AFAMIPER – Lima Metropolitana; AFAMIPER Región Arequipa; AFAMIPER – Región Loreto; AFAMIPER Región Lima; AFAMIPER Región La Libertad; Centro de Apoyo a la Mujer "María Agustina Rivas" Centro AMMAR; Movimiento El Pozo; Sensibilización Diagnóstico y Análisis – SENDA; Centro de Derechos y Desarrollo – CEDAL; Observatorio para el Desarrollo Territorial (ODT) (Universidad Católica Sedes Sapientiae); Asociación Ágape, Asociación Solidaria de Países Emergentes ASPEM; Asociación de Mujeres Latinoamericanas Amalgama; Perú Migra; Centro Andino de Educación y promoción José María Arguedas (CADEP-JM), Confederación Nacional de Mujeres Organizadas por la Vida y el desarrollo Integral (CONAMOVIDI), Consejo de Consulta de la comunidad peruana en Caracas Venezuela; Asociación de Familiares de Peruanos, Peruanas Migrantes y Retornantes de la Región Arequipa; Comisión Andina de Juristas y Capital Humano y Social Alternativo.

⁹ La Red Kawsay (palabra quecha que significa ¡Vive!) fue constituida en el año 2010 al concluir la capacitación para religiosas sobre la trata de personas. Está constituida por 24 organizaciones a nivel nacional de la Conferencia de Religiosas y Religiosos del Perú. Así la red Kawsay propicia la formación para sus integrantes, al mismo tiempo que trabaja en la prevención, sensibilización, asistencia a personas afectadas por la trata.
http://vd.pcn.net/es/index.php?option=com_content&view=article&id=1365:la-redkawsay&catid=25:proyectos&Itemid=40

¹⁰ La Pastoral de Movilidad Humana es un organismo de la Comisión Episcopal para la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Peruana que se encuentra al servicio del migrante y de su familia. Su especificidad es ser señal profética que busca ayudar al migrante a reconstruir su propia identidad para reconocerse como persona humana e insertarse en su nueva realidad a partir de su propia historia. Tiene como responsabilidad planificar, organizar y coordinar la Pastoral de la Movilidad Humana en todas las Jurisdicciones Eclesiásticas a nivel nacional. La Pastoral de Movilidad Humana fue creada por los Obispos del Perú en la 82 Asamblea Ordinaria de la Conferencia Episcopal Peruana mediante la Resolución N° 004-2003-CEP.

¹¹ Las Veedurías Ciudadanas son un mecanismo de participación ciudadana en el cual la sociedad realiza acciones de auditoría social de la gestión pública a través del seguimiento al cumplimiento de obligaciones, compromisos, competencias y funciones de las entidades públicas. Es a la vez, un Observatorio que realiza investigación, análisis y monitoreo sobre la situación de la lucha contra la Trata de Personas en el Perú y dos de sus principales espacios de vulnerabilidad: el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Desaparición de Personas.



Regiones de Cusco¹², Loreto¹³ y Madre de Dios¹⁴ a quienes agradecemos especialmente. Son precisamente las distintas Redes y espacios de coordinación de organizaciones de la sociedad civil, las que han contribuido aportando desde su experiencia y conocimiento para enriquecer la información y el análisis del presente Informe Alternativo.

Finalmente, quisiéramos a las entidades internacionales que brindan apoyo a la sociedad civil para luchar contra la trata de personas como ICCO Cooperación y Tierra de Hombres Holanda. Sin embargo, en esta edición es necesario agradecer especialmente el apoyo de la Fundación Konrad-Adenauer Stiftung (KAS) y a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), quienes a lo largo de estos años mantienen un compromiso sostenido en la lucha contra la trata de personas en nuestro país y que, a través de su cooperación han contribuido eficazmente a que este delito sea cada vez más un asunto prioritario en la agenda pública. Sin su apoyo, la elaboración y publicación de este Informe no hubiera sido posible.

Ricardo Valdés Cavassa

Director Ejecutivo

Capital Humano y Social Alternativo

¹²La Veeduría Regional de Cusco está integrada por: CHS Alternativo, Aldeas Infantiles, Asociación Central de Mujeres de Quispicanchis – ACEMUQ, Asociación de Familiares de Migrantes Peruanos, Peruanas y Retornantes de la Región Cusco – AFAMIPER Región Cusco, Arzobispado – Campaña Compartir, Asociación Kallpa, Centro Andino de Educación y Promoción José María Arguedas – CADEP JMA, Conferencia de Religiosas del Cusco - CONFER Cusco, Coordinadora de Defensorías Comunitarias de Santiago – CODECC Santiago, Central de Organizaciones de Mujeres del Distrito de Santiago – CODEMUSA, Congregación Hijas de María Auxiliadora, Derechos Humanos sin Fronteras, Coordinadora Colegiada de Mujeres del Cusco – COCMUC, Congregación Nuestra Señora de la Caridad del Buen Pastor, Federación Universitaria del Cusco, Federación de Trabajadoras del Hogar del Cusco, Flora Tristán, Hogar de la Amistad, Inti Runa Kumaq Wasin, Mantay, Mesa Regional de Lucha contra la Violencia, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza – MCLCP – Región Cusco, Red de Defensorías Comunitarias del Valle del Cusco, Vicaría Solidaridad de Sicuani.

¹³La Veeduría Regional de Loreto está integrada por: CHS Alternativo, la Alianza Democrática Estudiantil – ADE UNAP, Asociación de Familiares de Migrantes Peruanos, Peruanas y Retornantes de la Región Loreto, Defensoría del Pueblo, FLT, INAGRUP, Juventud Estudiantil Católica, Juventud Avanzando Sirviendo / Exploradores Agustinos – JAS/EA, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, Red Oruga, Red de prevención y atención contra la violencia familiar, sexual y de género de Loreto, Red de niños, niñas y adolescentes de Iquitos – REDNNA Iquitos, Taller Amazónico Cultural “Sentimiento Amazónico” – TACSA, UNICERF, Universidad Nacional de la Amazonía Peruana - UNAP

¹⁴La Veeduría Regional de Madre de Dios está integrada por: CHS Alternativo, Oficina de Derechos Humanos del Vicariato Apostólico de Puerto Maldonado, Caritas Madre de Dios, Mesa de Concertación de lucha contra la Pobreza, ODEC Puerto Maldonado, Consejo Regional de la Juventud (COREJU) de Madre de Dios, Catedral de Madre de Dios, Cruz Roja Madre de Dios, Casa Hogar Marcelina Champagnat, Mercado Modelo de Puerto Maldonado (ACUMM), PROMSEX, Parroquia San Vicente, Parroqui Santa Cruz, APRONIA, Casa Hogar Santa Martha y Asociación Civil Derechos Humanos y Poblaciones Vulnerables/META.

RESUMEN EJECUTIVO



La trata de personas es sin duda una de las expresiones más extremas de la violencia, pues destruye sin ningún reparo la libertad, integridad y la dignidad del ser humano para convertirlo en presa de los intereses de terceros.

Las heridas causadas por la trata de personas tardan años en sanarse y muchos de los sobrevivientes seguirán viviendo con las consecuencias del daño sufrido, aún después de su rescate. Lograr la libertad física y mental es el principal objetivo de la recuperación, lo que supone que las víctimas sean reparadas integralmente para que puedan desarrollarse y reconstruir su proyecto de vida, condiciones que debieran ser garantizadas por el Estado.

Es por ello que en esta tercera edición del Informe Alternativo nos propusimos analizar el Eje Estratégico de Atención y Protección del PNAT, aunque la información proporcionada por el Estado no ha permitido lograr la profundidad necesaria.

Como paso previo al abordaje sobre los avances registrados durante el 2014 y primer semestre del 2015¹⁵, es preciso recordar que el Segundo Informe Alternativo dio cuenta del insuficiente presupuesto destinado para la implementación del PNAT; en el 2014 contamos con solamente 2 millones 963 nuevos soles (0.0025% del Presupuesto Nacional de la República) dispuestos para la lucha contra la trata¹⁶.

Para el año 2015, los sectores reportan un presupuesto conjunto de 8 millones 863 mil 742 nuevos soles, lo que representa el 0.0059% del presupuesto general de la república para el mismo año. Esto supone un incremento de 299% en relación al año pasado. Cabe precisar que esto se debe principalmente al aporte del sector de Mujer y Poblaciones Vulnerables, que ha asignado un monto significativo para la lucha contra la trata de personas. Si bien los recursos se han incrementado, continúan siendo insuficientes, pues a diferencia de otros delitos, no menos graves, en la trata de personas son varios bienes jurídicos los que deben ser protegidos y garantizados, la libertad, la dignidad y la integridad.

Con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de la política pública en materia de trata de personas, el tercer Informe Alternativo pretende evidenciar lo desarrollado en materia los tres ejes de intervención: (i) Prevención, (ii) Sanción y Persecución, (iii) Asistencia y Protección, e (iv) Implementación, Monitoreo y Seguimiento.

El eje de **prevención**, ha sido analizado en dos planos: el primero, relacionado a la reducción de la **oferta del delito**, es decir a acciones orientadas a remover las condiciones o factores estructurales de desigualdad, pobreza y discriminación que incrementan la vulnerabilidad de la potencial víctima. En ese sentido, la oferta está condicionada por factores de riesgo que favorecen la disponibilidad de las potenciales víctimas para ser captadas a través de diversos mecanismos, entre los cuales destacan las falsas ofertas de trabajo. Un análisis de

¹⁵Periodo que abarca el presente Informe Alternativo.

¹⁶Revisar para mayor información: CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO (2014). Segundo Informe Alternativo: un balance desde la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú. Lima: CHS Alternativo.



la sostenibilidad del delito demuestra un bajo riesgo para los tratantes, ya que no existe un índice importante de sentencias, sino que por el contrario, existe un alto nivel de impunidad, además de corrupción en torno a los casos resueltos por el Poder Judicial. De igual forma evidencia un bajo costo para los tratantes debido a los altos índices de informalidad en el campo laboral, lo que origina que las potenciales víctimas acepten con naturalidad y sin pensarlo dos veces, falsas ofertas de trabajo, cayendo en manos de los tratantes. En este escenario el Estado sigue destinando insuficiente presupuesto para realizar los controles necesarios, lo que facilita el actuar de los tratantes y también contribuye a generarles una alta rentabilidad.

Debemos precisar que si bien en este campo es donde se han reportado por parte de los diversos sectores, estos principalmente se remiten a campañas comunicacionales y capacitaciones de mayor o menor intensidad. Hace falta centrarse más en los factores estructurales relacionados a la desigualdad - personas sin o con acceso limitado al ejercicio de derechos como la identidad, la educación, la salud, acceso a la justicia, entre otros - y esforzarse en sensibilizar a los más vulnerables, dando a conocer la dinámica y consecuencias de este delito. Asimismo, persiste la necesidad de articular con los diversos espacios políticos y programas sociales que pueden reducir las condiciones de vulnerabilidad de estas personas.

El segundo campo de la prevención analizado, está relacionado a la reducción de la **demanda de la trata de personas**, es decir a aquellas medidas tendientes a reducir los factores sociales, culturales y económicos que determinan y facilitan la demanda de los empleadores, consumidores directos y terceros involucrados en la trata de personas. En ese sentido, atacar la demanda supone realizar acciones destinadas a comprender las medidas que hay que tomar, a fin de incrementar el riesgo y el costo del delito, en desmedro de quien quiera perpetrarlo. Se ha puesto especial énfasis en las acciones preventivas del Estado referidas a la fiscalización en el ámbito del trabajo, de transporte y traslado, así como a las acciones conjuntas y coordinadas de los diversos sectores en materia de prevención que involucren tareas de investigación y producción normativa.

En este campo de reducción de la demanda, se han registrado muy pocos resultados, siendo lo más avanzado los mega operativos¹⁷ realizados por el Ministerio del Interior en coordinación con otros sectores¹⁸. Durante el año 2014 se llevaron a cabo tres mega operativos y el 2015, según lo informado por el Ministerio del Interior, se deberían realizar 8 mega operativos. Sin embargo, existen otros sectores claves que podrían aportar a mitigar el factor de la demanda como el Ministerio de Trabajo, que da cuenta de avances incipientes para combatir la trata de personas. Lamentablemente la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral¹⁹ – SUNAFIL no cuenta con suficiente personal y presenta competencias reducidas para garantizar el cumplimiento adecuado de las condiciones de trabajo en situación de dignidad y cumplir con su mandato en materia de trata de personas.

El Ministerio de Transporte y Comunicaciones registra muy pocas capacitaciones en relación a trata de personas, siendo necesario fortalecer capacidades para la prevención y atención del delito de trata. Sin embargo viene desarrollando continuos operativos, y se encuentra haciendo esfuerzos para que en las diversas rutas de transporte se generen mecanismos de control.

¹⁷Referencia empleada por el Ministerio del Interior para referirse a operativos coordinados de forma intersectorial.

¹⁸Entre las principales coordinaciones se encuentran la registrada con el Ministerio Público y la Presidencia del Consejo de Ministros para el área de Minería ilegal.

¹⁹El organismo técnico responsable de promover y vigilar el cumplimiento de las normas laborales, favoreciendo así la formalidad y productividad en el Perú.



En el eje de **atención y protección** es donde mayores debilidades se han encontrado. Tal como lo señala el PNAT, la protección debe ser integral enfatizando los niveles de protección en los ámbitos: atención primaria, legal, salud y social-cultural.

La atención primaria es de vital importancia pues define la evolución de la víctima en su proceso de empoderamiento y reintegración. El primer paso que dan las víctimas, sus familiares o los testigos es realizar la denuncia, momento en que se debe garantizar que cuenten con condiciones de privacidad y respeto a la intimidad, así como con medidas de protección. En ese sentido, hemos podido constatar que las cámaras Gesell han sido un gran aporte a nivel regional, habiéndose implementado 40 cámaras en 25 de los 32 distritos fiscales; también se dispone de 20 salas de entrevista única en siete de los distritos fiscales. Sin embargo, hace falta ampliar estas medidas a más distritos fiscales para evitar que - como se ha podido constatar se continúe tomando las declaraciones de las víctimas menores de edad sin tener en consideración su privacidad e intimidad.

Por otro lado no se prevé la atención inmediata de las víctimas menores de edad, tiene que ser una prioridad, por la persecución del delito. Deben evitarse situaciones que revictimizan a la víctima como acudir al médico legista después de un operativo sin haber comido o dormido. Cuestión similar ocurre con las mayores de edad cuyos testimonios son tomados arbitrariamente en diversas locaciones, por lo general en lugares abiertos, exponiéndolas y reafirmando su condición de víctima.

Este malestar muchas veces genera confrontaciones entre quien le toma la declaración y la agraviada, debido a que puede haber sido aleccionada por el tratante de que si la policía la interviene irá presa. En otros casos ven a su captor como alguien que le proporciona techo y comida, y necesitan de una intervención psicológica a mediano y largo plazo para percibirse como víctima. Las condiciones señaladas originan que muchas veces se omitan, en las declaraciones, sucesos importantes, lo que usualmente es usado por la parte imputada como argumento para poner en duda la veracidad del testimonio.

Se observa también que durante el proceso, usualmente lento, la persona agraviada es revictimizada al verse obligada a dar su testimonio de forma repetitiva, originando que vuelva a revivir los hechos. Es por ello que resulta de vital importancia que en los diversos sectores se articule y se tengan las rutas claras, para asegurar la atención adecuada de las víctimas.

En referencia al ámbito legal, un avance importante es el que registra el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos quien ha dispuesto 251 defensores públicos, quienes se encuentran distribuidos en todas las regiones del país y facilitan el acceso de las víctimas de trata a la justicia. Sumado a esto, 15 defensores públicos se están especializando en el tema y realizarán la réplica con sus pares en varias regiones del país.

Actualmente existen tres Protocolos de Atención Intrasectorial: uno del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, uno del Ministerio del Interior, y otro del Ministerio Público. Estos tres instrumentos contribuyen al desarrollo de mejores prácticas y favorecen el tratamiento de las víctimas por parte de los diversos operadores y funcionarios. Sin embargo, es preciso que los sectores garanticen la buena y correcta implementación de los Protocolos sectoriales para la atención de víctimas de trata a través de los coordinadores regionales existentes y las oficinas descentralizadas.

Los tres documentos mencionados tienen enfoques diferentes, aunque no necesariamente contradictorios, lo que plantea la necesidad de desarrollar un documento que recoja y articule las competencias y atribuciones de cada sector. Desde el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas se vienen realizando esfuerzos para el diseño y elaboración de un *Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas* desde agosto del año pasado (2014), no obstante el documento aún no ha sido aprobado.



En el campo tutelar se han generado avances en todo el país en relación a la atención tanto desde el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, como desde el Programa de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, y en algunos casos en coordinación con la sociedad civil. Sin embargo, existen limitaciones respecto a la capacitación de funcionarios/as para la atención de casos de personas menores de edad y su posterior traslado tanto a Casas de Acogida y/o Centros de Atención Residencial o Familiar. Es preciso mencionar también que la atención se centra en niñas y adolescentes mujeres, existiendo muy pocas medidas para el caso de mujeres mayores de edad y menores varones.

En referencia a la protección en salud y en el ámbito social y cultural (en el que se considera tanto el ámbito educativo como laboral) se registran avances mínimos. En el ámbito de la salud, es necesario que la estrategia para la protección de las víctimas de trata se repotencie. Es importante profundizar la capacitación de los prestadores de servicios de salud ya que pueden ayudar a la detección e identificación de casos. CHS Alternativo ha detectado algunos casos donde las víctimas logran acceder a servicios de salud acompañadas por sus tratantes, sin embargo al no pedirles documentos de identidad, pasan inadvertidas. Asimismo, en algunos casos, en estos espacios revictimizan a las víctimas, negándoles sus derechos más elementales. Es preciso que la víctima, sus familiares y los testigos/as (que muchas veces también son víctimas del delito) puedan acceder a los servicios de atención y acompañamiento para el cuidado de su salud integral, incluida la salud mental.

El avance más resaltante en el campo de la salud se encuentra en la elaboración e implementación del Protocolo para la actuación intersectorial en materia de trata de personas en la Dirección de Salud de Lima Sur. Respecto a la atención integral y permanente de las víctimas, en el Ministerio de Salud, las víctimas de trata que son derivadas por el Ministerio Público, son incorporadas al Sistema Integral en Salud (SIS-PEAS); sin embargo, aún no existe un mecanismo que permita un acceso prioritario a la atención. Igualmente en el caso de las familias y testigos, a pesar que el PNAT los incorpora como beneficiarios de los servicios de atención en materia de salud, aún no se registran avances en este ámbito.

En el ámbito social-cultural, específicamente en lo concerniente al campo educacional, no existe protocolo, ruta o programa para la reintegración²⁰ de las víctimas de trata al sistema educativo en cualquiera de sus niveles. Cuestión similar se registra en el ámbito laboral. El Ministerio del Trabajo no toma en cuenta dentro de sus programas de promoción de la empleabilidad, una estrategia que permita el acceso a la generación de recursos por parte de las víctimas, es decir no contemplan un enfoque de reintegración. Siguiendo esta tendencia, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, cuya creación data del 2011 y que por su fecha de creación ulterior no es integrado con competencias directas en la implementación del PNAT, no ha logrado en la implementación de los programas sociales incorporar a las/os afectados/as por trata, salvo de forma genérica y sin ningún tipo de prioridad práctica, lo que resulta paradójico siendo un sector que busca la inclusión social de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad. Más aún, bajo los criterios del SIFOH, las víctimas de trata de personas no califican como población vulnerable para ser beneficiarios de los programas sociales salvo cuando son pobre extremos.

Finalmente, el ámbito cultural es uno de los aspectos dejados de lado, obviando que los saberes tradicionales tienen un valor particular que otorgan dignidad a las personas dentro de las comunidades y/o grupos étnicos. Por ello, aquellas personas que han sido obligadas

²⁰ Empleamos el concepto de Reintegración y no el de reinserción, como se emplea en el PNAT en el sentido que reintegración tiene como propósito general la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas. Para este proceso se requiere asistencia médica, psicosocial, jurídica, educación y capacitación para el trabajo y creación de alternativas de generación de ingresos. El proceso de reintegración de las víctimas de la trata de personas es responsabilidad del Estado. Esto requiere que los diversos sectores a nivel nacional, regional y local garanticen el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de quienes han vivido una situación de explotación.



a dejar su entorno cultural a causa de la trata han visto resquebrajada su identidad. En ese sentido, es preciso que para su debida reintegración la variable cultural se aborde de forma respetuosa, considerando la variable lingüística (para las declaraciones) de las víctimas, así como sus usos y costumbres, puesto que en muchos casos los afectados/as por trata son trasladados a lugares diferentes de su lugar de origen, desvinculándolos de sus raíces culturales como suele suceder en el caso de víctimas de comunidades indígenas o amazónicas.

Es preciso resaltar que en los casos de investigación tutelar, cuando se alberga a un menor y se coloca bajo responsabilidad del Estado, no pareciera que no suele tenerse en consideración la cercanía a su comunidad ni a su red de familiar. Asimismo, en muchos casos se establece de manera rígida un plazo de internamiento mínimo de seis meses, sin tener en consideración que dicha medida solo debe darse en casos extremos y que siempre se debe procurar la reintegración del menor de edad a su núcleo familiar o red extensa.

Otro de los temas importante de abordar es el de Albergues, Casas Refugio y Centros de Atención Residencial (CAR), pues a pesar de su importancia, existen muy pocos. En el caso de los CAR especializados en trata de personas²¹ para víctimas menores de edad, a la fecha sólo contamos con dos establecimientos: uno cuyo funcionamiento ya tiene cierta regularidad y que cuenta con capacidad para albergar a 12 niñas y adolescentes en la ciudad de Lima²², y, el segundo, inaugurado en el primer trimestre del año²³, está ubicado en Madre de Dios. Si bien este año se ha logrado implementar un nuevo centro, resultan aún insuficientes para la cantidad de víctimas en todo el país. Además es preciso indicar que estos centros sólo son destinados a menores de edad y en el caso de las víctimas mayores de edad la situación es más compleja.

En relación a este último albergue, según lo informado por el MIMP, a través de sus programas INABIF y CONTIGO, se ha suscrito un convenio con una asociación civil en Madre de Dios, con la finalidad de poner en funcionamiento un CAR para niños, niñas y adolescentes víctimas de trata, así como un Hogar para mujeres víctimas de violencia. En el marco de ese convenio, el INABIF asume el compromiso de dotar del personal calificado, brindar alimentos, medicina, ropa, artículos de higiene personal para los residentes del CAR. Sin embargo, según la información de la sociedad civil, el CAR, a la fecha de cierre de este informe, aún se encuentra inoperativo.

Otro de los hechos relevantes en esta materia es que el sector, en coordinación con la Municipalidad Provincial de Maynas, Iquitos, ha implementado un Hogar Refugio Temporal para víctimas de trata de personas, que tiene capacidad para 6 personas, entre niñas, niños, adolescentes y adultos, con dormitorios separados. El compromiso del MIMP es apoyar en la atención a través de tres (03) profesionales (psicólogo, trabajadora social y abogada).

Asimismo, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables solicitó a los 25 Gobiernos regionales información acerca de los Centros de Atención, albergues o alojamientos transitorios para víctimas de trata de personas, que tienen previsto implementar el presente año, obteniéndose como respuesta que cuatro gobiernos regionales vienen elaborando Proyectos de Inversión Pública – PIP para la creación de casas refugio para víctimas de violencia familiar y sexual y dos tienen previsto elaborar PIP para el próximo año. Esta información contrasta con la recibida por parte de la Sociedad civil que ha podido verificar que sólo dos

²¹ Es el espacio físico administrado por una institución pública, privada, mixta o comunal donde viven niñas, niños y adolescentes en situación de abandono o riesgo, brindándoseles la protección y atención integral que requieren, de acuerdo con su particular situación, en un ambiente de buen trato y seguridad, con el objetivo principal de propiciar su reinserción familiar y social, o bien, promover su adopción. Ver Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley N°29174).

²² Se aprobó mediante Resolución de la Dirección Ejecutiva del INABIF N°00276 de marzo del 2014.

²³ Se aprobó mediante Resolución de la Dirección Ejecutiva del INABIF N°00189 de marzo de 2015.



gobiernos regionales, el de Ayacucho y Madre de Dios, estarían elaborando PIP en materia de trata. Ante lo expuesto, el desafío es que los Gobiernos regionales y locales desarrollen un papel de vital importancia en el sostenimiento de Centros de Atención Residencial y de Casas de Acogida con especialización en el delito en mención.

En definitiva, es preciso contar con CARs y Casas de Acogida que no sólo brinden albergue, sino también asistencia legal, psicológica y de reintegración a dinámicas que permitan a la víctima poder desarrollarse.

Para el eje de **persecución y sanción**, se ha registrado un incremento de las denuncias procesadas por el Ministerio Público. El 2012 el SISTRA del Ministerio Público daba cuenta de 457 denuncias; el 2013 se registraron 458; y el 2014 se han registrado 501 (que incluyen 782 presuntas víctimas), de las cuales 98 corresponden a denuncias con agravantes²⁴ conforme al actual Código Penal. Hasta Junio del 2015, ya se han registrado 332 denuncias, lo cual nos permite estimar para fin de año un incremento del 25% en relación al año anterior. Sin embargo es de notar que en la caso de Lima, en el año 2014 en el SISTRA se registraron 143 casos, y hasta Junio del 2015 ya se habían registrado 186, pudiendo estimarse que de mantenerse la tendencia habría un incremento de 260% en el número de denuncias registradas.

Sin embargo existe un deficiente tratamiento de las denuncias en el Poder Judicial, por una inadecuada comprensión del delito por parte de los/as operadores/as de justicia. En algunos casos, continúa aplicándose el artículo 182 del Código Penal que fue derogado por la Ley N° 28950 de 2007 y no aplican el artículo 153 y 153 A del Código Penal²⁵. En ese sentido, a las víctimas no se les garantiza el total acceso a la justicia. Es importante que el Poder Judicial²⁶, de acuerdo al mandato que el PNAT le ha asignado, prepare a los/las juezas para atender correctamente los casos de trata.

En el caso de las sentencias, estas resultan insignificantes (26), respecto de los presuntos imputados que en el 2014 registran 552²⁷. En este mismo sentido, debemos destacar la promulgación de la Ley N°30251²⁸ de fecha 21 de octubre de 2014, que mejora el tipo penal previsto en el artículo 153 y 153-A del Código Penal sobre el delito de trata de personas. Esta norma hace irrelevante el presunto consentimiento de la víctima cuando el delito se comete utilizando los medios definidos en la Ley, e incorpora nuevas formas de explotación contra el ser humano a través de una clausula abierta, como la participación forzada en organizaciones criminales. También es preciso resaltar la emisión de la Ley N°30262 del 6 de noviembre de 2014 que suprime beneficios penitenciarios para condenados por delito de

²⁴El Código Penal 153 A: La pena será no menor de doce ni mayor de veinte años de pena privativa de libertad e inhabilitación conforme al artículo 36 incisos 1, 2, 3, 4 y 5 del Código Penal, cuando: 1. El agente comete el hecho abusando del ejercicio de la función pública; 2. El agente es promotor, integrante o representante de una organización social, tutelar o empresarial, que aprovecha de esta condición y actividades para perpetrar este delito; 3. Exista pluralidad de víctimas; 4. La víctima tiene entre catorce y menos de dieciocho años de edad o es incapaz; 5. El agente es cónyuge, conviviente, adoptante, tutor, curador, pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o tiene a la víctima a su cuidado por cualquier motivo o habitan en el mismo hogar. 6. El hecho es cometido por dos o más personas. La pena será privativa de libertad no menor de 25 años, cuando: 1. Se produzca la muerte, lesión grave o se ponga en inminente peligro la vida y la seguridad de la víctima. 2. La víctima es menor de catorce años de edad o padece, temporal o permanentemente, de alguna discapacidad física o mental. 3. El agente es parte de una organización criminal."

²⁵El delito de Trata de Personas se encuentra tipificado en el artículo 153 y sus agravantes en el artículo 153-A del Código Penal.

²⁶Poder Judicial es el ente responsable de capacitar a los jueces en el conocimiento y aplicación de la Ley N° 28950, así como registrar y sistematizar las asesorías, denuncias, investigaciones y sanciones de casos de trata de personas.

²⁷Entre junio de 2011 y 2013, el Poder Judicial emitió un total de 26 sentencias contra personas involucradas en 101 procesos por trata de personas.

²⁸La propuesta original fue planteada por la Defensoría del Pueblo.



trata de personas. Sin embargo, pese a estas precisiones, los operadores de justicia, principalmente jueces y fiscales, aún tienen dificultad para interpretar el tipo penal especialmente cuando los hechos están vinculados a delitos conexos como proxenetismo, favorecimiento a la prostitución, rufianismo, etc.

Es importante resaltar que el Ministerio Público logró un gran avance en el eje de persecución con la creación de Fiscalías Especializadas, ya que mediante resolución de la Fiscalía de la Nación N°4050-2014-MP-FN de fecha 29 de setiembre del año 2014 se dispuso convertir la 27° Fiscalía Provincial Penal de Lima en la Fiscalía Provincial Especializada en delitos de trata de personas. Asimismo, mediante resolución N° 4126-2014-MP-FN de fecha 01 de octubre del año 2014, se resolvió de igual manera convertir la Primera Fiscalía Superior Penal de Lima, en la Fiscalía Superior Especializada en Delitos de Trata de Personas. Ambos Despachos Fiscales tienen competencia en los Distritos Fiscales de Lima, Lima Este, Lima Norte y Lima Sur y fueron convertidas por la Fiscalía de la Nación en el marco de la Ley N° 30077 - Ley contra el Crimen Organizado.

Adicionalmente, el Ministerio Público informa que mediante Decreto Supremo N° 127-2015-EF se ha autorizado en agosto de este año la transferencia de recursos económicos de parte del Gobierno Central - en el marco de la ley de Crimen Organizado-, para la implementación de seis Fiscalías Provinciales Especializadas contra delitos de trata de personas en los Distritos Fiscales de Lima, Madre de Dios, Tumbes, Loreto, Callao y Cusco. Al cierre de este informe, la Presidencia de la Junta de Fiscales Supremos ha autorizado la implementación de las plazas fiscales y administrativas en estos distritos fiscales.

Respecto del eje de **monitoreo e implementación** del PNAT, el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (en adelante Grupo de Trabajo Multisectorial) ha continuado con el proceso de consolidación de 22 Redes Regionales contra la trata de personas a nivel nacional creadas a través de 18 Ordenanzas y 04 Resoluciones Ejecutivas Regionales. Estas Redes o Mesas, son espacios que sirven para la articulación entre los actores regionales y locales, pero también facilita el monitoreo de los avances en cada región. Sin embargo, no basta con el monitoreo desde el Gobierno Central, sino que debe potenciarse el trabajo de estos grupos con una asistencia técnica más constante de los miembros del Grupo de Trabajo Multisectorial. Todo ello requiere también una mayor participación de los gobiernos regionales y locales, que son quienes deben enfrentar el delito de acuerdo a su realidad.

El informe expresa los avances y retos, así como las dificultades y necesidades hacia las que el Estado debe dirigir sus esfuerzos para consolidar la lucha contra la trata de personas. En el contexto actual, ad portas de un año electoral y a un año de la finalización del PNAT, urge evaluar las metas establecidas y reformular la estrategia que debería plasmarse en el próximo Plan Nacional de Lucha Contra la Trata de Personas.

I. METODOLOGÍA DEL INFORME



Esta tercera edición del Informe Alternativo se caracterizó por combinar tres orientaciones de trabajo:

- a. **Análisis del avance en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata 2011-2016.** Como en anteriores ediciones, el informe alternativo analiza el grado de avance de las acciones del estado para implementar el PNAT, con un énfasis especial en el “Eje Estratégico III: Sobre la protección de la víctima”, aunque la información recibida y las evidencias encontradas no han permitido profundizar en el análisis.
- b. **Aplicación de Enfoques transversales.** En el proceso de elaboración del informe (que incluye su conceptualización, recojo de información y análisis de la misma), se han aplicado tres enfoques importantes: de género, derechos humanos e interculturalidad. En ese sentido, se ha tomado en consideración los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas elaboradas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2010), que han permitido analizar, aspectos como la protección de la víctima frente a la revictimización o daños mayores; su derecho a la intimidad; la libertad de declarar en el proceso judicial; el contar con un periodo de reflexión; el derecho a acceder a la información personal; la necesidad de un consentimiento informado; la urgencia de una asistencia individualizada y la disponibilidad de albergue; entre otros.
- c. **Uso de diferentes y concurrentes fuentes de información:** El Tercer Informe Alternativo ha sido elaborado tomando las mejores prácticas de los anteriores Informes y buscando un mayor soporte en los procedimientos legales de acceso a la información. En este sentido, la combinación de diversas fuentes también ha caracterizado el proceso. Para el presente análisis hemos seguido los siguientes pasos:
 - *Solicitudes de Acceso a la Información*, conforme al procedimiento previsto en la Ley N°27806.- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
 - *Pedidos de información conjuntamente trabajados con el Congreso de la República*, de conformidad con las alianzas estratégicas desplegadas por CHS Alternativo en los últimos años. Se coordinó con diferentes despachos de congresistas de la República para que ejerzan sus atribuciones y realicen pedidos de información.
 - *Información sistematizada por grupo impulsor del Tercer Informe Alternativo y otras redes.* Como en años anteriores, el Informe Alternativo también ha sido alimentado por la información que con frecuencia sistematizan y analizan diversas instituciones en sus diferentes intervenciones, incluidas las redes y las Veedurías Regionales de Loreto, Cusco, Madre de Dios y Lima.



- d. **Análisis documental.** El equipo responsable del Informe ha recopilado, sistematizado y analizado la información que se encuentre publicada de manera oficial.

Esta metodología supuso el recojo y análisis de información de diversos actores públicos con responsabilidades y atribuciones en la Ley N° 28950 y sus normas complementarias, el Reglamento de la Ley y principalmente en el PNAT. En consecuencia, el Informe analiza el grado de cumplimiento de los mandatos generales y específicos, explícitos o implícitos, de:

- Los Ministerios que han asumido atribuciones y responsabilidades para luchar contra la trata de personas
- Los gobiernos regionales que, en algunos casos, además de sus mandatos generales, han asumido compromisos específicos al haber aprobado Planes Regionales contra la Trata de Personas o al haber implementado instancias de coordinación o concertación regional.
- Los gobiernos locales. Específicamente, algunas las Municipalidades provinciales y distritales de Lima Metropolitana, Cusco, Loreto y Madre de Dios.
- Otros actores constitucionalmente autónomos (OCAs), como el Poder Judicial y el Ministerio Público, que también han asumido responsabilidades específicas, más allá de su actividad natural frente a la persecución del delito.

Estos actores tienen diversos niveles de atribuciones y responsabilidades frente a la política pública en materia de trata de personas, en sus diferentes dimensiones de agenda, programación, implementación y evaluación, y cuentan o deberían contar con diferentes recursos de política pública que podrían utilizar para el cumplimiento de sus responsabilidades.

Proceso de elaboración del Informe Alternativo

En el proceso de sistematización y análisis de información participaron diversos actores privados y públicos que constituyen el grupo impulsor de elaboración del Tercer Informe Alternativo. Los primeros, porque el Informe Alternativo es el resultado de la articulación de actores de la sociedad civil; los segundos, porque frente a las dificultades de lograr una respuesta oportuna de los actores públicos, se hace necesario articular con actores que respalden y acompañen el proceso.

Debe tomarse en cuenta que, en la actualidad, CHS Alternativo está fortaleciendo las Veedurías Regionales contra la Trata de Personas, el Tráfico Ilícito de Migrantes y Personas Desaparecidas, con el objetivo de auditar la ejecución de las políticas públicas, así como apoyar acciones contra la Trata de Personas a nivel regional. En el caso del Congreso, la articulación se realizó con el Grupo de Trabajo contra la Trata de Personas de la Comisión de la Mujer y Familia y congresistas comprometidas en la propuesta.



PLAN NACIONAL DE ACCIÓN CONTRA LA TRATA DE PERSONAS 2011-2016

OBJETIVOS Y METAS

Ejes	Objetivos	Metas
Eje1: Prevención	OE 1: Generar conocimiento sobre la trata de personas en el Perú.	META1: Contar con información actualizada y confiable sobre la trata de personas en el Perú (número de víctimas, perfil, rutas, “modus operandi” de redes, etc).
	OE 2: Informar y educar en torno al problema de la trata de personas en el Perú.	META 2: Los medios de comunicación abordan el tema de manera adecuada. META 3: 100% de los ciudadanos acceden al servicio de información y denuncia de trata META 4: 100 % de docentes de las Direcciones Regionales de Educación de Lima Metropolitana, Cusco, Puno, Tumbes, Loreto y Madre de Dios conocen el tema de trata de personas. META 5: La trata de personas es parte del currículo escolar y universitario. META 6: Grupos de riesgo y operadores acceden a capacitación.
	OE 3: Vigilar de manera preventiva la existencia y surgimiento de focos de trata de personas	META 7: Actividades laborales inspeccionadas aplicando adecuadamente la legislación vigente contra la trata de personas. META 8: Se Fortalecen las redes locales de vigilancia y prevención de la trata.
Eje 2: Persecución	OE 4: Vigilar el cumplimiento de Ley 28950, “Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes” y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 007- 2008-IN	META 9:100% de los efectivos policiales especializados, DIRINCRIPNP, de la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN); y los Secretarios Técnicos de Seguridad Ciudadana, capacitados en el tema de trata de personas, la Ley 28950 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 007-2008-IN. META 10: 100% de las nuevas promociones de la Policía capacitada y conocedora del problema y de la Ley 28950 META 11: 100% de los fiscales han sido capacitados y conocen el tema y la Ley 28950. META 12: 100% de los jueces han sido capacitados y conocen el tema y la Ley N° 28950. META 13: 100% de Defensores Públicos y abogados de consultorios Jurídicos Populares y abogados de los Centros de Emergencia Mujer han sido capacitados en la temática y, aplican la Ley N° 28950 y su reglamento. META 14: Se coordina la INVESTIGACIÓN de los casos de trata DE PERSONAS entre los diferentes operadores de la ley.
	OE 5: Registrar y sistematizar adecuadamente las asesorías, denuncias, procesos judiciales y sentencia de casos de trata de personas.	META 15: Se registra y sistematiza el 100% de las asesorías, denuncias, investigaciones y sanciones de casos de trata de personas. META 16: Crear un registro y sistematizar la asistencia legal de las denuncias, investigaciones y sanciones de casos de trata de personas.



Ejes	Objetivos	Metas
Eje 2: Persecución	OE 6: Preservar y salvaguardar los derechos de los testigos en los procesos de trata de personas.	META 17: El 100% de testigos son debidamente protegidos.
Eje 3: Protección	OE 7: Atender a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción	META 18: 100% de las víctimas son atendidas de acuerdo a los procedimientos del protocolo de asistencia a víctimas. META 19: Se cuenta con personal y equipos de salud especializado en la asistencia a víctimas de trata. META 20: Se cuenta con asistencia legal gratuita para víctimas de trata. META 21: Las regiones del país cuentan con centros de acogida temporal para víctimas. META 22: Generar acciones de promoción del empleo, de empleabilidad y de emprendimiento para la inserción laboral de las víctimas de trata de personas. META 23: 100% de las familias de las víctimas reciben asistencia psicológica, social, legal y de salud.
	OE 8: Asistir a nacionales víctimas de trata en el extranjero, defender sus derechos en el país de destino o tránsito y facilitar su retorno voluntario y repatriación	META 24: 100% de los Funcionarios y empleados de las oficinas consulares están capacitados y conocen como proceder en la asistencia a víctimas en el extranjero. META 25: Autoridades peruanas cooperan con las autoridades del país de destino y/o tránsito de las víctimas peruanas/os, para la residencia, retorno/ repatriación o acceso a programas de asistencia. META 26: Se cuenta con registros de casos de trata y tráfico ilícito de migrantes en el extranjero actualizados en Consulados.
	OE9: Asistir a personas extranjeras que hayan sido víctimas de trata en el Perú o que se encuentren en tránsito.	META 27: Se asegura las medidas necesarias de protección de víctimas extranjeras en el Perú
Eje 4 Implementación, seguimiento y monitoreo	OE 10: Asegurar la efectiva implementación, coordinación y monitoreo del PNAT	META 28: Generar entes de coordinación, implementación seguimiento y monitoreo nacionales y regionales. META 29: Generar instrumentos de gestión para la regulación y funcionamiento de los agentes responsables implementadores del PNAT, así como de la Sociedad Civil, Cooperación internacional y la empresa privada META 30: Desarrollar y socializar una línea base sobre la trata de personas en el Perú.

Fuente: PNAT.

II.

LA RESPUESTA DEL ESTADO A LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA



La lucha contra la trata de personas no se agota únicamente con el diseño y aplicación de dispositivos y acciones vinculadas directamente a su erradicación, tiene connotaciones mucho más amplias que incluyen el cumplimiento de los derechos civiles y políticos, y por ello es necesaria la garantía de la participación social, libre y democrática de las personas para prevenir y no tolerar este delito.

Un Estado abierto a la auditoría social y la transparencia, con pleno respeto de los canales políticos que permitan que la ciudadanía participe en la toma de decisiones, genera confianza de parte de la población lo que lleva al fortalecimiento de la institucionalidad, de la gobernabilidad y el compromiso directo para la lucha contra la trata de personas.

Es preciso mostrar que en el ejercicio de auditoría social, el grupo impulsor envió 105 solicitudes de información pública a 16 Ministerios, 3 OCAs, 25 gobiernos regionales y 60 gobiernos locales, siendo preocupante las escasas respuesta de los gobiernos locales, que son los espacios inmediatos que tiene la ciudadanía para denunciar el delito de trata. De estos, solamente en el caso de los Ministerios y los OCAs se han obtenido respuesta casi en su totalidad (salvo los Ministerios de Ambiente y de Defensa). Sin embargo, debe señalarse que en muchos casos excediendo el plazo previsto legalmente. Según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N°27806), toda institución pública tiene 7 días hábiles para responder, con un plazo de 5 días adicionales para la respuesta final a las solicitudes de información pública.

Asimismo, evidenciamos falta de compromiso de los gobiernos regionales al no responder las solicitudes de información o enviar respuestas donde se afirma que en sus jurisdicciones no se han registrado casos de trata, olvidando que existen acciones de prevención que podrían desarrollarse. Incluso en las regiones donde existen Planes Regionales de lucha contra la Trata de Personas, el avance de su implementación no ha sido informado (Ver Anexo N°2).

Es mucho más grave la situación en materia de gobiernos locales. Debido a la capacidad para recoger y analizar la información de éstos, se priorizaron 60 gobiernos locales, a quienes se les envió igual número de solicitudes de acceso a la información pública (los municipios que corresponden a Lima Metropolitana, Cusco, Madre de Dios y Loreto) y solo se han recibido 7 respuestas, lo que representa el 12% del total de solicitudes enviadas a los gobiernos locales (Ver Anexo N° 3).

III.

CONTEXTO DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ



III.1. PANORAMA GENERAL DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ

Según The Global Slavery Index durante el 2014²⁹, 1'285,000 seres humanos han sido víctimas de esclavitud moderna en el continente americano siendo una de sus principales formas la trata de personas. El Perú ocupa el sexto lugar en la región con un número probable de 66,300 personas (2.18% de la población total), solo por detrás de países como Haití, Suriname, Guyana, México y Colombia.

Tabla N° 1

**Ranking de prevalencia de población en esclavitud moderna en América
(por % de población en condiciones de esclavitud moderna)**

Regional rank	Country	Percent of population in modern slavery	Estimated population in modern slavery	Population
1	Haití	2.304	237.700	10.317.461
2	Suriname	0.907	4.900	539.276
3	Guyana	0.387	3.100	799.613
4	México	0.218	266.900	122.332.399
5	Colombia	0.218	105.400	48.321.405
6	Perú	0.218	66.300	30.375.603
7	Ecuador	0.218	34.300	15.737.878
8	Guatemala	0.218	33.800	15.468.203
9	Bolivia	0.218	23.300	10.671.200
10	Honduras	0.218	17.700	8.097.688

Fuente: The Global Slavery Index 2014

El Departamento de Estado de Estados Unidos³⁰ evidencia que desde el 2006 a la fecha nuestra situación respecto de la lucha contra la trata de personas no ha variado, y continuamos manteniéndonos en el Nivel (tier) 2, que se le otorga a aquellos países que no cumplen con los estándares internacionales pero que tiene algún tipo de iniciativa, aunque limitada, para la lucha contra el delito de trata de personas.

Paradójicamente, nuestro país ha disfrutado de una estabilidad y crecimiento en su economía los últimos 10 años, sin mejorar sustancialmente la situación de la población más vulnerable más allá de la situación de pobreza. Si bien se ha resaltado que, entre el 2004 y el 2011, el 31% de la población logró salir de la pobreza, esta situación solo indica que un

²⁹Revisar: <http://www.globalslaveryindex.org/country/peru/>

³⁰Revisar: <http://www.theguardian.com/global-development/ng-interactive/2014/jun/20/countries-worst-record-human-trafficking>.



sector de la población tiene la capacidad de obtener mensualmente ingresos mayores a los 284 soles por persona, es decir aproximadamente US \$ 103.00 (Valdés 2013), sin asegurar una mejora en su calidad de vida o la vigencia de sus derechos humanos.

Esta última afirmación, aunque suene de Perogrullo, resulta especialmente relevante en un contexto de crecimiento económico asociado a inversiones, producción, comercio y servicios que demanda más fuerza laboral y genera la posibilidad de incrementar ingresos; todo en un contexto de desigualdad económica, donde todas las personas tienen la expectativa de mejorar sus condiciones de vida y participar de los beneficios de ese crecimiento.

Estamos ante un escenario ideal para que la trata de personas sea una modalidad delictiva rentable. Principalmente, porque los riesgos asociados a este delito rompen cualquier posible nivel de autocuidado de las personas, quienes brindan credibilidad a ofertas de empleo que supuestamente le permitirán triplicar o quintuplicar esos 284 soles mensuales. En ese sentido, el proceso de captación y traslado se facilita y, dependiendo de la finalidad de la trata de personas, la retención de la víctima a través de enganche o la servidumbre por deudas es más viable. En síntesis, se facilita el aprovechamiento de las condiciones de vulnerabilidad asociadas a la situación socioeconómica de la víctima.

Las limitaciones de la gobernabilidad democrática también impactan en el fortalecimiento de las condiciones estructurales que facilitan la trata de personas. Las actividades económicas ilegales, la corrupción, la impunidad, las redes de narcotráfico, la prevalencia del trabajo informal³¹, el escaso presupuesto para implementar las políticas de desarrollo humano y la alta tolerancia hacia los delitos siempre y cuando se obtenga “algún tipo de beneficio”, marcan el contexto institucional en el que se desarrolla la lucha contra la trata de personas. Asimismo, los informes realizados por organizaciones nacionales e internacionales evidencian que existe una alta permisividad frente a este delito, incluso entre las autoridades, que en ocasiones juegan un rol encubridor o incluso protector de los autores o promotores de este delito (CHS Alternativo, 2014b; UNODC, 2012; Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 2005; ECPAT International, 2005).

III.2 ESTADO DE LA CUESTIÓN

Actualmente, la extensión del problema de la trata se encuentra asociada a una serie de factores económicos, sociales y culturales. En muchos casos la trata de personas está ligada a otras formas delictivas como la minería informal, el narcotráfico, el contrabando o el terrorismo, ya sea creando cadenas de “entretenimiento” sexual o explotando la fuerza laboral de hombres y mujeres preferentemente jóvenes. También se encuentra asociado a zonas urbanas o semiurbanas en las que existe un amplio movimiento económico tanto formal como informal (Valdés, 2013).

La complejidad de las actividades criminales, a pequeña o gran escala, demuestran la necesidad de fortalecer la capacidad del Estado frente al delito, especialmente en términos de trabajo coordinado y con decisiones multinivel. Para ello, es imprescindible identificar de manera eficaz los casos de trata en nuestro país, contar con información verídica y actua-

³¹ El Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) colocan al Perú como uno de los países de América con mayor informalidad económica. Consideran, por ejemplo, que entre el 67% y el 70% del Producto Bruto Interno (PBI) proviene del sector informal; aproximadamente unos 123 mil millones de dólares diversas formas de retención asociadas al engaño, la violencia y a la explotación en ambientes que carecen del control del Estado. Por ejemplo, la principal forma de captación es a través de falsas ofertas de empleo que se tramitan informalmente en plazas públicas, mercados sin control municipal y paraderos informales de transporte público [en VALDÉS C. Ricardo (2013). Trata de personas: el fenómeno social, el delito y el Estado. En Perú Hoy N°24. El Perú Subterráneo. Desco. Diciembre 2013. Lima. Perú].



lizada que nos permita tener una aproximación de la magnitud del problema. Sin embargo, como se ha sostenido en las ediciones previas de este informe, existe una gran dificultad para obtener estadísticas confiables del delito, teniendo un elevado subregistro.

Para perseguir adecuadamente el delito es necesario una actividad policial proactiva, fortalecida desde las labores de inteligencia. Sin embargo, el éxito de esta actividad depende de un adecuado procesamiento y sanción de los perpetradores, lo que constituye una gran deuda del Estado peruano. Como lo ha indicado anteriormente CHS Alternativo, las posibilidades de impunidad frente al delito son alarmantes y un mensaje oculto a las personas vinculadas al delito. De las aproximadamente 2700 personas que fueron procesadas entre el 2009 y el 2013 por trata de personas, solamente 52 de ellas fueron sentenciadas.

Las deficiencias de la administración de justicia también alcanzan a las víctimas pues el costo emocional y la posterior intervención del sistema de administración de justicia desalienta a las víctimas a denunciar, ya que éstas pueden ser expuestas en el proceso a situaciones peligrosas o traumáticas, generando un contexto de revictimización. (MINJUS, 2015)

Este contexto explica que los esfuerzos del Estado puedan considerarse aún insuficientes, y que todavía las estadísticas sean especialmente alarmantes. Según el Observatorio de Criminalidad³², en el 2014 se reportaron 501 casos de trata de personas con 782 víctimas, de las cuales el 80% (623) corresponde a víctimas mujeres y el 20% (150) a hombres.

Un debate particular y se presenta en relación al doble rol de la mujer en el delito. Por un lado, de las 623 víctimas mujeres reportadas, el 72.2% corresponde al rango etario de 13 a 24 años y se han registrado principalmente en las regiones de Lima, Loreto, Madre de Dios y Tumbes. Sin embargo, algunas evidencias demuestran que las mujeres también juegan un rol activo en la captación de otras mujeres jóvenes para fines de explotación sexual (Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, 2005) habiéndose identificado las relaciones de parentesco o afinidad entre las mujeres explotadas y las explotadoras (Mujica & Cavagnoud, 2011).

Frente a este escenario, el Estado ha venido consolidando una política pública frente a la trata de personas que, pese a sus retos y limitaciones actuales y futuras, expresa cierto grado de compromiso. La existencia de instrumentos que programan los lineamientos, objetivos y metas del Estado a corto y mediano plazo; el desarrollo de cierta institucionalidad especializada; la existencia de instrumentos de implementación como guías y protocolos; y, un conjunto de acciones o actividades que buscan enfrentar la trata de personas, permiten observar con expectativa las próximas acciones del Estado.

Uno de los últimos acontecimientos en este proceso ha sido la publicación el 23 de enero de 2015, del Decreto Supremo N° 001-2015-JUS mediante el cual se aprobó la *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación*, la cual establece los lineamientos para el desarrollo de la política pública en materia de trata de personas y contribuye a la comprensión de la trata de personas presentándolo como un fenómeno social delictivo con raíces sociales, económicas y culturales³³. Sin embargo, el aporte de la Política es a nivel de programación de la acción del Estado, estableciendo objetivos y lineamientos generales, los que dialogan medianamente con lo previsto en el PNAT, que este año inicia su último año de implementación.

El PNAT cuenta con un Objetivo General y 10 Objetivos Estratégicos Específicos relativos a la prevención y persecución, así como a la protección y asistencia de las víctimas, familiares, testigos y peritos, tal como manda el Reglamento de la Ley. Los objetivos específicos

³² Ministerio Público, Observatorio de Criminalidad. Cifras estadísticas de trata de personas 2009-2014, eje temático N°3: Trata de personas. 2015

³³ Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación, 2015, p. 88



a su vez se despliegan en 30 metas, 70 actividades y más de 125 indicadores de medición. Adicionalmente, el PNAT establece que deben ponerse en práctica una serie de principios rectores tales como la ejecución descentralizada, la intervención de la sociedad y del sector privado y la coordinación con los demás planes nacionales vinculados al tema de trata, siendo los principales entes comprometidos en la lucha contra la trata los siguientes:

- e. Ministerio del Interior (sector rector)
- f. Ministerio de Salud
- g. Ministerio de la Mujer y poblaciones vulnerables
- h. Ministerio de Educación
- i. Ministerio de Relaciones Exteriores
- j. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
- k. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- l. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- m. Ministerio Público – Fiscalía de la Nación
- n. Instituto Nacional de Estadística e Informática
- o. Poder Judicial

Esta edición del Informe Alternativo espera colaborar también a la preparación del diagnóstico y línea de base previstos para la elaboración del nuevo Plan Nacional que, alineado a la Política Nacional, establecerá las nuevas metas e indicadores y asignará las responsabilidades en los diversos sectores y entidades del Estado.

ANÁLISIS DE INFORMACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO PERUANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS



El III Informe Alternativo de Trata de Personas, se desarrolla a través de los Ejes previstos en el PNAT: Prevención, Persecución, Asistencia y Protección, e Implementación, Seguimiento y Monitoreo. Para identificar las acciones desarrolladas por los Ministerios, OCAs, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en los 4 ejes, se han generado diversas variables que permiten medir cuantitativamente y cualitativamente las acciones desarrolladas por las instituciones en la lucha contra la erradicación de la trata de personas.

El presupuesto y la generación de datos actualizados están siendo considerados como elementos introductorios a los 4 ejes, debido a que son condiciones para que las estrategias y actividades se puedan implementar y que las metas e indicadores se puedan alcanzar. Sin embargo, también se analizan estas variables para entidades específicas, debido a que brindaron información específica y/o diferenciada por los ejes del PNAT.

En el eje de **Prevención**, las variables que se buscó evaluar fueron las acciones dirigidas a atacar los factores que determinan la oferta de la trata de personas (condiciones de vulnerabilidad de la víctima: pobreza, falta de acceso a la educación, bajo costo de transacción laboral) y acciones para desalentar la demanda de la trata (como las medidas que apuntan a remover los factores que facilitan la demanda de los empleadores, consumidores o terceros).

En el eje de **Persecución**, las variables identificadas fueron: el desarrollo de la **investigación** (por ejemplo, el número de casos investigados, los métodos de investigación o el diseño y uso de instrumentos de gestión); **el procesamiento** de los casos (incluyendo el número de procesos o denuncias registradas, el porcentaje de órdenes de detención y el número de casos archivados); **la sanción del delito** (considerando el cumplimiento de la condena efectiva, el uso de tipo penales, el uso de agravantes y la reducción de penas); y, finalmente, **la reparación** de la víctima (desde la indemnización económica a la restitución de derechos como garantía sobre el proyecto de vida y la garantía de no repetición).

En el eje de **Asistencia y Protección** a las víctimas de trata de personas, las variables identificadas para evaluar se organizaron en tres ámbitos o dimensiones. En el **ámbito legal**, se consideró la determinación de su personalidad jurídica y la defensa de las víctimas; en lo referido al **ámbito de la salud**, se tomó en cuenta la asistencia a las víctimas, la familia y la protección a los testigos con un enfoque de salud integral con énfasis en salud mental; en el **ámbito social-cultural**, resultaba trascendental evaluar la reintegración laboral, educativa y psicosocial de la víctima, incluyendo el respeto de identidad cultural y los derechos de su familia la familia y los testigos de sus casos; y, en la **seguridad física**, se quiso analizar el funcionamiento de los Centros de Atención Residencial (CAR), albergues y otros espacios que brinden residencia a las víctimas de trata para la protección de sus vidas, y regímenes de protección policial.

En el eje de **implementación, seguimiento y monitoreo**, aunque las responsabilidades no quedan claras salvo la referida a la Secretaría del Grupo de Trabajo Multisectorial, el análisis se centró en los mecanismo para garantizar el cumplimiento del PNAT.



Pese a la identificación de estas variables, la información proporcionada por el Estado no ha permitido evaluarlas integralmente. Por el contrario, sin desconocer los avances que el Estado ha realizado, resulta complejo identificar la orientación de muchas de las acciones realizadas, más aún si la mayoría de sectores informan sobre las mismas sin tomar en consideración que están implementando un plan de acción común, que contiene metas, indicadores y actividades específicas. Esta situación se expresa en el eje de atención y protección, respecto al cual teníamos el interés de realizar un análisis especial de la acción del Estado. Sin embargo, si bien el énfasis de nuestro análisis así lo expresa, las limitaciones de acceso a la información limitaron la posibilidad de colaborar con el Estado en una evaluación más reflexiva en la materia.

IV.1 PRESUPUESTO

El presupuesto asignado a la lucha contra la trata el año 2014 alcanzó los 2 millones 963 mil 328 nuevos soles, lo que correspondía al 0.0025% del Presupuesto General de la República. Este año hay un incremento en el presupuesto al 0.0059%³⁴, que corresponde a **8 millones 863 mil 742 nuevos soles lo cual es un aspecto positivo a resaltar**. Sin embargo, el monto continúa siendo insuficiente para atender, por ejemplo, la creación e implementación de Centros de Atención Residencial y/o albergues para víctimas de trata, tanto para personas menores y mayores de edad, así como para fortalecer la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público.

De otro lado, el Decreto Supremo N° 127-2015-EF ordena la transferencia de recursos para la implementación de ocho Fiscalías Especializadas en el delito de trata de personas. Sin embargo, el monto transferido es incierto pues aún no se concreta la entrega del dinero, según lo informado por el Ministerio Público. Para la sociedad civil esta situación es preocupante pues desde el año pasado se viene anunciando la implementación de estas fiscalías.

TABLA N°2

Presupuesto Anual del Estado para la lucha contra la trata de personas³⁵

Año	Presupuesto	Presupuesto General de la República	% del Presupuesto general DE la República
2013	S/. 1'600,000	S/. 108'418'909,559	0.0015%
2014	S/. 2'963,328	S/. 118'934'253,913	0.0025%
2015	S/. 8'863,742*	S/. 147'776'463,193	0.0059%

Fuente: Elaboración propia.

(*) Presupuesto aproximado según respuestas a la solicitudes de acceso a la información pública

De otro lado, es preciso resaltar que diversos sectores han incrementado sus recursos para atender las responsabilidades consignadas en el PNAT. En el caso del **Ministerio de Educación**, para el 2014 se destinó S/320,000.00 y para este año 2015, ha destinado S/781,114.00 del presupuesto que se viene ejecutando por la Dirección de Educación Básica Regular. Este incremento de recursos debe considerar nuevas estrategias por parte del sector Educación para garantizar, además de la adecuada prevención, la restitución de derechos a las víctimas en el marco de la reintegración al ámbito educativo.

³⁴ El Presupuesto General de la República para el año 2015 asciende a S/. 147'776'463,193.

³⁵ El presupuesto corresponde a los montos reportados por los sectores del Estado que emitieron respuesta a la solicitud de acceso a la información pública.



En el caso del **Ministerio del Interior**, en el 2014 contó con un presupuesto de 1'000,000 de nuevos soles, mientras que para este periodo fiscal 2015, se le ha asignado la suma de 1'014,058.00 nuevos soles. A esta partida hay que agregar el presupuesto destinado a las Regiones y Direcciones Territoriales PNP cuyo monto asciende a S/. 173,150.00 nuevos soles. Al respecto, no contamos con información relacionada a la calidad del gasto y a la ejecución presupuestal.

En este mismo sentido, se ha registrado un incremento sustancial del presupuesto asignado al **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, el cual asciende a 4'812,339 nuevos soles para el año 2015. Entendemos que este incremento se destinará al Eje de Asistencia y Protección, que es el que presenta mayores debilidades.

Lo propio ocurre con el **Ministerio de Comercio y Turismo** que ha elevado ligeramente su presupuesto, lo que debería suponer un logro importante en materia de prevención en el campo del Turismo y los agentes que se encuentran en este campo.

Un aspecto positivo es que, a diferencia del año pasado, este año hay sectores que registran presupuesto específico para la implementación del PNAT. Ellos son el **Ministerio de Salud** y el **Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo**, sectores indispensables para contribuir a fortalecer las acciones de prevención como las de Asistencia y Protección, sobretodo en el marco de la restitución de derechos y de la reintegración de las víctimas a sus comunidades. En ese sentido, si bien se saluda la consignación de presupuesto específico para las acciones del PNAT, los montos asignados resultan insuficientes, como puede apreciarse en la Tabla N°3.

TABLA N°3

Presupuesto Anual por sector para la lucha contra la trata de personas

SECTOR	PRESUPUESTO	
	2014	2015
Interior	S/. 1'000,000	S/. 1'187,212
Mujer y Poblaciones Vulnerables	S/. 896,948	S/. 4'812,339
Relaciones Exteriores	S/. 458,880	S/. 568,820
Educación	S/. 320,000	S/. 761,114
Turismo y Comercio Exterior	S/. 287,500	S/. 761,695
Trabajo y Promoción del Empleo	Sin presupuesto específico	S/. 570,448
Justicia y Derechos Humanos	Sin presupuesto específico	Sin presupuesto específico
Salud	Sin presupuesto específico	S/. 161,521
Ministerio Público	Sin presupuesto específico	Sin presupuesto específico
Poder Judicial	Sin presupuesto específico	Sin presupuesto específico
Gobiernos Regionales y Locales	S/. 837,782	S/. 40,593

Fuente: Respuesta a solicitudes de información. Elaboración: CHS Alternativo.

Por otro lado, resulta sumamente preocupante que sectores como el Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio Público no consignen presupuesto específico para la lucha contra la trata de personas, como para impulsar las importantes responsabilidades asignadas en el PNAT.

En esa misma línea, preocupa sobremanera la insignificante asignación presupuestal que reportan los Gobiernos Regionales y Locales, pues ellos son los llamados a enfrentar cotidianamente la trata de personas en sus territorios.



IV.2 GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

El Ministerio Público, con el objetivo de generar información cuantificable que contribuya a la erradicación de la trata de personas y con el apoyo de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y el Observatorio de la Criminalidad, ha fortalecido el desarrollo del Sistema de Información Estratégica sobre la Trata de Personas (SISTRA). Esta herramienta sienta las bases para una próxima interconexión con Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines (RETA-PNP), que maneja el Ministerio del Interior, y así lograr el establecimiento de un código único de casos de trata de personas, desde su ingreso al sistema de justicia hasta su judicialización.

La materialización de dicho acuerdo se llevó a cabo el 31 de octubre del año 2014 y se suscribió un Convenio Interinstitucional con el Ministerio del Interior. Se realizó una primera reunión técnica en la cual participaron representantes de ambas instituciones y se establecieron acuerdos específicos para concretar dichos objetivos. Es preciso mencionar que, en el marco del cumplimiento del Convenio, se podrá contar con información consensuada sobre el número de casos registrados, procesados y sentenciados. Los sistemas de forma aislada no son útiles y no pueden dar cuenta de la dimensión ni de las características de la trata en nuestro país.

De otro lado, una de las instituciones comprometidas con la generación y sistematización de información a nivel país es el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Si bien el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes no le asignó ninguna responsabilidad en relación a la lucha contra la trata de personas; el PNAT si lo hizo en el entendido que es el ente rector y ejecutor del Sistema Estadístico Nacional. Además, el INEI integra el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.

En el marco del PNAT, el INEI es responsable de elaborar y oficializar las estadísticas de casos de trata registrados, investigados y sancionados en los sistemas de registro de datos y estadísticas oficiales. Según refiere esta institución, vienen coordinando con el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público, la Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad, la Dirección General de Gestión en Tecnologías de la Información del Ministerio del Interior y la oficina de estadísticas de la Policía Nacional del Perú. Para este año, el INEI ha considerado entre sus actividades acceder a la información estadística del sistema SISTRA. Sin embargo el INEI, según el Informe N°2: Informe Técnico - Estadísticas de Seguridad Ciudadana (junio 2015), únicamente da cuenta de información proporcionada por el Ministerio del Interior.

En ese sentido, es preciso que las diversas instituciones que registran y generan información respecto a la trata de personas puedan articularse para coordinar y analizar la información y entregarla en los tiempos adecuados para su empleo oportuno. Resulta prioritario contar con información sobre las denuncias de los casos de trata, como también con las cifras de imputados y sentenciados, para entender la complejidad de la problemática.

IV.3. EJE DE PREVENCIÓN

A. MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Durante el año 2014, el Ministerio de Educación (MINEDU) -a través de la Dirección de Tutoría y Orientación Educativa (DITOE)-, centró sus actividades en el eje de prevención, específicamente en las acciones dirigidas a atacar los factores que determinan la oferta de la trata. Para ello elaboraron materiales como: una cartilla dirigida a docentes tutores de educación primaria y secundaria para prevenir la trata de personas; la guía de "Prevención del abuso



sexual y la explotación sexual en las y los adolescentes”; y, la guía de “Prevención del abuso sexual en las y los niños y niñas”. Asimismo, brindó asesoría técnica y un taller nacional sobre trata de personas a 243 especialistas de tutoría y orientación al estudiante de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL).

Durante el 2014 el Ministerio de Educación aprobó la siguiente norma orientada a fortalecer la lucha contra la trata de personas:

- R.M. N° 0556-2014-ED, que aprueba la norma técnica denominada “Normas y Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2015 en la Educación Básica”. Según el Ministerio, esta norma indica la obligatoriedad de desarrollar acciones formativo-preventivas de orientación y acompañamiento de los estudiantes, relacionadas prioritariamente, a la educación sexual integral, educación para una vida sin drogas, educación en seguridad vial y orientación vocacional. Asimismo, atiende situaciones de riesgo y/o de vulneración de derechos que los afectan, como la violencia escolar, la trata de personas, el trabajo infantil, embarazo adolescente, consumo de drogas, uso inadecuado de las TIC: internet, celulares, redes sociales, entre otras.

El MINEDU informó que desarrolló con 226 especialistas de tutoría y orientación educativa de las DRE y las UGEL de Madre de Dios, Cusco, Lima Metropolitana, Puno, Tumbes y Loreto, la planificación de actividades del año 2015 en el marco del PNAT.

Para este año 2015, el Ministerio presenta una nueva estructura orgánica y las funciones de la Dirección de Tutoría y Orientación Educativa han sido asumidas por la Dirección de Educación Básica Regular. Asimismo, se ha conformado un equipo de “Intervención para la Prevención de la Violencia Familiar y Sexual, Embarazo en Adolescentes y Trata de Personas” en las instituciones de educación secundaria. La conformación de este equipo resulta importante para el cumplimiento del PNAT, sin embargo no contamos con información sobre los planes de acción de éstos equipos y su contribución a la lucha contra la trata de personas.

Para este año el MINEDU **ha designado 781,114.00 nuevos soles** para la ejecución de acciones en el marco del PNAT, presupuesto que está distribuido en las actividades designadas por la Dirección General de Educación Básica Regular a través de talleres descentralizados en 17 regiones: Amazonas, Ayacucho, Callao, Cusco, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana, Loreto, Madre de Dios, Piura, Puno, San Martín, Tumbes y Ucayali. Al cierre de este informe, los talleres aún no se habían ejecutado, a pesar que son actividades planificadas para este año. Se espera que para el siguiente Informe Alternativo se brinde información sobre los contenidos, el público objetivo, las fechas en que se realizaron estas capacitaciones y el impacto logrado.

Se ha dado cuenta también de la realización de acciones de asistencia técnica y virtual a docentes, así como de la elaboración de materiales para talleres y de actividades de monitoreo, pero no contamos con mayor información sobre los medios de verificación que permitan medir el grado de fortalecimiento de capacidades del sector.

En coordinación con la DRE de Madre de Dios, el MINEDU desarrolló el Diplomado en Tutoría para la prevención de la Explotación Sexual y Laboral de los Niños y Adolescentes, dirigido a 100 docentes de instituciones educativas de la UGEL Tambopata.

En relación al trabajo intersectorial, el MINEDU ha venido desplegando acciones de coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, para fortalecer capacidades de docentes en materia de la no violencia, donde se toca el tema de trata de personas, pero no se ha informado sobre los contenidos.



En lo que refiere a trabajo con medios de comunicación, no se ha registrado actividad desarrollada por el sector Educación.

Respecto de la capacitación a docentes en general sobre trata de personas e introducción de la temática como parte del currículo escolar y universitario, no hay reporte de avance como lo dispone la RM N° 622-2013-ED, normas y orientaciones para el desarrollo del año escolar 2014 en la educación básica.

No se ha reportado la inclusión de programas de especialización sobre trata de personas en ciclos de formación magisterial y en universidades. Si bien se está trabajando en el fortalecimiento de capacidades a través de capacitaciones, no se ha especificado el impacto de estas, sus contenidos, ni las metodologías empleadas.

Respecto de las guías elaboradas, si bien constituyen un avance, no se ha dado cuenta de su finalidad práctica e impacto. En el campo del sector educación queda mucho por trabajar, pese a que se ha logrado avanzar en el ámbito de la Educación Básica Regular, está pendiente abordar la problemática de la trata de personas en la educación técnica y universitaria la educación técnica y universitaria.

Finalmente, hemos encontrado que el Ministerio se encuentra inactivo respecto a remover los factores sociales, culturales y económicos que facilitan la demanda de la trata de personas y, en el presente periodo, no se ha reportado desde la implementación del PNAT, actividades referentes a la inserción de la materia de trata de personas en el currículo escolar.

B. MINISTERIO DEL INTERIOR

En relación a la prevención, el Ministerio del Interior (MININTER) -a través de la Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad-, en el 2014 realizó 7 talleres de capacitación en las regiones de Ayacucho, Loreto, San Martín, Tacna, Lima y La Libertad dirigido a 85 periodistas, editores y dueños de medios de comunicación. En el 2015, realizó dos talleres en Loreto y Lima, con 20 participantes, sobre el diseño e implementación de estrategias de comunicación para el adecuado abordaje de noticias sobre trata de personas. Sugerimos insistir en el cuidado de la información, especialmente en los casos con víctimas menores de edad para garantizar la protección de su identidad, e impedir que se les entreviste, entre otras consideraciones para no revictimizarlas.

Se ha reportado también que el **Grupo de Trabajo Multisectorial**, que el Ministerio coordina, aprobó el *"Plan Estratégico de Comunicación"* del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas, cuyo objetivo es coordinar y concertar acciones preventivas para informar y educar sobre la trata de personas a través de programas, proyectos, campañas y acciones comunicacionales desarrolladas por las y los integrantes del citado Grupo de Trabajo. De igual forma, se aprobó la *"Guía para Periodistas y Comunicadores/as: Aliados contra el delito de Trata de Personas"*. Estos documentos sin duda representan avances en relación a la prevención; lo que sugerimos es generar estrategias para capacitar al público objetivo, ampliar la difusión del documento y conocer el nivel de implementación e impacto en el tratamiento de los casos de víctimas de trata.

La Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad del MININTER cuenta con un micro informativo radial "Derechos Humanos al Día", que durante el 2014 ha realizado 772 emisiones radiales y para lo que va del 2015, ha tenido 48 emisiones³⁶, difundiendo los logros y avances del sector en los temas de Derechos Humanos y Trata de Personas. Ade-

³⁶El programa radial se transmite en 17 radios emisoras: Radio Comas, Radio Calor, Radio Sechura, Radio Líder, Radio San Juan, Radio Sicuani, Radio Santana, Radio Satélite, Radio Yaraví, Radio Aurora, Radio La Exitosa, Radio Onda mix, Radio Atlantis, Radio Alegría, Radio Nuevo Tiempo y Radio Canto Grande.



más, da a conocer el canal de denuncia contra la Trata de Personas – Línea 1818, opción 1 (ex línea 080023232). Sin embargo, no se cuenta con el registro aproximado de audiencia y los lugares de principal escucha.

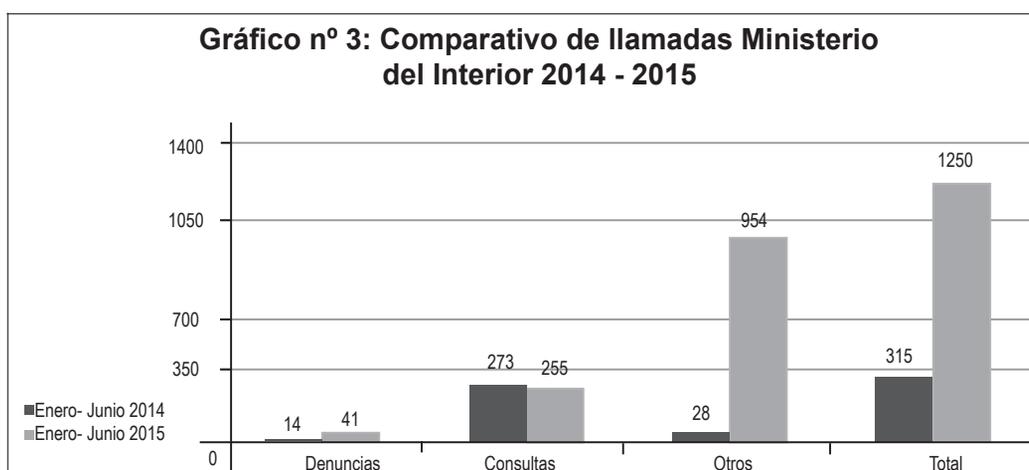
La línea de denuncia (1818-1) contra la Trata de Personas³⁷ desde el 2014 pasó a ser parte de la Central Única de Denuncias del Ministerio del Interior, destinada a canalizar la atención de denuncias formuladas por la ciudadanía, vinculadas entre otros, a la Trata de Personas. Esta nueva línea tiene como ventaja que permite su acceso a través de celulares, con un mejor servicio que la línea anterior.

El Ministerio reporta que las y los operadores de esta nueva central son especialistas en la atención a ciudadanos y están facultados para trasladar y coordinar con la Policía Nacional del Perú, en todos aquellos casos en los que los usuarios expresen su voluntad de proceder a denunciar. La Central Única entró en funcionamiento el 1 de noviembre del 2014. Desde entonces ha registrado un incremento del 400% de las llamadas respecto del año pasado, principalmente en el número de denuncias realizadas por la ciudadanía a nivel nacional.

Asimismo, es importante mencionar que la línea se encuentra interconectada con el RETA-PNP. Esta interconexión permite el registro de la denuncia en tiempo real para que las unidades policiales especializadas tengan la información de manera inmediata. No obstante, la línea solo puede registrar las denuncias que cumplen con los criterios exigidos por la ficha de registro de alertas de Sistema RETA-PNP, con lo cual muchos casos, sobre todo los realizados de forma anónima y que no reportan víctimas plenamente identificadas, no pueden ser registrados.

En ese sentido, es importante que se considere algún sistema de registro de este tipo de denuncias y no solo de las que requieran del rigor de los criterios permitidos por la ficha de alerta.

Es importante señalar que, según información del sector, se viene llevando a cabo acciones de difusión a 34 empresas que conforman la Cooperación del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado, para publicitar la línea, principalmente en el interior del país.



Fuente: Ministerio del Interior

³⁷ Desde el año 2010 es un canal de denuncia a cargo de la Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad del Ministerio del Interior. Del total de las denuncias recibidas, en el 2014 se han recibido y gestionado 50 denuncias sobre presuntos casos de Trata de personas, 28 con fines de explotación sexual; 10 con fines de explotación laboral; 2 con fines de mendicidad y 10 en la cual no se ha determinado la finalidad. Respecto a las consultas, se han recibido en total 518 llamadas



Durante el año 2014, el Ministerio del Interior ha realizado 21 charlas con la finalidad de difundir este servicio llegando a informar a 1,244 personas a nivel nacional. Además, elaboró material para su difusión.

En este mismo sentido, con el fin de visibilizar el delito de trata de personas, el rol de los Gobiernos Regionales y promover la conformación y fortalecimiento de las redes regionales contra este delito, en marzo del 2014, desarrolló el II Encuentro Nacional de Redes Regionales “Acción colectiva Gobierno y Sociedad Organizada” en la ciudad de Ayacucho, donde participaron 10 regiones del país. Dicho evento tuvo como objetivo la implementación de estrategias y acciones contra la trata de personas desde el nivel nacional, a través del intercambio de experiencias e implementación de acciones conjuntas y articuladas entre todas las regiones participantes. No se han reportado los resultados.

Se ha venido promoviendo capacitaciones a diferentes niveles, la Superintendencia Nacional de Migraciones realizó eventos de capacitación dirigidos a personal de las Jefaturas zonales de Ilo, Piura, Pucallpa, Puerto Maldonado, Trujillo, Chiclayo, Cusco y Arequipa. Además, llevó a cabo una “Conferencia para la identificación de documentos de viaje fraudulentos, visas y la problemática de la trata de personas y el tráfico de migrantes”, impartida por la Oficina Regional de Seguridad de la Embajada de los Estados Unidos de América en Lima, la cual estuvo dirigida a personal de la jefatura zonal de Iquitos.

Por otro lado, a través del Grupo de Trabajo Multisectorial, se advirtió la necesidad de incorporar el tema de trata de personas como una asignatura dentro de la malla curricular de las Escuelas de Oficiales y Suboficiales de la PNP, para lo cual se acordó la formación de instructores policiales que cuenten con herramientas técnico – pedagógicas para el dictado de esta asignatura. No se ha reportado el cumplimiento de este acuerdo.

El Grupo de Trabajo Multisectorial, se adhirió el 2014 a la campaña internacional “Corazón Azul contra la Trata de Personas” promovida por la ONU³⁸. El objetivo de la campaña fue sensibilizar e informar a la población con relación a este delito y sobre la línea de denuncia. En el marco de la campaña, el MININTER implementó la página de Facebook “Corazón Azul Perú contra la Trata de Personas” y elaboró material de difusión que fue distribuido a nivel nacional. De igual forma, en el marco de esta campaña se realizaron actividades como: “Todos los rostros contra la trata de personas”, “Caminata contra la trata de personas” y la “Feria Multisectorial Informativa”. Si bien la campaña resultó atractiva, al cierre de este informe no se ha dado cuenta del alcance de la misma, mediante el seguimiento en redes y en otros dispositivos comunicacionales que permita medir el éxito o la necesidad de repotenciar la campaña.

Por su parte, la Policía Nacional del Perú (PNP) a través de sus Regiones y Frentes policiales ha implementado acciones con la finalidad de sensibilizar e informar sobre el delito de trata de personas a estudiantes de instituciones educativas, padres de familia y población en situación de vulnerabilidad:

- La Región Policial Amazonas desarrolló charlas informativas sobre trata de personas dirigidas a 850 estudiantes del nivel primaria y secundaria. De igual forma durante este año se han realizado nueve talleres para prevenir la trata de personas. En estos talleres participaron 418 escolares de educación primaria y secundaria, de los centros educativos de Utcubamba – Amazonas.

³⁸ El 18 de septiembre se lanzó la campaña oficialmente en Perú. En el marco de la campaña se realizaron actividades: todos los rostros contra la trata de personas, caminata contra la trata de personas, feria informativa, entre otras.



- La Región Policial Arequipa, durante el año 2014, realizó tres talleres de capacitación dirigidos a Club de Madres y estudiantes de los colegios de Arequipa – Cercado (196 participantes y 56 madres de familia). Asimismo, el primer semestre del año 2015, se brindó un taller a los integrantes de la Fuerza Aérea del Perú, con participación de 120 personas. Se brindaron 3 charlas a clubes de madres, integrantes de los medios de comunicación y público en general, con un total de 2,102 personas informadas y sensibilizadas en el tema.
- La Región Policial Cusco, durante este año desarrolló dos charlas informativas dirigida a 71 alumnos de educación primaria y secundaria, de los colegios de la zona de Wanchaq – Cusco, donde brindó información sobre la trata de personas, las finalidades del delito y la forma como las niñas, niños y adolescentes pueden ser vulnerables ante este delito.
- La Región Policial Junín, durante el año 2014, desarrolló ocho charlas informativas, un seminario y una campaña de sensibilización en diversos centros educativos de la Región, proporcionando información a 1,184 personas entre alumnos de educación primaria, secundaria y padres de familia. En el transcurso del primer semestre del año 2015, se hicieron nueve talleres de sensibilización, dirigido a estudiantes y padres de familia de los centros educativos de Huancayo, Jauja, Concepción y la Oroya, lográndose informar a 1,446 personas.
- La Región Policial Loreto, durante el primer semestre del 2015 realizó nueve charlas informativas a 490 personas entre docentes de educación primaria y secundaria, padres de familia y público en general, con relación a la situación de vulnerabilidad de los menores de edad ante este delito. Se realizó también en el Asentamiento Humano El Porvenir-Iquitos, así como Lores Tanshiyacu, tres campañas informativas para aproximadamente 900 personas, dónde se compartió material didáctico sobre trata de personas.
- El 15 de mayo, se organizó, en el Auditorio del Colegio San Agustín de Iquitos, la presentación teatral de la obra “Voces en el Silencio”, en cooperación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Se contó con la participación de 300 personas.
- La Región Policial Piura, durante el 2014, organizó 90 charlas informativas, dirigidas a alumnos de educación primaria y secundaria, docentes, integrantes de juntas vecinales y población en general. Como resultado de estas charlas, se reporta un total de 4,933 personas sensibilizadas e informadas de la problemática de la Trata de Personas. Asimismo, el 2015 se realizaron 35 charlas sobre trata de personas llegando a 2,707 personas de juntas vecinales, de seguridad ciudadana, población escolar, club de menores y público en general.
- También se organizaron campañas de sensibilización: “Campaña 5000 Rostros de lucha contra la Trata de Personas”, que logró informar a 2,350 personas durante el año 2014. En el primer semestre del año 2015, se organizaron dos campañas de sensibilización dirigido a 1720 integrantes de rondas campesinas y de público en general.
- En la Región Policial Puno, durante el 2014, se impartió el “I Curso de Capacitación en Género, violencia contra la Mujer y Seguridad Ciudadana”, curso que contó con la participación de 50 efectivos policiales, donde actualizaron y mejoraron los procedimientos de abordaje, investigación, tratamiento a víctimas y detenidos por el delito de trata de personas. Durante el año 2015 se dictó el Curso presencial de capacitación y especialización “Violencia Familiar, Código del niño y del Adolescente, Trata de Personas y NCPP”. En esta actividad académica participaron 200 efectivos policiales del Frente Policial Puno.



- La Región Policial San Martín, durante el año 2014 realizó charlas de sensibilización sobre trata de personas en forma semestral en los distintos centros educativos de nivel secundario a cargo de la DIVPOS Tarapoto, DIVPOL Moyobamba, DIVPOL Juanjuí y DIVPOL Yurimaguas, dirigido a estudiantes y docentes.

Asimismo, durante el primer semestre del año 2015, ha desarrollado 7 talleres de sensibilización, a estudiantes de nivel primaria y secundaria, padres de familia y pobladores en general de los distritos de Huimbayoc, Chipurana, Papaplaya, Pelejo, Picota y el Dorado. 534 personas han sido informadas sobre este delito, enfocándose en aquellos que constituyen un grupo en riesgo de ser víctimas de trata de personas.

- La Región Policial Tacna, durante el primer semestre del año 2015, desarrolló 2 charlas de capacitación, dirigida a la población en general y a administradores de agencias de empleo (con motivo del día mundial contra el trabajo infantil). En total se ha informado y sensibilizado a 80 personas. En el mes de octubre del año 2014, se llevó a cabo la “I Campaña de Sensibilización contra el delito de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes” y contó con la participación de 150 personas de diversas edades. La campaña tuvo una réplica en el mes de junio del año 2015, en esta oportunidad se contó con 145 participantes.
- Durante el mes de diciembre de 2014 se desarrolló la “Campaña: Prevención del delito de Trata de Personas”, en la Plaza José Abelardo Quiñonez, hubieron 60 asistentes. Finalmente, en el mes de marzo de 2015 se llevó a cabo la “Campaña difusión por el día nacional de los trabajadores y trabajadoras del hogar” que contó con la participación de 35 personas.
- La Región Policial Tumbes durante el año 2014 desarrolló dos charlas informativas y preventivas sobre la trata de personas para escolares y dos charlas informativa y de sensibilización en la problemática de trata de personas para organizaciones sociales de base, donde participaron 100 personas.
- La Región Policial Ucayali, durante los meses de enero a junio de 2015, desarrolló cinco charlas de capacitación, dirigidas a 30 alumnos de Callería, Coronel Portillo y 109 pobladores de los distritos de Campo Verde, Yarinacocha, Nueva Requena y Manantay. Todos ellos fueron informados y sensibilizados respecto a la problemática de trata de personas.
- El Frente Policial VRAEM, durante el año 2014 ha organizado dos talleres informativos sobre trata de personas, dirigido a la población de Llochegua y Acostambo. Se contó con 75 participantes, entre padres de familia y estudiantes de los centros educativos de la zona. También se desarrolló cuatro charlas de capacitación y sensibilización en el tema de trata de personas a la población de Pangoa, contándose con la participación de 154 personas. En el primer semestre del año 2015 se realizó 15 talleres alusivos a la trata de personas, las formas de prevención y canales de denuncia. Contó con la participación de 3,313 personas, entre alumnos de centros educativos de nivel primario y secundario, padres de familia, integrantes de juntas vecinales y población en general. También se realizaron dos campañas de lucha contra la trata, la primera denominada “Niños, niñas y adolescentes en riesgo de ser víctimas de la trata de personas y consecuencias” y la segunda “Soy importante” con las que se llegó a 310 niños de la zona. También realizaron 10 charlas de prevención, capacitación y sensibilización, con la participación de 299 integrantes de juntas vecinales y estudiantes de primaria.

Los esfuerzos realizados por la Policía Nacional contribuyen al conocimiento y prevención del delito. No obstante a nivel regional no se da cuenta de los niveles de articulación entre



la Policía Nacional y Ministerio Público (en sus diversas áreas) para promover y afrontar los requerimientos de información.

Por otro lado, se sigue produciendo en los frentes regionales altos niveles de rotación del personal lo cual le resta eficiencia y profundidad al trabajo policial para enfrentar la trata de personas.

Se ha informado que tienen previsto para el 2015 la organización de ocho mega operativos contra la trata de personas, en aquellos lugares que presentan el mayor número de casos. Estos operativos serán coordinados por la Dirección de Investigación del delito de Trata de Personas de la PNP (DIRINTRAP), con la participación de representantes del Grupo de Trabajo Multisectorial. También reportan que desarrollarán el III y IV curso de capacitación para formación de Instructores en materia de trata de personas, dirigido a 100 efectivos de la PNP, con la participación de policías de la Unidad anti-trata del Ecuador.

Si bien los avances señalados constituyen actividades importantes para la prevención del delito y para que la ciudadanía sea menos proclive a caer en este delito, no se reportan ni se manejan indicadores de impacto de las actividades realizadas.

Respecto de la línea de denuncia sería preciso realizar un estudio que establezca el grado de conocimiento de la ciudadanía respecto de la línea. Desde la sociedad civil consideramos los intercambios de experiencias como espacios necesarios para el avance en la lucha contra la trata, no obstante, más allá de la actividad, debe precisarse los resultados de dichos eventos, es decir cuántos Gobiernos Regionales han adoptado las buenas prácticas identificadas o han asignado presupuesto específico en acciones destinadas a la lucha contra la trata.

Finalmente, existe una preocupación en materia presupuestal, pues si bien se ha registrado un incremento, este ha sido mínimo con relación al año pasado. Por otra parte, según el último informe del MEF, se tiene un nivel de ejecución presupuestal de solo el 25% a setiembre del presente año.

C. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer -a través de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes (DGNNA)-, en coordinación con la Superintendencia de Transporte (SUTRAN) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, continuó la ejecución de la Campaña “Más Control Menos Rutas de Explotación”, que tiene como objetivo prevenir la trata de personas, específicamente de niñas, niños y adolescentes a través de acciones de información y fiscalización en el ámbito del transporte terrestre, en el marco del cumplimiento del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, que establece la prohibición de expedir boletos de viaje a menores de edad que no presenten la Partida de Nacimiento, DNI o permiso de viaje.

Como parte de la campaña se efectuaron charlas informativas para prevenir la trata de personas, dirigidas a conductores de transporte terrestre, orientadores, terramozas y personal de los counters en los meses de enero, febrero, julio, noviembre y diciembre de 2014. Igualmente, en los meses de enero, marzo y abril del presente año, se participó en actividades organizadas por SUTRAN, de difusión y control en los terminales terrestres de Fiori, Yerbateros y Atocongo en Lima con énfasis en los feriados largos, donde se produce mayor afluencia de viajeros al interior del país.

Respecto a promover y facilitar el diseño e implementación de estrategias de capacitación y sensibilización en talleres dirigidos a grupos étnicos vulnerables, con fecha 11 de setiembre de 2014 se llevó a cabo el Taller sobre Protección y Trata de Niñas, Niños y Adolescentes, dirigido a los miembros del Comité de Vigilancia de las Comunidades Nativas del Bajo y Medio Napo en la Comunidad de Santa María de Tacsha Curaray en Loreto, dónde se contó con la participación de representantes de 18 Comités de Vigilancia Comunales, así como de niñas, niños y adolescentes de instituciones educativas.



En el primer trimestre del año 2015, se realizó el Taller sobre Acceso a la Justicia y Prevención de Trata de Niñas, Niños y Adolescentes, en la Comunidad de Santa Teresa de Tacsha Curaray, en el marco de realización de la Asamblea del Comité de Vigilancia de Bajo y Medio Napo, con la participación de representantes de 22 Comunidades Indígenas y Campesinas del Bajo y Medio Napo, en el departamento de Loreto. Este taller tuvo como objetivo promover la protección comunal frente a la violencia de niñas, niños y adolescentes, identificándose a la trata de personas como una problemática que afecta principalmente a las y los adolescentes de las comunidades indígenas.

En el mes de diciembre de 2014 el sector concluyó el proyecto “Compartiendo Experiencias en la Prevención y Atención en Trata de Personas”, ejecutado por la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes y con el apoyo del Fondo de Cooperación Argentino Sur-Sur, cuya finalidad fue capacitar a los operadores en prevención y atención en trata, con un enfoque de derechos, multidisciplinario, intercultural y de género, cuyo objetivo fue mejorar la intervención y los servicios.

Entre abril del 2013 y diciembre del 2014, se realizaron 10 talleres de capacitación dirigidos a operadores encargados de los servicios de atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de trata de personas en las regiones de Tumbes, Lima (2), Tacna y Loreto, Piura (2), Madre de Dios, Cusco. Asimismo se capacitó a un total de 487 operadores.

El Programa Nacional Yachay capacitó a las y los educadores de las 24 ciudades donde interviene el Programa en el tema “Trata de Personas especialmente en el ámbito de explotación laboral y sexual”, durante el “I Encuentro Nacional de Educadores de Calle”, que se llevó a cabo los días 28, 29 y 30 de octubre del 2014. Asistió un total de 136 personas de 24 ciudades el país.

Asimismo, en los meses de setiembre y octubre de 2014 se realizó el Taller lúdico denominado “Caminemos Juntos Contra la Trata de Niñas, Niños y Adolescentes” para brindar información a los asistentes, con la finalidad de que identifiquen situaciones de riesgo que pueden llevarles a ser víctimas de trata de personas. El taller se realizó en los departamentos de Huánuco, Sullana, Puno, Iquitos, Pucallpa, Arequipa, Cusco, Trujillo, Huancayo, Abancay y Lima. Asistieron un total de 1,218 participantes.

TABLA N° 4

Capacitaciones realizados por el Programa Yachay a Nivel Nacional

Regiones	N° de Participantes			Total
	Usuarios(as)	Padres de Familia	Invitados	
Huánuco	25	S/D	S/D	25
Sullana	54	S/D	S/D	54
Puno	66	S/D	S/D	66
Iquitos	42	20	S/D	62
Pucallpa	24	S/D	8	32
Arequipa	131	27	28	186
Cusco	46	S/D	S/D	46
Trujillo	43	S/D	S/D	43
Huancayo	153	35	S/D	188
Abancay	68	6	4	78
Lima	310	88	40	438
TOTAL	962	176	80	1218

Fuente: P.N. Yachay



Finalmente, en relación al fortalecimiento de las redes locales de vigilancia y prevención de la trata, la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías de la DGNNA, capacitó a 11 Defensores y Defensoras de la Región Madre de Dios. Estuvo orientado a generar capacidades en los Defensores y Defensoras para la prevención, detección y denuncia de casos de trata de personas, explotación sexual y violencia en agravio de niñas, niños y adolescentes.

D. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

El Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco del Objetivo Estratégico N°2 del PNAT, organizó para 80 personas, en el mes de abril del 2014, un ciclo de capacitación dirigido a los diplomáticos y administrativos trasladados a cumplir funciones en el exterior. Se ha previsto un ciclo de capacitación similar para octubre de 2015, procurando que coincida con la difusión de material informativo sobre las características del delito de trata de personas para los connacionales en la jurisdicción de las Oficinas Consulares del Perú con mayor colectivo de peruanos.

Se ha previsto para los meses de agosto y setiembre de 2015 llevar a cabo jornadas de capacitación y sensibilización con Universidades, empezando con la Facultad de Educación y de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), en coordinación con el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP (IDEHPUCP). En noviembre del 2015, se proyecta realizar un conversatorio sobre el delito de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, en la Facultad de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Tecnológica del Perú.

A través de las Oficinas Desconcentradas (ODE) del Ministerio de Relaciones Exteriores se participó en el 2014, en Ferias Informativas en Zona de Frontera, como las llevadas a cabo por la ODE-Tumbes y ODE-Tacna, que tuvieron como objetivo sensibilizar a la población residente en zonas de integración fronteriza frente a las amenazas de captación con ofertas de empleo dudosas u otras modalidades de captación para la explotación laboral y sexual, entre otras.

En cumplimiento de la Hoja de Ruta 2015 y en la implementación del *Convenio Marco Interinstitucional del Ministerio de Relaciones Exteriores en materia de Trata de Personas*, el sector participará en la campañas de información y sensibilización destinadas a personas, grupos o comunidades en condiciones de vulnerabilidad ante la trata de personas en la zona fronteriza de Perú y Ecuador a partir de una Feria informativa en la zona fronteriza a llevarse a cabo en San Ignacio - Jaén y Macará en Loja, Ecuador.

Como en el caso de otros sectores el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Cancillería, ha desarrollado actividades que principalmente contribuyen al objetivo estratégico N°2 para "fomentar la Información y educación en torno al problema de la trata de personas en el Perú". Sin embargo, con relación a las capacitaciones, como en otros sectores, no se dispone de mayor información con respecto a los contenidos, metodologías e impacto de estas actividades.

E. MINISTERIO DE SALUD

El Ministerio de Salud, realizó diversas actividades de prevención en coordinación con organizaciones internacionales y de la sociedad civil durante el 2014. Entre ellas se desarrolló un taller de cuidados para la salud y trata de personas donde fueron sensibilizados y capacitados 121 profesionales. Se realizó el Video Fórum "Por un País Libre de Trata de Personas", en el marco del "Día internacional de lucha contra la trata de personas" Esta actividad buscó sensibilizar al personal de salud con relación a la problemática de trata en la agenda política, sanitaria y social del sector, visibilizando el impacto que tiene la trata de personas en la salud.



También elaboró un mini website “Tu voz puede proteger sus sueños”³⁹ que brinda información dirigida al personal de salud y población en general y promueve la difusión de la línea gratuita de denuncia de Ministerio del Interior. Se realizó también una campaña de Salud Mental: “No eres una Mercancía” en Puerto Maldonado, alcanzando 250 beneficiarias/os que participaron de la campaña. Desarrollaron en el marco de la adaptación del principio de interculturalidad, la “Caravana de la Vida” en Madre de Dios, que logró incorporar la atención a víctimas o posibles víctimas de trata en el sistema de Atención Integral en Salud a Comunidades Excluidas y Dispersas (AISPED).

Se pudo identificar y atender a poblaciones móviles vulnerables, y referir a potenciales casos de trata de personas con fines de explotación sexual y laboral. La caravana desarrolló actividades preventivas, de atención primaria, aseguramiento y derivación, atención odontológica, obstetricia, laboratorio y medicina general. Como resultado de la caravana se logró incorporar la situación de las poblaciones dispersas y excluidas en las Normas y Procedimientos para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Maltrato Infantil y en la directiva que regula el funcionamiento de los Módulos de Atención al Maltrato Infantil y del Adolescente en Salud (MAMIS).

Durante el 2015, el sector salud ha sostenido reuniones con los integrantes de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, para el análisis de la situación de trata de personas en el Perú y en la región Puno. Asimismo brinda asistencia técnica a los(as) responsables de verificar los enfoques de derechos humanos, equidad de género e interculturalidad en las redes de salud de la región Puno.

También se ha generado un proceso de sensibilización del personal de salud para la prevención y erradicación de trata. Respecto del fortalecimiento de capacidades, la Dirección de Salud de Lima Sur y redes de salud han sido capacitados en prevención y erradicación de trata de personas. De igual forma se ha desarrollado un taller en formación de líderes comunitarios en prevención de trata de personas, en coordinación con gobiernos locales de 8 distritos de Lima Sur.

Al igual que otros sectores, salud ha informado de manera general con relación a las actividades que ha desarrollado, pero no ha dado cuenta de los respectivos medios de verificación. Sin embargo, es visible que viene desarrollando actividades importantes respecto de la prevención de la trata de personas.

F. MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público ha logrado la implementación del programa televisivo “Una voz en el silencio, alto a la Trata de Personas”, el cual se generó en el marco del Convenio Interinstitucional suscrito con el Congreso de la República. Este programa es coproducido por ambas Instituciones y se trasmite actualmente por el canal del Congreso. A la fecha se han emitido 28 Programas. Asimismo, en el año 2014 a través del programa “Los Fiscales” que se transmite en señal abierta (Canal 5), se han difundido nueve reportajes sobre trata de personas.

En el mismo período, el Ministerio Público ha emitido 51 notas de prensa y 30 publicaciones en sus cuentas oficiales de redes sociales (Facebook, Twitter, etc.). En el lapso de enero a junio de 2015 se emitieron 32 notas de prensa y tres publicaciones en redes sociales. Sin embargo, sería recomendable medir el impacto de los programas y dispositivos comunicacionales, el rango de la audiencia y el nivel de sensibilización, pues ello permitiría dar cuenta exacta del impacto logrado por este esfuerzo del Ministerio Público.

³⁹Revisar: <http://www.minsa.gob.pe/portada/Especiales/2014/tratapersonas/index.html>



Asimismo, la entidad a través del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, difunde las principales formas de captación y las formas de denunciar este delito, por lo que se han realizado actividades de prevención como cursos de capacitación, talleres, pasacalles, entre otras. Estas, además de difundir la lucha contra este delito, permiten que los profesionales del Programa brinden asistencia y sensibilización a la población a través de los equipos multidisciplinarios de las 144 Unidades Distritales del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, ubicadas en todo el interior del país.

Sumado a esto, los profesionales de la Unidades Distritales han coordinado y articulado acciones con 510 circuitos de asistencia a nivel nacional, favoreciendo procesos de atención y asistencia a víctimas con instituciones del Estado y de la sociedad civil. Estas acciones de articulación han estado orientadas a favorecer el acceso a servicios de salud, patrocinio legal, albergues y recuperación social.

Durante el año 2014 han impartido 311 charlas y talleres referidos a la problemática de la trata de personas, las cuales son realizadas por las unidades descentralizadas a nivel nacional. Estas actividades fueron llevadas a cabo en 27 ciudades del país, dirigidos a 10,592 personas pertenecientes a grupos vulnerables, pasibles de ser captados, estudiantes en general, integrantes de Comedores Populares, efectivos PNP de comisarías, personal de centros de salud, miembros de Serenazgo, operadores del sistema de justicia, entre otros.

Los temas enfatizan especialmente las principales formas de captación, el proceso de denuncia y el contenido del Protocolo del Ministerio Público para la atención de víctimas del delito de trata de personas. En el primer semestre del año 2015, el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos brindó 112 charlas y talleres, con un total de 5,760 beneficiarias y beneficiarios de 26 ciudades a nivel nacional.

G. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha elaborado un “Diagnóstico Situacional del Crimen en el Perú” y “La PNP contra la Trata de Personas y sus Formas de Explotación”. Asimismo, el sector a través de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia realizó 49 charlas para un promedio de 4,251 personas a nivel nacional durante el año 2014. Entre enero y junio del año 2015 se desarrolló 4 charlas informativas sobre Trata de Personas en cada una de las regiones de Amazonas, Ancash, Apurímac, Ayacucho y San Martín, dirigidos a la población en general.

Aproximadamente 2,520 personas fueron sensibilizadas sobre este delito.

En lo que se refiere a campañas, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos desarrolló, durante el 2014, 9 campañas informativas y de sensibilización sobre la trata de personas dirigidas a la población de las regiones Amazonas, Ancash, Cajamarca, Cusco, Lima, Madre de Dios, Pasco, Piura y Tumbes, obteniéndose un total de 5,872 beneficiarias y beneficiarios. Durante los meses de enero a junio del año 2015, ha desarrollado 02 campañas, en la región Ica y Junín, que tuvieron como personas beneficiarias a 69 personas.

Si bien se han desarrollado diversas actividades de sensibilización e información, sería preciso contar con material de sistematización sobre las campañas y rutas del proceso metodológico para conocer el contenido de las charlas que se imparten desde el sector de acuerdo a sus diversos públicos objetivos.



H. MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN⁴⁰, reporta que realizó durante el año 2014, un total de 976,004 intervenciones a vehículos de transporte terrestre de personas en el sistema nacional de carreteras. Este volumen de intervenciones implica la realización de 2711 intervenciones diarias, sin que la SUTRAN haya reportado la detección de víctimas menores de edad en las rutas. Por ello es preciso que el Ministerio de Transporte y Comunicaciones de cuenta del total de sus inspectores que participaron en estas intervenciones, así como de los procedimientos o protocolos empleados.

Para el año 2015 se han previsto 980,827 intervenciones de fiscalización a vehículos de transporte terrestre de personas en el sistema nacional de carreteras, velando por el cumplimiento del marco jurídico vigente. Asimismo, el sector está impulsando alianzas estratégicas con las autoridades de los gobiernos regionales, convenios de homologación de inspectores y la realización de operativos conjuntos; también impartieron capacitación y asesoramiento a autoridades, transportistas y conductores con relación a las normas legales, procedimientos y técnicas de fiscalización y análisis de accidentes de tránsito y sumado a campañas de sensibilización sobre el tema con énfasis en las principales causas de los accidentes así como las infracciones a la normatividad con inclusión de la problemática de la trata de.

La SUTRAN ha realizado coordinaciones y capacitaciones con las empresas de transporte, gobiernos subnacionales e instituciones involucradas con el transporte terrestre, para implementar a nivel nacional la utilización y procesamiento de la Hoja de Ruta y el manifiesto de pasajeros y carga y partir del 1 de mayo de 2015. Las empresas de transporte interprovincial deberán registrar en línea a los conductores, tripulación asignada y pasajeros desde los módulos de atención al cliente antes de salir de viaje a través de la hoja de ruta electrónica que se usará en el ámbito nacional, en estricto cumplimiento de lo establecido por la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 025-2014-MTC.

El sector también reporta que el Sistema Nacional de Registro de Transporte Terrestre (SINARETT) controlará a todas las unidades que con la finalidad de verificar que cuentan con las autorizaciones requeridas para prevenir que burlen la norma a través de la obtención de permisos en diferentes provincias. La Hoja de Ruta a implementarse, contiene un software que permitirá cruzar información con instituciones relacionadas⁴¹ con la identidad y seguridad de los pasajeros, no obstante pese a estos controles, en la frontera con Bolivia se comprobó que las menores de edad pasan de un lugar a otro, sin mayor control.

En el caso de la fiscalización aérea, se está cumpliendo con lo establecido en el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación, específicamente en lo relacionado con la identificación de los pasajeros antes de ingresar a la zona de seguridad restringida que comprende, entre otras áreas, la zona que media entre los puestos de inspección y las aeronaves. Este Programa se fundamenta en lo dispuesto en el Artículo 92.2 de la Ley N° 27261 - Ley de Seguridad de la Aviación Civil, que establece que en el transporte internacional, el explotador del servicio no deberá embarcar pasajeros sin verificar previamente que estén premunidos de los

⁴⁰ Como una entidad adscrita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones; encargada de normar, supervisar, fiscalizar y sancionar las actividades del transporte de personas, carga y mercancías en los ámbitos nacional e internacional. La SUTRAN orienta su actividad prioritariamente al cumplimiento del objetivo de proteger la vida, tutelar los intereses públicos y defender el derecho de los usuarios en el ejercicio de la prestación del servicio de transporte terrestre sujeto a supervisión, fiscalización y control.

⁴¹ Instituciones como el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y la Policía Nacional, respectivamente. En este último caso, para verificar si presentan requisitorias. Podrá también hacer lo mismo con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) para confirmar, por ejemplo, si el número de placa del ómnibus es conforme, o si el chofer tiene actualizada su licencia. Consecuentemente, se integrarán los sistemas de fiscalización en forma automatizada.



documentos necesarios para desembarcar en el punto de destino. Asimismo, se cumple con los requisitos establecidos en los Anexos Técnicos del Convenio de Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago), que considera dentro de sus requisitos de instrucción para el personal que labora en el sistema de seguridad de la aviación (Aeropuertos, líneas aéreas, etc.), la formación obligatoria en materia de prevención de trata de personas y la formalización de entrenamiento en el reconocimiento de las medidas de seguridad de los documentos de viaje y reconocimiento de impostores.

En lo referente al transporte por vía acuática, en el artículo 5° del Reglamento de Transporte Fluvial, aprobado por decreto Supremo N° 014-2006-MTC, establece que los administrados que prestan servicio de transporte de pasajeros, carga o mixto, deben remitir copia de las listas de pasajeros y/o manifiestos de carga a la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, vía electrónica o documentaria.

Asimismo, en el Reglamento de Transporte Turístico Acuático, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2011-MTC, en el artículo 9 numeral 9.1, se indica que el administrado que presta servicio de transporte turístico acuático, debe remitir a la Dirección Nacional de Desarrollo Turístico o al Órgano regional del sector Turismo competente, copia de la lista de pasajeros de cada viaje realizado, vía electrónica o documentaria, indicando origen y destino; estas disposiciones son de aplicación en los puertos y embarcaderos principales de las Regiones Loreto, Ucayali y Madre de Dios, para el transporte fluvial y en las Regiones de Ica (Pisco) y Puno para el transporte marítimo y lacustre. Sería preciso que el sector de cuenta de la articulación con la Marina de Guerra y las capitanías de puerto a cargo del instituto armado para el mejor control de este tipo de transporte y de qué forma viene aplicando las normas correspondientes.

A partir de lo mencionado por la SUTRAN, podemos señalar que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones se encuentra realizando un trabajo importante para la fiscalización del transporte. Sin embargo, hay rutas identificadas por las cuales las víctimas son trasladadas de manera libre sin que medie ningún tipo de fiscalización.

Si bien el sector nos muestra una cantidad de cifras elevadas de intervenciones, el delito de trata continúa creciendo y las víctimas continúan siendo trasladadas por cualquier medio, sin que las intervenciones hayan reportado indicadores de éxito para frenar el delito. Ello puede deberse a que las actividades de las que rinde cuentas el sector son propias de su acción cotidiana y que los supervisores de transporte no cuenten con capacitación para identificar casos de trata de personas. Por ello, es preciso que se consideren acciones relacionadas al fortalecimiento de capacidades en materia de trata, con el objetivo no solo de cumplir con los procedimientos en los diversos contextos, sino con el objetivo de apostar por resolver un problema social.

I. MINISTERIO DE TURISMO Y COMERCIO EXTERIOR

El Ministerio de Turismo y Comercio Exterior, cuenta con la Ley General del Turismo N° 2940847 que le asigna competencia para coordinar, proponer y formular normas con la finalidad de prevenir la ESNNA, incluso plantea la elaboración y ejecución de programas y proyectos en coordinación con otros sectores vinculados a la problemática. La norma también contempla la actuación de los proveedores de servicios turísticos que muchas veces sirven de canal para facilitar el acceso de turistas a menores de edad.

Respecto a las acciones adicionales al PNAT ejecutadas por el Ministerio, en cuanto a la firma de Códigos de conducta informan que cuentan con 1171 códigos de conducta firmados, sobre ESNNA en Madre de Dios, Cusco, Loreto y San Martín. Asimismo, se han hecho actividades de sensibilización y se ha preparado material para la difusión. Para este año prevén el seguimiento y monitoreo de acciones sobre la erradicación de la ESNNA.



El Ministerio también cuenta con una importante herramienta de sensibilización que es la obra teatral “Voces en el Silencio”, creada en el 2009, con el objetivo que los empresarios y operadores turísticos tomen conciencia y eviten que sus establecimientos sean utilizados para llevar a cabo el delito de trata. Durante el año 2014, la puesta en escena se presentó en dos ocasiones, en el mes de setiembre, ante 516 personas entre autoridades, integrantes de los gremios de turismo y miembros de la sociedad civil de la Región Pucallpa. En el mes de Noviembre, en la región Lima, contando con la presencia de 488 asistentes, entre integrantes de la Defensoría del Pueblo y efectivos PNP. En este año en el primer semestre del año 2015, “Voces en el silencio” se presentó en la ciudad de Iquitos, ante 515 autoridades e integrantes de la sociedad civil.

J. GOBIERNOS REGIONALES

En el marco de la descentralización, los Gobiernos Regionales tienen el rol fundamental de lograr que las políticas públicas puedan ser puestas en práctica en sus territorios, articulando con los diversos actores locales que participan de la lucha contra la trata de personas.

El reglamento de la Ley contra la Trata de Personas otorga responsabilidad en los ejes de prevención, protección y asistencia a las víctimas de trata; y el Plan Nacional contra la Trata de Personas, otorga responsabilidad a los Grupos Regionales, impulsados por los Gobiernos Regionales en los objetivos estratégicos 2, 3, 7 y 10 con metas específicas.

TABLA N° 5

Responsabilidades de los Gobiernos Regionales según el PNAT

Plan Nacional contra la Trata de Personas Responsabilidad de Gobiernos Regionales		
Objetivos Estratégicos	METAS	METAS
OE2 : Informar y educar entorno al problema de la trata de personas en el Perú	META 2: Los medios de comunicación abordan el tema de manera adecuada META 3: 100% de los ciudadanos acceden al servicio de información y denuncia de trata	META 4: 100 % de docentes de las Direcciones Regionales de Educación de Lima Metropolitana, Cusco, Puno, Tumbes, Loreto y Madre de Dios conocen el tema de trata de personas. META 5: La trata de personas es parte de la currícula escolar y universitaria.
OE 3: Vigilar de manera preventiva la existencia y surgimiento de focos de trata de personas.	META 7: Actividades laborales inspeccionadas aplicando adecuadamente la legislación vigente contra la trata de personas.	META 8: Se Fortalecen las redes locales de vigilancia y prevención de la trata.
OE 7: Atender a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción	META 21: las regiones del país cuentan con centros de acogida temporal para víctimas	META 22: Generar acciones de promoción del empleo, de empleabilidad y de emprendimiento para la inserción laboral de las víctimas de trata de personas.
OE 10: Asegurar la efectiva implementación, coordinación y monitoreo del PNAT.	META 28: Generar entes de coordinación, implementación seguimiento y monitoreo nacionales y regionales.	

Fuente: PNAT



De los 17 Gobiernos Regionales que han contestado nuestra solicitud de información, solo 14 han constituido las Redes o Comisiones Regionales contra la Trata de Personas: Ancash, Cusco, Huánuco, Lambayeque, Madre de Dios, Arequipa, San Martín, Huancavelica, Tacna, Ucayali, Loreto, Cajamarca, y Ayacucho. Dos Gobiernos Regionales: Moquegua, y Amazonas no han constituido Comisiones o Redes regionales. Según información del Ministerio del Interior, se habrían constituido 22 grupos regionales pero no se cuenta con información sobre las acciones desplegadas por estos grupos, ni sobre si cuentan o no con partidas presupuestales que respalden su plan de trabajo.

Es importante mencionar que los Gobiernos Regionales en la mayoría de casos, no señalan a los actores que forman parte de los Redes o Comisiones Regionales. En el caso de los Gobiernos Regionales que sí se señalan estos son las Direcciones Regionales de: salud, educación, trabajo, transporte y turismo. También participan las oficinas descentralizadas de sectores como: el MIMP, MINSA y el Ministerio Público; el Poder Judicial, la Policía Nacional del Perú, el/la gobernador/a, el/la teniente gobernador/a y algunas municipalidades provinciales y locales, la Defensoría del Pueblo y actores de la sociedad civil como las ONG y organizaciones sociales.

Sin embargo, la organicidad y funcionamiento de las Redes Regionales se desarrolla de diversas formas según la región. La periodicidad de las reuniones en la mayoría de casos depende de la voluntad política del Gobierno Regional y su Gerencia o subgerencia de Desarrollo Social, al ser quien convoca, según lo establecido en las ordenanzas regionales. **A la fecha, sólo cinco regiones han elaborado un Plan de Lucha contra la Trata de Personas: Ayacucho, Madre de Dios, Tacna, Loreto y Puno. En Cusco, Cajamarca y La Libertad se encuentran en proceso de elaboración mientras que en Tacna está en la fase de revisión.**

En el sentido de la implementación del PNAT, es preciso indicar que la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial brinda asistencia técnica a los Gobiernos Regionales para la implementación y/o fortalecimiento de sus Redes contra la trata de personas. Durante el año 2014 brindó 42 asistencias técnicas y, a marzo de 2015, reportó 6 adicionales⁴². De otro lado, en lo referido al 2015, el Ministerio del Interior, a través de la Dirección General para la Seguridad Democrática, tenía previsto realizar visitas técnicas a las diversas regiones del país, con la finalidad de brindar asesoría técnica a las mesas, comisiones y redes regionales de lucha contra la trata de personas.

Asimismo, se busca monitorear el avance que estas tienen frente a la problemática de la trata de personas, el abordaje de las víctimas, la incidencia en medios de comunicación, entre otros. En ese sentido el Grupo de Trabajo Multisectorial tiene programado un total de diez visitas, dos a cada una de las regiones en referencia para brindar asistencia técnica, realizar el III Encuentro Nacional de redes y promover la conformación de la red regional contra la trata de personas en la Región Apurímac y Cusco.

Uno de los avances en materia regional ha sido el acuerdo birregional que logró el Gobierno Regional de Cusco y Madre de Dios en la lucha contra la trata. No obstante, no se señalan, en la información recibida, las actividades o logros conjuntos. El Gobierno Regional del Cusco sólo señala que falta mayor compromiso del Gobierno Regional de Madre de Dios. Sin embargo, es importante que se vaya avanzando en la articulación regional, más aún en las regiones donde se reporta un alto índice de casos de trata o que comparten frontera y son parte de las rutas de tránsito de la trata.

⁴²La asistencia técnica comprende la incidencia a nivel de autoridades, la elaboración de propuestas de actas, acuerdos, proyectos de ordenanzas, la conformación de grupos impulsores, la revisión de sus reglamentos y la elaboración y asistencia en sus planes regionales y planes operativos, entre otras acciones.



Resulta prioritario que las regiones comiencen a articularse apostando a la lógica de mancomunidades, para abordar integralmente la lucha contra la trata y para obtener recursos. En ese mismo sentido, es importante recalcar la función que deben cumplir los Gobiernos Regionales de zonas fronterizas como el Gobierno Regional de Tacna, que está participando en la sub comisión de trata de personas del comité binacional de frontera con Chile. Esta experiencia es una oportunidad para el trabajo conjunto, control de las fronteras y articulación, que puede permitir la identificación de las redes de trata y el tráfico ilícito de migrantes en una lógica cooperativa entre países.

El presupuesto es un aspecto fundamental en el funcionamiento de los grupos regionales y el rol que cumple el Gobierno Regional en el marco de la implementación del Plan Operativo Anual (POA). La mayoría de Gobiernos Regionales señalan que no cuentan con presupuesto específico para la lucha contra la trata y por ello tienen dificultades para cumplir con las actividades señaladas en el POA y/o en su plan de actividades. Algunos Gobiernos Regionales gestionan en la actualidad recursos a partir de proyectos de inversión pública, como el Gobierno Regional de Ayacucho que gestiona un proyecto denominado "Instalación de los Servicios de Prevención y Control de Trata de Personas en 11 provincias de la Región Ayacucho" por el monto de 1 millón 668 mil 474.5 soles y, que busca apoyo de la Cooperación Internacional. A la fecha, no se ha recibido información sobre el grado de avance en la elaboración de los proyectos.

Otra experiencia de gestión de recursos es la que ha puesto en práctica el Grupo Regional de Madre de Dios, en dónde cada institución que conforma el Grupo tiene que gestionar sus recursos para cumplir con su responsabilidad en el POA.

La mayoría de los Gobiernos Regionales reportaron que actividades contra la trata de personas son financiadas con el presupuesto de los programas de lucha contra la violencia a la mujer, la defensa de los derechos del niño y adolescente, seguridad ciudadana o a través de convenios como es el caso del Gobierno de Amazonas con el MIMP. No obstante, es importante señalar que en los POAs recibidos por los Gobiernos Regionales de Madre de Dios Ucayali, Ayacucho, Junín, las actividades no cuentan con presupuesto a excepción del Gobierno Regional de Huánuco y Loreto. Tampoco cuentan con indicadores en el caso de Ucayali y Madre de Dios – no se señalan responsables por actividades-.

Mientras tanto, los Gobiernos Regionales de Lambayeque, San Martín, Arequipa y Amazonas, Ancash y Huancavelica, que han reportado planes de actividades pero no POAs, no consignan alguna de las variables: objetivos, fechas o rangos de tiempo, responsables de las actividades y, ninguno consigna presupuesto. Los Gobiernos Regionales de Tacna y Cusco no reportan plan de actividades para el 2015; el Gobierno Regional de Cajamarca informa que están en proceso de elaboración del Plan para este año y el Gobierno Regional de Moquegua reporta que no tienen ninguna actividad planificada para este año porque no tiene presupuesto.

Es importante señalar que los Gobiernos Regionales de Loreto, Huánuco, Junín, Cajamarca y Madre de Dios cuentan con presupuesto para el 2015. En el caso del Gobierno Regional de Loreto la fuente de financiamiento es el canon, sobrecanon, y regalías; una muestra interesante de cómo se podría recaudar fondos en otras regiones con partidas presupuestales específicas.

Respecto a los avances en los ejes de prevención, protección y asistencia a las víctimas de trata, y los objetivos estratégicos del PNAT en las que los Gobiernos Regionales tienen responsabilidad al liderar los Grupos Regionales, podemos señalar que en el eje de prevención se ha actuado en diversos niveles a través de charlas, foros y talleres. Tenemos a los Gobiernos Regionales que han cumplido una primera fase de capacitación a sus funcionarios y a los integrantes del Grupo Regional, como es el caso del Gobierno Regional de Arequipa,



Huancavelica y Lambayeque y que, asimismo, también han realizado talleres de capacitación con autoridades locales, y con operadores de justicia (MP, UDAVIT, PJ, PNP, Defensores Públicos) y operadores de servicios (Salud, RENIEC, CEMs, DEMUNA, Defensoría del Pueblo), como es el caso del Gobierno Regional de Huánuco y Ancash, Cajamarca y Ayacucho.

En la misma línea de las capacitaciones cabe resaltar la experiencia del Gobierno Regional de Cajamarca que realizó actividades de capacitación con las Rondas Campesinas para que puedan aportar a la identificación de casos de trata de personas, al tener una responsabilidad de cuidado de la comunidad en los lugares en los que están presentes.

La relación con las juntas vecinales que algunos Gobiernos Regionales están realizando promueve la generación de actores influyentes en la lucha contra la trata. Ejemplo de ello es el Gobierno de Madre de Dios y el de Ucayali; éste último ha capacitado a los mototaxistas que constituyen el principal medio de transporte de la región. Estas estrategias de articulación permiten ver cómo las políticas públicas tienen que adecuarse al contexto en el que se desarrollan vinculándose con los distintos actores de la sociedad civil que pueden lograr mayor influencia en la población. En ese sentido, en la zona amazónica, la relación con los líderes indígenas es una puerta a explorar.

Respecto al avance en el trabajo informativo y educativo sobre la trata de personas, que es parte del Objetivo Estratégico 2 del PNAT, y en específico la Meta 4 y 5, los Gobiernos Regionales de Madre de Dios, Ayacucho, Cusco y Ancash señalan que en el 2014 impulsaron talleres de capacitación con docentes y tutores. Asimismo, en el caso de Madre de Dios se logró un convenio con la DRE, para incluir la problemática de la trata de personas en el Plan Anual Tutorial de cada institución. En el caso de Ancash, el Gobierno Regional señala que logró un acuerdo con la DRE para que se incluya en el programa curricular, a fin de que los docentes informen, sensibilicen e incentiven a los estudiantes y padres de familia para el cuidado personal y colectivo frente a la problemática de la trata. Del mismo modo el Gobierno Regional de Ayacucho coordinó con la DRE de la región para lograr acuerdos similares. De haberse desarrollado estos convenios, significaría un avance en la relación de los Gobiernos Regionales con las Direcciones Regionales de Educación.

En otro orden de ideas, los Gobiernos Regionales han realizado pocas campañas informativas en las calles y/o en los locales comunales o gremiales.

El involucramiento con los medios de comunicación para incidir en la problemática de la trata de personas también ha sido deficiente en general en los gobiernos regionales durante el 2014. Los Gobiernos Regionales de Loreto y Madre de Dios son los que han tenido mayor relación a través de la gestión de transmisión de propagandas y spots publicitarios.

Durante el 2015 son los Gobiernos Regionales de Amazonas, Loreto, Huancavelica, Ayacucho, Madre de Dios, Cajamarca y Ucayali los que ponen mayor énfasis en su relación con los medios de comunicación, planificando entrevistas, y colocación de spots comunicacionales en su plan de actividades.

En relación a la generación de líneas telefónicas para que la población pueda denunciar o tener respuesta a sus inquietudes sobre la problemática de la trata de personas, sólo el Gobierno Regional de Huancavelica fue el único que informó de la difusión de la línea 0800-2-3232, que actualmente es la línea 1818 opción 1. Lamentablemente no acompaña con un medio de verificación sobre su uso, así como la repercusión en la región.



IV.4. EJE DE PERSECUCIÓN Y SANCIÓN

A. MINISTERIO PÚBLICO

En relación a las denuncias registradas por el Ministerio Público, se evidencia un incremento. El 2012 se reconocieron 457 denuncias; el 2013 se registraron 458; y, el 2014 se han registrado 501, lo cual refleja un ligero reconocimiento de la trata de personas como un delito.

En ese sentido, conforme al mandato constitucional que el Ministerio Público tiene a su cargo, un avance importante en el eje de persecución del delito de trata son la creación de Fiscalías Especializadas en delitos de Trata de Personas ya que, mediante resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4050-2014-MP-FN de fecha 29 de setiembre del año 2014, se dispuso convertir la 27° Fiscalía Provincial Penal de Lima en la Fiscalía Provincial Especializada en delitos de trata de personas. Asimismo, mediante resolución N° 4126-2014-MP-FN, de fecha 01 de octubre del año 2014, se resolvió de igual manera convertir la Primera Fiscalía Superior Penal de Lima, en la Fiscalía Superior Especializada en Delitos de trata de personas. Ambos Despachos Fiscales tienen competencia en los Distritos Fiscales de Lima, Lima Este, Lima Norte y Lima Sur. Este proceso se realizó en el marco de la implementación de la Ley N° 30077 – Ley contra el Crimen Organizado.

Adicionalmente, el Ministerio Público informa que, mediante Decreto Supremo N° 127-2015-EF, se ha autorizado en agosto de este año la transferencia de recursos económicos de parte del Gobierno Central para la implementación de seis Fiscalías Provinciales Especializadas contra delitos de trata de personas en los Distritos Fiscales de Lima, Madre de Dios, Tumbes y Loreto. Al cierre de este informe, la Presidencia de la Junta de Fiscales Supremos también ha autorizado la implementación de las plazas fiscales y administrativas en estos distritos fiscales. De igual forma se ha dispuesto la implementación de Despachos Especializados en Callao y Cusco mediante acuerdos de la Junta de Fiscales Supremos N° 3646 y 3647. Sin embargo, todavía no se ha hecho efectiva la transferencia solicitada.

Desde la implementación de las Fiscalías en Lima, se han iniciaron 198 investigaciones, de las cuales 66 se han resuelto. Es interesante resaltar que, del total de investigaciones, solamente 16 se han formalizado; mientras que 21 denuncias han sido derivadas, 15 denuncias han sido acumuladas y 14 fueron archivadas. Las restantes 132 se encuentran en trámite. En ese sentido, el Ministerio Público debería analizar, a través del Observatorio de la Criminalidad, cuáles son las circunstancias que explican esta distribución del estado de las denuncias, extendiendo su análisis al resto del país.

Alrededor de estas denuncias han investigado a 27 personas en calidad de detenidos (5 en Lima, 13 en Lima Norte y 2 en Lima Sur). Asimismo, se han presentado 13 solicitudes de Prisión Preventiva, habiéndose declarado 9 fundadas y 4 infundadas. En el mismo periodo la FISTRAP se encontró avocada a 19 Procesos Judiciales (6 en Lima, 7 en Lima Norte, 2 en Lima Sur y 4 en Lima Este).

También se ha recibido información de la realización de 2 operativos directamente dirigidos a enfrentar la trata de personas (1 en Lima y 1 en Lima Norte) y 8 acciones de inteligencia de forma coordinada con la Policía Nacional del Perú, específicamente con la Dirección de Investigación de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes – DIRINTRAP. Si bien resulta significativo que se haya informado de los mismos, es imperioso aumentar el número de operativos conjuntos específicos frente a la trata de personas y con la participación de diversos actores (al cierre de este informe, se ha tomado conocimiento de 4 operativos adicionales). Estos operativos deben asegurar una adecuada identificación de los autores y partícipes del delito; iniciar una adecuada cadena de custodia de los medios probatorios; y, garantizar la protección y contención de emergencia a la víctima.



En total, el Ministerio Público ha reportado 3,250 operativos en el 2014 y 1,062 en el 2015, a nivel nacional. Aunque suponemos que muchos de estos operativos han estado relacionados a la persecución de la trata de personas. El Ministerio no ha señalado cuántos operativos ha tenido esa finalidad, aunque se sabe que en Iquitos se realizan con relativa frecuencia.

En relación a la gestión del conocimiento de los operadores, el Ministerio Público - a través del *Proyecto de Fortalecimiento para la Función Fiscal frente al delito de Trata de Personas* y en coordinación con la Escuela del Ministerio Público-, realizó en el 2014 seis eventos de capacitación, en los cuales participaron 354 operadores del sistema de justicia, principalmente fiscales, jueces y efectivos policiales a nivel nacional, así como personal administrativo y profesionales del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos. Por su parte, durante el 2015, la Escuela del Ministerio Público ha realizado tres eventos de capacitación en materia de trata de personas para 482 profesionales (269 mujeres y 213 varones).

Asimismo, la entidad ha realizado acciones de coordinación con INTERPOL y autoridades de los países de origen de las víctimas de trata de personas internacional. En el 2014, se efectuaron 21 reuniones de coordinación, mientras que el 2015 se realizaron 5. En relación a acciones de coordinación con Unidades Especiales de Migraciones y coordinaciones para intervenciones y operativos contra redes de tráfico ilícito de migrantes, durante el 2014 se realizaron 516 reuniones, mientras que en el 2015, 281.

Es de conocimiento también que el sector cuenta con el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos desde donde, el 2014, se capacitó a 417 operadores del Sistema de Justicia a nivel nacional, a fin de uniformizar criterios y capacitarlos en el abordaje de los casos de trata de personas con el objetivo de evitar la victimización secundaria. Asimismo, la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos (UCAVIT), ha realizado el *“Encuentro nacional de capacitación de las unidades de atención de asistencia a víctimas y testigos en su rol por combatir el crimen organizado”*, donde se abordó la problemática de la trata de personas, capacitando a un total de 25 profesionales (12 mujeres y 13 varones). En el 2015, llevó a cabo el taller *“Mecanismos de protección a las víctimas, testigos y colaboradores de la justicia dentro de la investigación del proceso penal”*, donde también se abordó la problemática de la trata de personas, capacitando a un total de 29 profesionales (19 mujeres y 10 varones).

En el 2015, ha brindado 19 actividades referidas a la difusión sobre la trata de personas, las cuales son realizadas por las 143 unidades del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos a nivel nacional y han sido dirigidas, principalmente, a 373 operadores del sistema de justicia.

B. PODER JUDICIAL

El Poder Judicial, en el marco del cumplimiento de la meta 12 del PNAT, ha realizado una modificación del aplicativo informático “Sistema Integrado Judicial (SIJ)”, a fin de incluir nuevas categorías en el registro de los casos de trata de personas y tener un registro fiable.

Asimismo, han desarrollado durante el año pasado seminarios de capacitación *“La trata de personas en el Perú: Análisis y perspectivas”* dirigido a magistrados como a auxiliares jurisdiccionales, con un total de 508 personas capacitadas. Sin embargo, este sector no cuenta o no da informe sobre un Plan Anual de capacitaciones, que resulta ser un instrumento prioritario para analizar en qué medida se está garantizando una adecuada aplicación del Artículo 153 y 153^a del Código Penal. En ese sentido, resulta preocupante que, pese a denuncias públicas sobre las dificultades de los jueces y juezas para aplicar el delito, no se haya podido desarrollar una estrategia de fortalecimiento de competencias que luego se fortalezca, como en el caso del Ministerio Público, con la creación de Juzgados Especializados en Trata de personas.



TABLA N° 6
Número de participantes en capacitaciones realizadas durante el 2014 por el Poder Judicial

Corte de Superior de Justicia	Número de participantes
Lima Este	48
Lima Sur	65
Lima Norte	49
Ventanilla	81
Apurímac	113
Madre de Dios	56
Loreto	29
Lima	45
Ica	22
Total	508

Fuente: Sistema Integrado Judicial 2014.

En relación al procesamiento de casos, el Poder Judicial ha informado la existencia de 91 expedientes judiciales, con un total de 134 procesados y 82 víctimas menores de edad y 88 víctimas mayores de edad.

TABLA N° 7
Casos de trata de personas registrados por el Poder Judicial

Distrito Judicial	Número de Expedientes	Total de procesados	Total de víctimas	
			Menores de edad	Mayores de edad
Tacna	7	10	4	10
Ica	2	3	2	0
Piura	6	7	8	4
Ancash	3	6	3	3
Junín	2	NTD	NTD	NTD
Pasco	2	2	6	0
Huánuco	2	NTD	NTD	NTD
Santa	1	1	NTD	NTD
Callao	5	8	2	11
Huancavelica	1	3	2	0
Cañete	5	11	0	37
Arequipa	2	5	1	2
Lambayeque	3	5	3	1
Loreto	3	3	4	0
Ucayali	9	8	9	2
Apurímac	2	4	2	0
Lima	20	40	25	13
San Martín	13	18	11	5
La Libertad	3	NTD	NTD	NTD
Total	91	134	82	88

Fuente: Sistema Integrado Judicial 2014.



Esta información debe contrastarse con la información del Ministerio Público, que recurrentemente ha señalado que el número de víctimas identificadas en sus carpetas fiscales es mayoritariamente superior a las víctimas adultas. Esta situación demuestra que urge consolidar un enfoque estándar en la sistematización y análisis de la información en la materia. En ese sentido, resulta preocupante que hasta el momento no se haya cumplido con el compromiso asumido por la Primera Ministra Ana Jara, durante su presentación en el Congreso.

En aquella oportunidad señaló textualmente que se había acordado “[...] la implementación del sistema que permitirá integrar la data existente entre el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y afines denominado “Reta-PNP”, y el Sistema Estratégico sobre Trata de Personas, Sistra [SIC]. (...) Por ello el trabajo que nos queda pendiente implica en igual importancia mejorar estos sistemas de información”. A lo que debería sumarse el fortalecimiento de la estadística generada por las bases de Datos y Sistema de Información Judicial del Poder Judicial.

Aunque ningún sector lo ha informado, se tiene conocimiento el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad viene realizando esfuerzos para estandarizar el recojo de información y las estadísticas en materia de criminalidad. Este órgano, dependiente del Consejo Nacional de Política Criminal, está elaborando su plan estratégico que incluiría realizar prioritariamente este esfuerzo para analizar la situación de las y los adolescentes infractores y la trata de personas.

Otro aspecto a evaluar tiene que ver con el número de sentencias condenatorias, donde también se genera incertidumbre sobre la actividad judicial frente a la trata de personas. Para el año 2015, se ha tenido acceso únicamente a información de tres distritos judiciales, lo que impide cualquier análisis sobre la actuación judicial en este aspecto.

TABLA N° 8

Sentencias condenatorias registradas 2014

Distrito Judicial	Número de Expedientes	Total de procesados	Total de víctimas	
			Menores de edad	Mayores de edad
Canta	1	1	1	0
Cañete	1	4	0	8
Lima	2	2	1	2

Fuente: Sistema Integrado Judicial 2014

No obstante, el Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad (RENADESPPLE), registra un total de 106 detenidos por delito de trata de personas de enero a setiembre de 2014, siendo los lugares de mayor incidencia Lima, Lima Sur y Madre de Dios.

Si bien la tipificación por parte de los/las jueces/zas refleja deficiencias, el Ministerio Público ha registrado durante el 2014, 501 denuncias por trata de personas y, de estas, 98 corresponden a denuncias con agravantes⁴³. En el caso de las sentencias, resultan insignificantes

⁴³ El Código Penal 153 A: La pena será no menor de doce ni mayor de veinte años de pena privativa de libertad e inhabilitación conforme al artículo 36 incisos 1, 2, 3, 4 y 5 del Código Penal, cuando: 1. El agente comete el hecho abusando del ejercicio de la función pública; 2. El agente es promotor, integrante o representante de una organización social, tutelar o empresarial, que aprovecha de esta condición y actividades para perpetrar este delito; 3. Exista pluralidad de víctimas; 4. La víctima tiene entre catorce y menos de dieciocho años de edad o es incapaz; 5. El agente es cónyuge, conviviente, adoptante, tutor, curador, pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o tiene a la víctima a su cuidado por cualquier motivo o habitan en el mismo hogar. 6. El hecho es cometido por dos o más personas. La pena será privativa de libertad no menor de 25 años, cuando: 1. Se produzca la muerte, lesión grave o se ponga en inminente peligro la vida y la seguridad de la víctima. 2. La víctima es menor de catorce años de edad o padece, temporal o permanentemente, de alguna discapacidad física o mental. 3. El agente es parte de una organización criminal.”



respecto de los presuntos imputados que para el 2014 llegaron a 552 personas, mientras que las denuncias fueron 782 para el mismo periodo⁴⁴.

Debemos destacar la emisión de la Ley N° 30251, del 21 de octubre de 2014, que mejora el tipo penal⁴⁵, facilitando la adecuación típica y aclarando los elementos objetivo y subjetivo del delito. Esta norma modificó la redacción del Artículo 153 del Código Penal, debido a que era confuso y se parecía a otros delitos y los fiscales y jueces no lo aplicaban. Además, esta norma incorpora nuevas formas de explotación contra el ser humano, como la participación forzada en organizaciones criminales, entre otros. También es preciso resaltar la emisión de la Ley N° 30262, del 6 de noviembre de 2014, que suprime beneficios penitenciarios para condenados por el delito de trata de personas.

Un tema a evaluar es qué tipo de correctivos ha establecido el Poder Judicial para evitar que los jueces sigan aplicando el artículo 182 del Código Penal que se encuentra derogado por la Ley N° 28950, en lugar de aplicar el artículo 153 y 153-A del Código Penal, conforme fue denunciado el año 2014.

Según información brindada desde el Poder Judicial no se han detectado nuevos casos. Sin embargo, es de vital importancia que el Poder Judicial⁴⁶, en coordinación con el Consejo Nacional de la Magistratura y de acuerdo al mandato que el PNAT le ha asignado, prepare a los/las juezas para atender correctamente los casos de trata. De ese modo podrá garantizarse un adecuado acceso a la justicia de la víctima, que incluye el derecho a acceder a decisiones judiciales que realizan una adecuación típica solvente, valoran correctamente los medios probatorios y establecen reparaciones proporcionales al daño sufrido. Este último tema resulta ser álgido, debido a que continúan existiendo errores al determinar los tipos de reparación y montos de reparación económica detectados en el Informe Defensorial N°158.

Resulta especialmente importante revisar y desterrar de la jurisprudencia nacional la determinación de la reparación civil basada en los ingresos económicos del condenado. La reparación civil se determina en base al daño producido, con independencia del poder adquisitivo del que ocasiona dicho daño. En el delito de trata de personas se genera un grave daño moral⁷⁰, en menoscabo de los derechos fundamentales de la persona (vida, libertad, integridad física, honor, entre otros). En este contexto, resulta preocupante que a pesar de múltiples reclamos, el Poder Judicial continúa emitiendo sentencias con reparaciones civiles que oscilan entre 500 y 2,000 nuevos soles⁴⁷.

C. MINISTERIO DEL INTERIOR

La Policía Nacional del Perú, mediante R.D. N°665-2014-DIRGEN/EMG.PNP del 17 de julio de 2014 elevó a categoría de División de Investigaciones de Delito contra la trata de personas y tráfico ilícito migratorio de la DIRINCRI PNP (DIVINTRAP) a Dirección, ello fortalece el trabajo de la Unidad policial, pues le concede competencias funcionales a nivel nacional para investigar, denunciar y combatir el delito de la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos. Además, viene implementándose también departamento desconcentra-

⁴⁴Entre junio de 2011 y 2013, el Poder Judicial emitió un total de 26 sentencias contra personas involucradas en 101 procesos por trata de personas.

⁴⁵La propuesta original fue planteada por la Defensoría del Pueblo.

⁴⁶Poder Judicial es el ente responsable de capacitar a los jueces en el conocimiento y aplicación de la Ley N° 28950, así como registrar y sistematizar las asesorías, denuncias, investigaciones y sanciones de casos de trata de personas.

⁴⁷Sentencia de recaída en el expediente N° 2013-955, de fecha 19 de junio del 2014, por el delito de Trata de Personas emitida por el Juzgado Penal Colegiado Supra Provincial de la Corte Superior de Justicia Arequipa



dos a nivel nacional (Loreto, Madre de Dios, Tacna y Ayacucho). Empero, no se ha informado respecto al impacto que estas decisiones han tenido.

De igual forma, el Ministerio del Interior en el marco del convenio de cooperación bilateral con Ecuador ha elaborado un plan de acción conjunto que ha incluido un Eje de Seguridad y Defensa del Perú y Ecuador, el cual aborda el tema de trata. En el marco de este plan, la DIRINTRAP y la unidad especializada contra la trata de Ecuador se encuentran coordinando y realizando seguimiento de dos organizaciones de personas ecuatorianas que vienen explotando sexualmente a personas menores de edad, lo correspondiente sucede con otras operaciones. Sin embargo, desde la experiencia de CHS Alternativo en relación a Tumbes no ha sido del todo positiva, lo que nos orienta a recomendar que es necesario potenciar la capacidad de funcionarios respecto del delito.

De igual forma se viene articulando, con la Unidad Especializada contra la trata y tráfico migratorio de Chile, acciones de inteligencia operativa e investigación. También se viene articulando con Interpol Regional Buenos Aires, a donde se incorporó el Jefe de la DRINTRAP como miembro permanente de la Comisión Regional Contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. Asimismo, se ha suscrito un convenio internacional con la Interpol Argentina para la realización de la operación SPARTACUS, misión que tiene como fin promover intercambios de formación y uso de herramientas y recursos INTERPOL.

A través de la DIRINTRAP, el Ministerio del Interior ha registrado, durante el año 2014, 187 operativos y se elaboraron 134 atestados; se han detenido a 266 presuntos tratantes; y, se rescataron a 620 víctimas, siendo 602 (97.09%) mujeres y 18 varones (2.90%). De estos operativos, 39 fueron casos de trata de personas con 22 atestados, 88 presuntos tratantes detenidos y 280 víctimas rescatadas (34 menores de edad y 246 mayores). Respecto al indicador de sexo de las víctimas, 265 fueron mujeres y 15 varones.

En el año 2014, la DIVINTRAP también ha desarrollado intervenciones en delitos afines a la trata de personas tales como favorecimiento a la prostitución y tráfico ilícito de migrantes. Sobre el primero de estos delitos, se han desarrollado 87 operativos que han generado 81 atestados policiales, 152 personas detenidas y 399 víctimas mayores de edad, siendo el mayor porcentaje del sexo femenino con el 99% (394). Asimismo, 19 víctimas eran personas extranjeras provenientes de Colombia (8), Ecuador (7) y República Dominicana (4). En el caso de las personas menores de edad, se han registrado 4 víctimas (3 mujeres y 1 varón). Con respecto al delito de tráfico ilícito de migrantes, han realizado dos operativos que generaron dos atestados policiales con dos detenidos del sexo masculino y 3 víctimas, 2 de nacionalidad cubana y una China.

En relación al tema de personas desaparecidas, la Dirección de Investigación y Búsqueda de Personas Desaparecidas, ha realizado durante el año 2014, dos (2) charlas dirigidas a efectivos policiales que laboran en dicha Unidad. Durante las charlas se abordó el marco conceptual y normativo de la Trata de Personas, las finalidades del delito y los procedimientos policiales a realizarse cuando un caso de desaparición tiene como causa la participación dolosa de terceros para la comisión del delito de trata de personas.

Si bien debe resaltarse que la policía vincule la desaparición y la trata de personas, aun no se cuenta con información que permita conocer cuántas denuncias por desaparición podrían corresponder a casos de trata de personas, más aun teniendo en consideración que, según las cifras por desaparición, 6 personas desaparecen por día y una cada 4 horas. Hasta marzo del presente año se han registrado 457 denuncias por esta causa, de estos más del 50% corresponden a menores de edad, por lo cual es grave que no se ingrese los casos a la web de *Peruanos Desaparecidos* y la búsqueda no se realice a nivel nacional, incluso si ello se hiciera sólo llegan a las direcciones regionales y no a las comunidades o centros poblados.



Desde el punto de vista de la formación de cuadros policiales especializados, la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina de la PNP incorporó la temática de trata de personas en la malla curricular Escuelas de Oficiales y Suboficiales de la PNP, mediante las siguientes resoluciones en el 2014:

- Resolución Directoral N° 767-2014-DIREED-PNP/DIRACA, que aprueba las modificaciones del Plan de Estudios y Mallas Curriculares, incluyendo la asignatura de procedimientos de Investigación de Trata de Personas en la especialidad de Investigación Criminal y la asignatura de Atención y Protección de Familia y Trata de Personas en la especialidad de Orden Público y Seguridad Ciudadana en la Escuela de Oficiales de la PNP.
- Resolución Directoral N°1131-2014-DIREED-PNP/DIRACA, que aprueba la implementación de las especialidades funcionales de Orden Público y Seguridad Ciudadana e Investigación Criminal en diez (10) Escuelas de Educación Superior Técnico de la PNP a nivel nacional, incluyendo el Taller de Abordaje a víctimas de la violencia familiar, sexual y la trata de personas; y, el contenido temático del delito de Trata de Personas en la asignatura de Técnicas y Procedimientos de Investigación II.

D. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ha realizado tres (03) capacitaciones dirigidas a actores y operadores estratégicos en el marco de la Política Nacional frente a la trata de personas, las mismas que se llevaron a cabo en la ciudad de Piura, teniendo como beneficiarios a cuarenta y cinco (35 mujeres y 10 varones) abogados de Consultorios Jurídicos Populares y abogados de los Centros de Emergencia Mujer.

E. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

De acuerdo con la meta N° 11 del PNAT, que versa sobre la capacitación y conocimiento de la Ley 28950, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el mes de junio de 2015, ha realizado eventos de capacitación dirigido a fiscales de la Región Piura, sobre el marco de la política nacional y sus formas de explotación, capacitando a un total de 58 fiscales (42 mujeres y 16 varones), eventos realizados con la participación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la organización Internacional del Trabajo, CHS Alternativo y el Gobierno Regional de Piura.

Finalmente, en relación a la meta N° 13 sobre defensores Públicos y abogados de consultorios Jurídicos Populares y abogados de los Centros de Emergencia Mujer el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el 2014, a través de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia ha realizado 10 eventos de capacitación en materia de trata de personas y delitos afines, capacitando a 171 defensores públicos a nivel nacional.

F. GOBIERNOS REGIONALES

Respecto al eje de persecución, los Gobiernos Regionales que han desarrollado labores de coordinación con la PNP y el Ministerio Público para intervenir bares, restaurantes, prostíbulos y hoteles son en mayor medida de Ucayali, Lambayeque, Madre de Dios y Cajamarca. No obstante, no se señala si han logrado clausurar o sancionar locales, así como el número de denuncias realizadas o posteriores acciones de seguimiento. En este sentido, esta práctica se tendría que ampliar para el caso de gobiernos locales, que tienen obligación de clausurar locales como bares cuando menores se encuentren dentro.



IV.5. EJE DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS

En relación este eje, las responsabilidades recaen en: el Ministerio del Interior, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo, el Ministerio Público, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales y Locales. En ese sentido son estos sectores quienes tienen la gran responsabilidad de que las víctimas puedan recibir una atención y protección integral y reintegrarse a una vida libre de toda forma de violencia.

El Grupo de Trabajo Multisectorial inició durante el mes de agosto de 2014 la elaboración del Protocolo Intersectorial en materia de Trata de Personas. El Protocolo Intersectorial es un instrumento técnico marco que permitirá establecer pautas operativas que garanticen la prevención y persecución de la trata de personas y la atención, protección y reintegración de las víctimas de trata de personas peruanas en el exterior y en país, y, personas extranjeras en el Perú. Además, permitirá determinar los lineamientos para la acción multisectorial e intergubernamental a nivel de los cuatro ejes de intervención de la Trata de Personas, y establecer líneas de acción para la coordinación de competencias de las y los operadores de los sectores, siendo el fin último el garantizar la atención y protección de las víctimas y la persecución y sanción de los tratantes.

Pese a los esfuerzos realizados, aún no se cuenta con el documento aprobado. Es fundamental que este documento pueda entrar en vigencia a la brevedad posible y favorecer las acciones de articulación y coordinación entre los sectores. Asimismo, a fin de que el Protocolo sea implementado de manera adecuada por los operadores de justicia y servicios de atención, es fundamental que se desarrolle y ejecute, desde el Grupo de Trabajo Multisectorial, una estrategia de capacitación sobre el documento que incluya a todos los sectores involucrados.

Cabe precisar que el Protocolo Intersectorial será de aplicación de las unidades orgánicas y funcionales, sus órganos descentralizados y desconcentrados: MININTER, MINJUS, MIMP, MRE, MINSA, MTPE, MINEDU, MINCETUR, MTC, MIDIS, MINAM, MINEM, INEI y órganos constitucionales autónomos: Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, Poder Judicial y el Registro Nacional de Identificación y Registro Civil (RENIEC). Por su parte, los gobiernos regionales y locales tendrán que adaptar el Protocolo a su realidad, mediante la aprobación de Protocolos Regionales y Locales. En el caso de organizaciones de la sociedad civil, el Protocolo tendrá carácter referencial.

A. MINISTERIO PÚBLICO

En relación a la Meta 17, relacionada a la preservación y protección de los derechos de los testigos, de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Protocolo para la atención de víctimas del delito de trata de personas, elaborado por el Ministerio Público, la implementación de las cámaras Gesell y las Salas de Entrevista Única para la realización de las entrevistas han sido un gran avance para mitigar situaciones de revictimización. Se cuenta con 40 cámaras Gesell en 25 de los 32 distritos fiscales y en el caso de las Salas se cuenta con ellas en siete distritos judiciales.

Sin embargo, estos instrumentos resultan aún insuficientes y es necesaria su implementación en la totalidad de distritos fiscales. Esto debido a que se han registrado casos donde los testimonios de las víctimas son tomados en lugares y bajo condiciones inapropiadas para esta diligencia, lo que origina la vulneración de los derechos a la intimidad y protección de identidad de las víctimas. Asimismo, se ha identificado que bajo estas condiciones algunas de las víctimas omiten episodios de lo acontecido lo cual es empleado por los tratantes y sus defensores para descalificar el testimonio y por tanto la denuncia.



Para el 2014 el Ministerio Público reporta el uso de las Cámaras Gesell y las Salas de Entrevista Única para 68 entrevistas de víctimas y testigos de trata de personas, de las cuales 36 son de la Región Madre de Dios, 10 en la Región Tumbes, 5 en la Región Loreto, 2 en la Región Moquegua, 4 en la Región Tacna, 1 en la Región Arequipa y 10 en la Región Lima. Durante el primer semestre del año 2015, se reportan 25 entrevistas únicas a víctimas y testigos de trata de personas en Cámara Gesell, teniendo lugar 16 en la región Lima, 2 en la región Moquegua, 3 en la región Huánuco, 1 en la región Tacna, 1 en la región San Martín, 1 en la región Arequipa y 1 en la región Loreto. De lo señalado, se puede inferir que en los distritos fiscales restantes el instrumento no es empleado por desconocimiento o por falta de voluntad para proteger la integridad de la víctima.

En este mismo sentido, el sector a través de la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos (UCAVIT), durante el año 2014, reporta el ingreso de 25 testigos del delito de Trata de Personas, de las regiones San Martín, Cajamarca, Ica, Cusco, La Libertad y Lima a sus programas de protección. Durante el primer semestre del año 2015, se reporta un total de 26 testigos de las regiones Tacna, Arequipa, Amazonas, Loreto, Ucayali, Madre de Dios y Lima, que son protegidos por los programas de UCAVIT. Las cifras reflejan un incremento sustancial en el número de testigos protegidos lo que evidencia un fortalecimiento de la labor de la Unidad y la expansión de su labor a nivel descentralizado.

Con el objetivo de garantizar la integridad de la víctima, una acción a resaltar es el fortalecimiento de la coordinación y articulación del binomio Fiscalía – Policía, que se da en el abordaje de este tipo de delito desde las acciones de inteligencia, el operativo de rescate, las acciones de investigación y para garantizar la asistencia y protección de las víctimas. En este punto, el Ministerio Público ya desde el año 2008 ha implementado el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, el cual brinda asistencia integral a la víctima (legal, psicológica y social) con ocasión de su participación en la investigación o el proceso penal.

Asimismo, el Ministerio Público, mediante resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2803-2014-MP-FN de fecha 15 de julio del año 2014, ha designado a 32 Fiscales Coordinadores Distritales de la implementación del Protocolo del Ministerio Público para la atención a víctimas del delito de trata de personas. Los Coordinadores Distritales tienen la función de difundir el contenido del Protocolo en sus respectivos Distritos Fiscales así como verificar su cumplimiento, dando cuenta de las acciones desplegadas a la Coordinación Nacional en Lima, quien a su vez informa directamente al Despacho de la Fiscalía de la Nación. Dicha designación resulta importante sobre todo para fortalecer el binomio Policía–Ministerio Público en regiones, donde el nivel de coordinación era débil o nula. En ese sentido, durante el 2014 se han realizado 54 actividades de capacitación sobre el contenido del Protocolo, y en lo que va del 2015 se llevaron a cabo 32 capacitaciones.

En relación al número de usuarios, el sector a través del Programa de Atención y Asistencia a Víctimas y Testigos ha atendido un total de 578 usuarios a nivel nacional entre los años 2011 a febrero de 2015, de las cuales 86 han sido presuntas víctimas de trata de personas y 2 testigos. De ellas, el 91% son mujeres, el 9% restante hombres, en su mayoría (62) mayores de edad.

En relación a la implementación de Salas de Acogida para víctimas, el Ministerio Público cuenta actualmente con siete salas transitorias para víctimas de trata de personas implementadas por las Unidades Distritales de Atención y Protección a Víctimas (UDAVIT). Estas Salas se encuentran en las regiones de Madre de Dios, La Libertad, Puno, Loreto, Arequipa y Moquegua, y permiten contar con un ambiente adecuado para la toma de las diligencias correspondientes previo al ingreso al albergue o regreso a lugar de origen de las víctimas. A pesar de esto, cabe precisar que las Salas, al ser transitorias, no representan una alternativa



para brindar acogida las víctimas a mediano y largo plazo, de manera que no sustituyen la ausencia de albergues y casas de acogida para víctimas. Asimismo, su capacidad es reducida, siendo esta de un total de 11 víctimas a nivel nacional, lo que significa que queda aún pendiente la tarea de incrementar el número de salas en otras regiones de país.

De otro lado, el sector para el año 2014, a través de la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos de Trata de personas, brindó asistencia a 25 víctimas extranjeras de trata de personas, según el detalle del siguiente cuadro:

TABLA N° 9

Víctimas de trata de personas extranjeras atendidas por el Programa de Atención a Víctimas y Testigos durante el 2014

Lugar	Número de víctimas	Finalidad de la TDP			Número de presuntas víctimas			
		Sexual	Laboral	Otros	Femenino		Masculino	
					Menores de 18 años	Mayores de 18 años	Menores de 18 años	Mayores de 18 años
Cajamarca	1	1	0	0	1	0	0	0
Cusco	17	12	5	0	15	2	0	0
Santa	2	2	0	0	0	2	0	0
Huánuco	5	2	3	0	5	0	0	0
Total	25	17	8	0	21	4	0	0

Fuente: Ministerio Público, 2014

En el presente año, hasta el mes de junio el UDAVIT del Ministerio Público prestó asistencia a 13 víctimas extranjeras de trata de personas, según el detalle del siguiente cuadro:

TABLA N° 10

Víctimas de trata de personas extranjeras atendidas por el Programa de Atención a Víctimas y Testigos durante el 2015

Lugar	Número de víctimas	Finalidad de la TDP			Número de presuntas víctimas			
		Sexual	Laboral	Otros	Femenino		Masculino	
					Menores de 18 años	Mayores de 18 años	Menores de 18 años	Mayores de 18 años
Cusco	8	8	0	0	8	0	0	0
Huánuco	1	1	0	0	1	0	0	0
Tumbes	4	0	0	0	3	0	0	1
Total	13	9	0	0	12	0	0	1

Fuente: Ministerio Público, 2015



B. MINISTERIO DEL INTERIOR

El Ministerio del Interior aprobó un “Protocolo para Asistencia y Protección a las víctimas y testigos del delito de trata de personas” de la Policía Nacional del Perú. En ese sentido en el marco de su implementación se realizaron 12 talleres de capacitación en las ciudades de Lima (06) y Tingo María (01), San Martín (01), Tacna (03) y Ayacucho (01) lográndose la capacitación de 351 efectivos policiales en el adecuado abordaje de las víctimas y testigos del delito de Trata de Personas.

Asimismo, el sector ha coordinado el Subgrupo de Asistencia y Protección a Víctimas del Grupo de Trabajo Multisectorial, con la participación de diversos sectores, llevando a cabo coordinaciones con la Oficina de Alto Comisionado para las interdicciones de la minería ilegal, formalización minera y remediación ambiental (ACAFMIRA), para la realización de mega operativos en las regiones con incidencia de delito de la minería ilegal. En estos operativos se han rescatado y brindando atención a víctimas de trata de personas. Este trabajo se ha visto fortalecido en función de la experiencia y buenas practicas recogidas en operativos anteriores y el mejoramiento del nivel de coordinación se ha reflejado en el mejoramiento de la calidad de la asistencia y protección que se presta a las víctimas.

En el 2014, se realizaron 03 operativos en la zona de La Pampa en Madre de Dios, donde se identificaron a un total de 169 presuntas víctimas, las cuales fueron rescatadas y puestas a buen resguardo a cargo de las autoridades y representantes de las instituciones del Grupo de asistencia y protección. En cada uno de los operativos realizado se dispuso la participación de 800 agentes policiales, fiscales de Crimen Organizado y efectivos de la DIRINTRAP - PNP.

Es preciso señalar que la estrategia de interdicción de la minería ilegal no constituye por sí un mecanismo para lograr la identificación y rescate de las víctimas, debido a su naturaleza militar y violenta, lo que hace, que en muchos casos, las victimas desconfíen y rechacen la posibilidad de ser atendidas por los servicios del Estado. Se han registrado casos en donde las victimas una vez retiradas de los campamentos mineros deciden regresar a las zonas de explotación por sus propios medios, o no acogerse a los servicios que ofrece el Estado. Asimismo, en muchos de los operativos realizados se han registrado que gran parte de las presuntas víctimas rescatadas no califican necesariamente bajo el perfil de victimas de trata, o en todo caso negaban serlo. Esta situación denota la necesidad de fortalecer las capacidades del personal policial y operadores de servicios para una correcta identificación de las víctimas en las zonas de explotación.

Es necesario que la estrategia de interdicción de la minería ilegal sea complementaria a operativos que estén destinados especialmente al rescate de víctimas en zonas de explotación asociadas a las actividades ilícitas extractivas, y que se prevean todas las necesidades y recursos adecuados para cubrir las necesidades primarias de las víctimas, prestar atención integral y orientar su procesos de reintegración. Asimismo es esencial que los operativos cuenten con personal profesional especializado para generar un primer vínculo de contención afectivo y de confianza con las víctimas. Este factor es sin duda un elemento clave como punto de partida para que los servicios de asistencia y reintegración ofrecidos por el Estado puedan posteriormente ser atractivos para las víctimas a fin de lograr su salida del ciclo de explotación e iniciar el proceso de reintegración y restitución de derechos.

En este aspecto, tanto la Secretaria Técnica del GTMPCTP y la Policía Nacional, a través de la Dirección de Investigación del Delito de Trata de Personas (DIRINTRAP) y sus Departamentos Descentralizados tiene un rol fundamental que cumplir para garantizar que el contacto inicial con las víctimas se realice prioritariamente bajo un enfoque de derechos humanos y de género.



C. MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El sector aprobó mediante Resolución Ministerial N° 203 -2014-MIMP, de fecha 20 de junio de 2014 y viene implementando el Protocolo Intrasectorial para la Atención a Víctimas de Trata de Personas, el cual tiene por objetivo orientar las acciones y los procedimientos a seguir por los órganos de línea y Programas Nacionales del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Esto a fin de que, de acuerdo a sus competencias y funciones, se brinde una atención oportuna, eficaz y eficiente a la víctima de trata de personas garantizando su protección y recuperación, en el marco de la normatividad nacional y los estándares internacionales.

Para la implementación del Protocolo Intrasectorial para la Atención a Víctimas de Trata de Personas en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, ha elaborado un Diagnóstico de Necesidades de Capacitación de los servicios de atención a las víctimas de trata de personas con énfasis en niñas, niños y adolescentes; y una propuesta de Plan de Fortalecimiento de Capacidades en Trata de Personas para operadores de los servicios del MIMP .

Además, desde el **Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF)** y su Unidad de Servicios de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (USPNNA), se viene efectuando la revisión final de la Propuesta de Guía de Intervención Psicológica para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes víctimas de Explotación.

En ese sentido, en relación a las víctimas que son atendidas de acuerdo a los procedimientos del Protocolo de asistencia a víctimas, el sector, entre los meses de enero a diciembre del año 2014 a través la **Dirección de Investigación Tutelar de la Dirección General de Niñas Niños y Adolescentes (DIT)** brindó atención integral a 62 niñas, niños y adolescentes, y entre enero y abril de este año, a 27 niñas, niños y adolescentes, con las características que se presentan a continuación:

TABLA N° 11

Niños, niñas y adolescentes ingresados a la DIT con perfil de trata de personas 2014

Grupos de Edad y Sexo		FINALIDAD		Total
		Explotación Laboral	Explotación Sexual	
0 A 5 años	Femenino	2	0	2
	Masculino	1	0	1
6 A 11 años	Femenino	0	0	0
	Masculino	3	0	3
12 A 17 años	Femenino	19	24	43
	Masculino	10	3	13
Total		35	27	62

Fuente: DIT. Dirección de Investigación tutelar



TABLA N° 12
Niños, niñas y adolescentes ingresados a la DIT con perfil de trata de personas 2015

NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INGRESADOS A LA DIT CON PERFIL DE TRATA DE PERSONAS DE ENERO AL 15 DE ABRIL DE 2015					
Grupos de Edad y Sexo		FINALIDAD			Total
		Explotación Laboral	Explotación Sexual	Venta de Niños	
0 A 5 años	Femenino	0	0	2	2
	Masculino	2	0	0	2
6 A 11 años	Femenino	4	0	0	4
	Masculino	1	0	0	1
12 A 17 años	Femenino	9	8	0	17
	Masculino	1	0	0	1
Total		17	8	2	27

Fuente: DIT. Dirección de Investigación tutelar

Asimismo, a noviembre del 2014, la DIT brindó atención a tres adolescentes extranjeras, dos de nacionalidad ecuatoriana y colombiana víctimas de explotación sexual y una de nacionalidad boliviana víctima de explotación laboral, para lo cual se coordinó con la Dirección de Protección de Asistencia al Nacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y con los Consulados dichos países, a fin que se realicen los trámites de repatriación de las adolescentes con la finalidad que retornen con sus familiares bajo vigilancia de una institución de protección.

TABLA N° 13
Niños, niñas y adolescentes ingresados a la DIT con perfil de trata de personas por nacionalidad no peruana

Grupos de Edad y Nacionalidad		Modalidad		Total
		Explotación Laboral	Explotación Sexual	
12 A 17 años	Ecuatoriano	0	1	1
	Colombiano	0	1	1
	Boliviana	1	0	1
Total		1	3	3

Fuente: DIT - Dirección de Investigación Tutelar

Cabe indicar, que la Dirección de Investigación Tutelar cuenta con Unidades de Investigación Tutelar (UIT) en las ciudades de Cusco, Arequipa y Huancayo. Asimismo, se encuentra en proceso de implementación la Unidad de Investigación Tutelar - UIT en las ciudades de Puerto Maldonado y Piura.

El 28 de noviembre de 2014 el MIMP, a través de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, instaló la Subcomisión del Resultado 17 del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2016 (PNAIA), el cual establece como objetivo que las "niñas, niños y adolescentes están protegidos integralmente ante situaciones de trata (sexual,



laboral, mendicidad)”. Este es un espacio de coordinación encargado de la implementación estrategias y acciones que permitan cumplir con dicho resultado esperado, meta e indicador hacia el año 2021, en concordancia con el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016.

Por su parte, el Programa Nacional Yachay, en el mes de noviembre de 2014, logró articular acciones con el Ministerio Público (Fiscalía Provincial Penal de Lima), la Policía Nacional (Dirección de Investigación del Delito de Trata de Personas) rescatando a un adolescente que se encontraba en situación de Trata con fines de explotación sexual. En este acto participó asimismo la Dirección de Investigación Tutelar (Equipo Itinerante) además de la Unidad Distrital de Asistencia y Protección a Víctimas y Testigos. Esta experiencia constituye una de las primeras en las que articularon los tres protocolos de asistencia a víctimas de Trata de Personas aprobados tanto en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio Público y Policía Nacional del Perú

De otro lado, la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes en coordinación con la Dirección Regional de Salud de Madre de Dios, realizaron el Taller sobre Trata de Personas con énfasis en Niñas, Niños y Adolescentes dirigido a prestadores de servicios de salud, el cual se llevó a cabo el día 09 de mayo del presente año en Puerto Maldonado, Madre de Dios. Este evento tuvo como objetivo capacitar al personal de salud (médicos, psicólogos, enfermeras y técnicos) para que detecten casos de trata de personas, brinden atención especializada a las víctimas e intervengan en su recuperación; considerando el principio del Interés Superior del Niño y la no re-victimización. Asimismo, se logró capacitar a aproximadamente 100 operadores de salud que brindarán atención en los hospitales, centros de salud y puestos de salud de la región de Madre de Dios.

En relación a los Centros de Atención Residencial, el sector reporta que se está brindando atención integral a los residentes del CAR ubicado en el Callao que alberga adolescentes víctimas de explotación sexual. Actualmente se atienden a 42 adolescentes y 09 niños y niñas (1 mes a 3 años) hijos de las adolescentes albergadas. Igualmente, a través de Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 276, con fecha 20 de marzo 2014, el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), aprobó la creación del CAR ubicado en San Martín de Porres, para la protección y ejercicio de los derechos de adolescentes mujeres de 13 a 17 años de edad víctimas de trata de personas; con una capacidad para 10 residentes. Actualmente brinda atención a 11 adolescentes mujeres de 13 a 17 años de edad, víctimas de trata de personas en cualquiera de sus formas.

En relación a la creación de albergues para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, se informa que se tiene programada su creación y que estos serán inicialmente administrados por el MIMP y posteriormente transferidos a los gobiernos locales. Esta es una iniciativa positiva del sector y estaremos atentos frente a la ejecución de estas acciones.

Cabe precisar, que en el caso de la región de Madre de Dios, segunda región con mayor incidencia de casos de trata de personas según reporte el Ministerio Público, el sector indica que se suscribió el Convenio Tripartito de Cooperación Interinstitucional entre INABIF, PNCVFS, y la Asociación sin fines de lucro y de servicios educativos Huarayo N° 23-2014/ INABIF, el 01 día del mes de diciembre 2014, para la cesión de uso del local de su propiedad para el funcionamiento de dos espacios de acogida: un CAR especializado para víctimas de trata de personas y un Hogar Refugio temporal para atención a personas afectadas por cualquier manifestación de violencia familiar y sexual (15 beneficiarios). En relación al primero, a inicios de 2015, se implementaron y adecuaron los ambientes del CAR, ubicado en Madre de Dios, para la atención integral a 15 adolescentes mujeres víctimas de trata de personas en cualquiera de sus formas cuyo rango de edad se encuentre entre los 13 a 17 años. Con



fecha 26 de marzo del presente año, mediante Resolución de la Dirección Ejecutiva del INABIF N° 0189, se formalizó la creación de este nuevo CAR en Madre de Dios. El sector reporta que actualmente se ha iniciado el proceso para la contratación administrativas del personal especializado para la atención. Sin embargo, al cierre de este Informe, el CAR se encuentra aún inoperativo debido a que la transferencia de recursos que permita el inicio de su funcionamiento no se ha llevado a cabo. Esta situación demanda que desde el sector se revisen y adecuen los procesos administrativos a fin de que esto no sea un impedimento para operar el espacio de acogida tan necesario para la región.

Cabe precisar que las dificultades encontradas en la operativización del CAR son similares a lo reportado en el Segundo Informe Alternativo del año 2014, sobre la Casa Refugio para víctimas de violencia de género en la localidad de El Triunfo en Puerto Maldonado. Esta fue inaugurada en junio de 2014 y estuvo sin ser operada por un largo tiempo debido a las mismas dificultades administrativas, lo que significó que en la región no haya espacios de acogida adecuados para atender a las víctimas. A la fecha, la Casa Refugio del El Triunfo se encuentra operada por la Municipalidad de Tambopata luego de que el Convenio suscrito con el MIMP llegara a su fin. Se conoce a través del trabajo de campo realizado, que la Casa Refugio cuenta con un personal reducido y recibe un mínimo número de víctimas por periodos breves.

Es evidente que la tarea de creación de espacios de acogida, albergues y CAR para víctimas de trata de personas por parte del sector se ha visto fortalecida desde el último año, sin embargo los esfuerzos aun no son suficientes ya que no se ha garantizado la sostenibilidad de los espacios creados ni la adecuación de mecanismos eficaces y pertinentes para la contratación de personal especializado, promover su capacitación y asegurar la transferencia de los recursos necesarios. En ese sentido, encontramos que las carencias en este aspecto se mantienen vigentes, y en algunos casos se han agravado, tanto en las regiones donde se han creado albergues como en aquellas donde no se reportan avances.

En relación a las familias de las víctimas, estas reciben asistencia psicológica, social, legal y de salud. El Programa Integral Nacional de Bienestar Familiar, cuenta con una Guía de Intervención Psicológica para la Protección de Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual en los Centros de Atención Residencial del INABIF, que se encuentra en proceso de revisión.

D. RELACIONES EXTERIORES

El Ministerio de Relaciones Exteriores en el ámbito de la gestión de la política exterior ha elaborado un proyecto estratégico en el tema de la lucha contra la trata de personas. Esta estrategia tiene como finalidad la conformación de cinturones de protección jurídica contra este delito a partir de la negociación y suscripción de instrumentos jurídicos internacionales que articulen la cooperación internacional, en una etapa inicial con los países fronterizos, desde donde se ha identificado una mayor frecuencia de casos de trata de personas. En ese sentido, se vienen negociando acuerdos bilaterales con Colombia, Bolivia, Ecuador, estando previsto concluir la negociación y suscripción de estos acuerdos durante el presente año. Al mismo tiempo, en una segunda etapa, se tiene previsto concluir a fines del segundo semestre 2015, acuerdos bilaterales con Chile, Brasil y la República Argentina, para articular esfuerzos frente a la lucha eficaz contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

El objetivo final de esta estrategia es, a partir de esta política, conformar una red de instrumentos que permitan consagrar un cuerpo normativo uniforme a nivel del hemisferio regional americano, que contribuyan al diseño de políticas públicas para coadyuvar a la lucha y erradicación de la trata de personas en el continente americano.



El sector ha cumplido con enviar, a través de Nota Verbal a las Embajadas de la República del Ecuador y del Estado Plurinacional de Bolivia, proyectos de instrumentos jurídicos internacionales en materia de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes que recogen los aportes de las entidades del GTMPTP, para el respectivo análisis por las Cancillerías de esos países.

En el marco del fortalecimiento de capacidades del Ministerio de Relaciones Exteriores, a partir de la pasantía desarrollada por nueve funcionarios de la GTMPTP (de los sectores Interior, Relaciones Exteriores, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio Público y Defensoría del Pueblo) en la República Argentina, se pudo recoger la experiencia de entidades del país anfitrión en la lucha contra la trata de personas para el reforzamiento de capacidades de los funcionarios públicos peruanos. Asimismo, es preciso destacar la voluntad expresada por la Cancillería Argentina de materializar un Acuerdo Binacional con el Perú en materia de trata de personas, cuyo proyecto de texto ha sido recibido a través de Nota verbal de la República Argentina el 14 de mayo de 2015, el mismo que es a la fecha objeto de estudio, revisión y análisis por el sector Relaciones Exteriores.

De otro lado, el Consulado del Perú en Santiago remitió en el 2014 una propuesta de Convenio con Chile en materia de trata de personas, a cuyo texto el área técnica del sector le realizó ajustes y adecuaciones que se remitieron luego a la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial, para coadyuvar a la retroalimentación al texto desde un abordaje multisectorial. A la fecha, el proyecto de instrumento bilateral con Chile (contrapropuesta peruana) en materia de trata de personas, será remitido a la Oficina General de Asuntos Legales y a la Dirección de Tratados del MRE, para su posterior y formal remisión, a través de Nota Verbal, al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, en la oportunidad que se indique.

En tal sentido, es preciso destacar los esfuerzos de sector para consolidar la estrategia de la política exterior de cinturones de protección jurídica, la cual permitirá contar con instrumentos jurídicos internacionales en materia de trata de personas.

Es preciso detallar que la Subdirección de Asistencia al Nacional registra que, en los lugares donde se han registrado casos de trata de personas, los Consulados han ofrecido asistencia legal, médica y gastos de repatriación a través del Programa de Asistencia Humanitaria. Asimismo se ha llevado a cabo la emisión de salvoconductos, gestiones para la obtención de DNI, pasaportes y partidas de nacimiento, teniendo como beneficiarios en el 2012 a 46 connacionales; en el 2013 a 11; en el 2014 a 29. Sin embargo, en lo que transcurre del año 2015, los Consulados no han reportado casos de intervenciones por connacionales víctimas de trata de personas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, informó que a la fecha prestó asistencia a 3 víctimas extranjeras de trata de personas en coordinación con la Embajada de Francia. En el año 2015, una adolescente fue retornada a su país de origen (Haití).

Finalmente, cabe destacar el trabajo realizado en el marco del Comité Andino de Autoridades de Migración (CAAM) de la Comunidad Andina (CAN), para la implementación de la Decisión Andina No. 548, "Mecanismo Andino de Cooperación en Materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios", que tiene como objeto principal el brindar asistencia y protección consular a los ciudadanos andinos en el territorio de un tercer Estado cuando su país de origen no tenga una representación diplomática o consular. Igualmente, este esfuerzo se ha iniciado en el seno de la Alianza Para el Pacífico. El MRE realiza, asimismo, coordinaciones con otros sectores nacionales, con la Representación Permanente de la Unión Europea en el Perú y otras organizaciones asociadas, para el desarrollo de los proyectos de la cooperación europea destinados al Perú y a la región en materia migratoria, de infraestructura de datos, redes organizacionales, lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, como es el caso del Programa MIEUX-2.



E. MINISTERIO DE SALUD

En lo referido al campo de la salud es donde menos avances se registran, sobretodo en el acompañamiento en la salud mental, no sólo de las víctimas sino también de las familias y testigos. Según lo informado por el Ministerio de Salud, durante el año pasado se han fortalecido los servicios de atención integral a personas víctimas de trata de personas en el primer nivel de atención, sin embargo no se brinda detalle sobre el mismo. Asimismo, el sector refiere que las víctimas de trata rescatadas son atendidas gratuitamente en los servicios de emergencias de los establecimientos de salud y que las víctimas derivadas por el Ministerio Público son incorporadas directamente al SIS – PEAS. Sin embargo, aún no se reportan avances en lo relacionado al desarrollo de mecanismos que permitan priorizar la atención de las víctimas de trata de personas en este sistema.

Un resultado importante en materia de la asistencia y protección a víctimas, es que través de la Unidad Técnico Funcional de Derechos Humanos, Equidad de Género e Interculturalidad en salud se viene elaborando la Guía para la prevención de la Trata de Personas, promoción de los Derechos de las víctimas y atención integral.

Es preciso indicar las deficiencias vigentes en materia de la salud mental a las víctimas y sus familiares. Como ejemplo, los plazos de espera para la atención en hospitales de salud mental como el Larco Herrera son demasiado extensos y no hay ningún mecanismo de atención prioritaria para las víctimas de trata o delitos afines. Cabe mencionar que esta es la situación en Lima, por lo que se puede inferir que en las diversas regiones del país la situación es más precaria y no se cuenta con atención psiquiátrica disponible.

F. MINISTERIO DE EDUCACIÓN

A pesar de tener competencia en materia de la reintegración de las víctimas al sistema educativo, este sector no ha reportado avances respecto de dicho compromiso en el marco del PNAT. La situación es preocupante tomando en consideración que según las cifras oficiales del Ministerio Público, al año 2014, aproximadamente 5 de cada 10 víctimas de trata de personas son menores de edad, lo que lleva a inferir que aquellas que logran ser rescatadas y salir de la condición de explotación, no encuentran en el sistema educativo alternativas para su reintegración educativa.

G. MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DE EMPLEO

Según información brindada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se vienen desarrollando acciones orientadas a promover la inserción laboral y el autoempleo, a través de tres órganos de línea: Dirección General de Promoción del Empleo, Dirección General del Servicio Nacional del Empleo y Dirección General de Formación Profesional y Capacitación Laboral y cuatro programas sociales de inclusión laboral: Trabaja Perú, Vamos Perú, Jóvenes a la Obra y Perú Responsable. Sin embargo, los programas no contemplan ningún tipo de enfoque que dé prioridad a las víctimas de trata así como no se registran víctimas de trata que hayan sido beneficiarias de estos programas.

Sin embargo, desde la Organización Internacional para las Migraciones en coordinación con la Defensoría del Pueblo, Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de los Fondos JTIP y GAF (Global Assistance Fund) se ha podido beneficiar a tres víctimas de trata de personas (2 nacionales y 1 internacional) en la implementación de sus planes de reinserción relacionados a educación e inserción laboral a través del emprendimiento de pequeños negocios.



H. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

El sector ha realizado en el año 2015, en el marco de la implementación de la Política Nacional contra la Trata de Personas y sus formas de explotación, dos eventos de capacitación para diversos actores y operadores estratégicos en la Región de Piura, logrando capacitar a 119 personas (50 mujeres y 69 varones), entre efectivos de la PNP y personal civil. Asimismo, tiene programado realizar la réplica de esta capacitación en diversas regiones del país.

Asimismo, a la fecha el sector cuenta con 251 defensores públicos a nivel nacional, de los cuales 171 han sido capacitados en materia de trata de personas y delitos afines a través de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia en un total de 10 eventos de capacitación. Asimismo, 15 defensores públicos se están especializando en el tema, con la finalidad de que puedan realizar réplicas con sus pares en regiones. Esto representa un logro importante en materia del respeto a los derechos de las víctimas, pero queda aún pendiente la tarea de ampliar el número de defensores públicos con particular énfasis en las regiones con mayor incidencia de casos. Asimismo, es necesario que las asistencias brindadas se registren en una base de datos que permita conocer el alcance de este servicio.

I. MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

En el área socio cultural que comprende la reintegración tanto a nivel, educativo, laboral y cultural el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social a través de la Dirección General de Políticas y Estrategias⁴⁸ manifiesta que, si bien tiene competencias en relación a la reducción de la pobreza según el Decreto Supremo N° 008-2013-MIDIS que aprueba la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer", como herramienta para la gestión articulada intersectorial e intergubernamental en el marco de la gestión por resultados, señala que no tiene competencias directas en la lucha contra la trata.

A pesar de no tener competencias explícitas en materia del PNAT, esta afirmación de sector resulta ser incongruente con lo planteado en la Política en mención. Esta establece como objetivo la reducción de las brechas existentes, absolutas y relativas, entre las poblaciones con mayores y menores necesidades a través de políticas y programas sociales articulados, favoreciendo el acceso a los servicios sociales, de modo que impacten en el alivio de la pobreza y garanticen que se atienda de modo prioritario a aquella población que tenga mayores carencias y vulnerabilidad, es decir, especialmente a la "Población en Proceso de Desarrollo e Inclusión Social"⁴⁹. Sin embargo, el MIDIS a pesar de ser el ente rector de la estrategia, no realiza acciones específicas para combatir la trata de personas, ni la considera como causal para el acceso directo a los programas sociales.

⁴⁸El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social a través del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social encargado de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social que tiene el compromiso de reducir las brechas existentes, absolutas, relativas, entre las poblaciones con mayores y menores necesidades a través de políticas y programas sociales articulados, favoreciendo el acceso a los servicios sociales, de modo que impacten en el alivio de la pobreza y garanticen que se atienda de modo prioritario a aquella población que tenga mayores carencias y vulnerabilidad, es decir, especialmente a la "Población en Proceso de Desarrollo e Inclusión Social" (PEPI), que el Ministerio define como aquella que proviene de hogares que presentan al menos 3 de las 4 circunstancias asociadas al proceso de exclusión: hogares rurales ubicados en centros poblados de 400 viviendas (2,000 personas) o menos, hogares con jefa o cónyuge mujer con nivel educativo igual a primaria incompleta o menos, hogares con jefe o cónyuge con lengua originaria y hogares ubicados en el primer quintil de la distribución nacional del gasto per cápita. La política de desarrollo e inclusión social se da corto, mediano y largo plazo a través de 5 ejes estratégicos priorizados: Nutrición Infantil, Desarrollo Infantil Temprano, Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, Inclusión Económica y Protección del Adulto Mayor; con los enfoques transversales de género, interculturalidad y discapacidad.

⁴⁹La población en proceso de desarrollo e inclusión social se define como aquella que proviene de hogares que presentan al menos 3 de las 4 circunstancias asociadas al proceso de exclusión: hogares rurales ubicados en centros poblados de 400 viviendas (2,000 personas) o menos, hogares con jefa o cónyuge mujer con nivel educativo igual a primaria incompleta o menos, hogares con jefe o cónyuge con lengua originaria y hogares ubicados en el primer quintil de la distribución nacional del gasto per cápita



Su principal aporte al PNAT, señala el sector, es el Servicio de Orientación y Atención al Usuario - ORIENTA MIDIS, que se encarga de brindar orientación, entrega de información, así como la canalización de denuncias, quejas y reclamos referidos a los diversos programas sociales. En este sentido, manifiesta que se ha atendido durante el 1er bimestre del presente año, 3,219 consultas, el 91% de ellas estuvieron relacionadas con los requisitos para acceder a los programas sociales; el 55% de los usuarios del servicio fueron mujeres. Respecto de las mismas consultas, en el año 2014 el servicio atendió un total de 10,349, de las cuales el 91% estuvieron relacionadas con la prestación de servicios o los requisitos para acceder a los programas sociales. De todas estas consultas manifiestan que ninguna estuvo relacionada con trata de personas.

Es preciso mencionar la importancia que el sector brinde la información referida a las consultas recibidas, sin embargo, es realmente preocupante que no tenga registro de ninguna víctima de trata, tanto a través del registro de consultas, así como beneficiarias de los programas sociales. En ese sentido, es fundamental el trabajo articulado interinstitucional que permita al sector acercarse a las víctimas e identificarlas a través de acciones proactivas, a fin de que puedan acceder a los diversos programas sociales, y que no que sean las víctimas quienes recurran a solicitar ser parte de los programas sociales. Es importante señalar el rol que debe cumplir el sector en los procesos de reintegración de las víctimas de trata de personas, más aun cuando el delito esta sostenido por variables de orden social, intercultural y político que tienen como telón de fondo la pobreza y la pobreza extrema como medio que facilita la captación de potenciales víctimas de trata de personas.

J. GOBIERNOS REGIONALES y LOCALES

En lo referido a las acciones implementadas por los gobiernos subnacionales en el eje de protección, podemos indicar que no existen avances registrados, a pesar de que 4 de ellos cuentan con Planes Regionales de Lucha contra la Trata de Personas, además de las competencias que les asigna el PNAT. Como datos específicos, se registra que el Gobierno Regional de Lambayeque reportó que está buscando espacio para instalar un albergue y el Gobierno Regional de Madre de Dios reporta que se ha implementado una Sala de Acogida Temporal por parte de la UDAVIT en Puerto Maldonado. Asimismo, el Gobierno Local de Tambopata señala que viene implementado la Casa Refugio para víctimas de violencia de género en Puerto Maldonado, donde también se brinda asistencia a víctimas de trata de personas. Sin embargo, según la información de campo, este espacio de acogida no cuenta con personal especializado y registra serias carencias en la atención.

Es preocupante el nivel de participación de los Gobiernos Regionales y Locales en materia de este eje, ya que no se han identificado acciones que contribuyan a favorecer la protección de las víctimas, ni su reintegración en sus lugares de origen, así como su incorporación en los servicios sociales, educativos o laborales que brindan.

IV.6. EJE DE IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO

Este eje tiene como objetivo velar por la adecuada implementación del PNAT y tiene entre sus principales funciones generar entes de coordinación, implementación seguimiento y monitoreo nacionales y regionales.

La Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial tiene dentro de sus funciones brindar asistencia técnica a los Gobiernos Regionales para la implementación y/o fortalecimiento de sus Redes contra la trata de personas. De enero a diciembre de 2014, brindó 41 asistencias técnicas y, de enero a junio de 2015, brindó 8 asistencias.



La asistencia técnica comprende, según información elaborada por la Secretaría del Grupo de Trabajo Multisectorial, la incidencia a nivel de autoridades, la elaboración de propuestas de actas, acuerdos, proyectos de ordenanzas, la conformación de grupos impulsores, la revisión de sus reglamentos y la elaboración y asistencia en sus planes regionales y planes operativos, entre otras acciones. Esta labor contrasta con la situación actual de las Redes contra la trata (en muchos casos denominadas Mesas o Comisiones), que tienen un funcionamiento activo o permanente. Siendo necesario un rol más activo de la Secretaría del Grupo en evitar que la coordinación regional se paralice o detenga.

Es preciso señalar que como parte del cumplimiento de este eje se han constituido hasta la actualidad 22 Redes Regionales contra la trata de personas a nivel nacional creadas a través de 18 Ordenanzas y 4 Resoluciones Ejecutiva Regionales. Por otro lado, se cuenta con cuatro planes regionales contra la trata de personas aprobados en las regiones de: Madre de Dios, Ayacucho, Loreto y Puno, mediante ordenanza regional, siendo la región Puno la última en aprobarla en el mes de julio de 2014. A la fecha se viene impulsando la aprobación de planes regionales en La Libertad, Tacna, Cusco y en Lima Metropolitana. En esta última, se ha elaborado un *Plan Regional Contra la Explotación y la Trata de Mujeres*.

En ese contexto la Secretaría del Grupo de Trabajo Multisectorial en coordinación con las Redes o mesas regionales, ha desarrollado una serie de eventos de capacitación, reuniones técnicas, desayunos de trabajo, talleres de evaluación de planes operativos y de diseño y elaboración de planes regionales, entre otras acciones con el propósito de fortalecer el accionar de estos grupos regionales. En estas reuniones participaron 730 personas funcionarias durante el 2014 y 62 personas hasta junio del 2015.

Se pretende también desarrollar un total de diez (10) talleres de capacitación, en lo concerniente al marco teórico y concepto legal del delito de trata de personas; el correcto uso del Sistema de Registro de Denuncias de Trata de Personas (Sistema RETA); y, la aplicación del Protocolo para la Atención y Protección de Víctimas y Testigos del Delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú. Con esto se busca capacitar a un total de 500 efectivos PNP, de las diversas unidades, sub unidades y secciones policiales.

En relación a la Generación de instrumentos de gestión para la regulación del funcionamiento de agentes responsables implementadores del PNAT, el Ministerio del Interior elaboró una propuesta de Decreto Supremo que modifica el D.S N° 002-2004-IN que crea el GTMPTP para incorporar al Ministerio de Energía y Minas, RENIEC, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Transportes y comunicaciones y al Ministerio de Inclusión Social, como nuevos integrantes del referido grupo. Dicha propuesta se encuentra en proceso de consulta y revisión. Asimismo, es preciso señalar que a partir de las asistencias técnicas brindadas por la Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad del Ministerio del Interior, se han elaborado Planes Operativos en diversas Regiones del País⁵⁰, a través de los cuales vienen desarrollando acciones de manera coordinada a nivel interinstitucional.

Finalmente en relación a los Gobiernos Regionales, estos señalan que en la lucha contra la trata de personas falta mucho mayor articulación, institucionalidad y compromiso. La mayoría de Gobiernos Regionales señala en sus POAs y Planes relacionadas a la implementación del PNAT o de su plan regional, no ha podido desarrollarse por dificultades con la gestión de presupuesto, en ese sentido consideramos que las asistencias técnicas además de focalizar su accionar sobre el tema de trata, debería desarrollar capacidades para la generación de recursos en sus diferentes modalidades.

⁵⁰ Piura, Lambayeque, Loreto, Junín, Lima Provincias, Ica, Ayacucho, Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno, Cajamarca, Tumbes, Cusco y Madre de Dios.

V. CONCLUSIONES



A. Ministerio del Interior

En materia de implementación del PNAT, este es el sector que ha registrado más avances, incluyendo el eje de prevención y ello corresponde a que lideran y tienen la responsabilidad y rectoría del PNAT a través de la Secretaria Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial.

El sector viene fortaleciendo capacidades a través de la Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad a nivel descentralizado, priorizando las regiones que han sido identificadas como rutas de trata de personas. Asimismo en el plano de la **sensibilización** se ha desarrollado **un plan estratégico para abordar el tema comunicacional**, sin embargo a la fecha no dan a conocer la audiencia ni el impacto que ha generado.

De igual forma la creación de la línea 1818 opción 1 para la denuncia de posibles casos de trata de personas ha significado un avance importante. El número de **denuncias se ha incrementado** en un 400% lo que refleja una mayor capacidad del Estado para recibir denuncias. Sin embargo, no se ha informado sobre el proceso que se adopta luego de recibida la denuncia, a pesar de que existe una directiva que regula la actuación del personal.

En el Eje de Persecución y Sanción, uno de los avances más resaltantes es que se elevó a categoría de División de Investigaciones de Delito contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de la DIRINCRI-PNP (DIVINTRAP) a Dirección, fortaleciendo el trabajo policial y la lucha contra la trata de personas. Se conoce que el número de efectivos policiales se ha incrementado así como se le ha dotado de recursos a la Dirección. Sin embargo, se desconoce realmente si la “productividad” y la capacidad de la DIRINTRAP para ejecutar estrategias de persecución del delito se ha visto fortalecida como resultado de estas acciones. Ha llamado la atención, entre otros, que han habido tres cambios en la jefatura de la DIRINTRAP, lo que sin duda repercute en su capacidad para desarrollar acciones sostenibles y consistentes en materia de persecución del delito, así como para consolidar un equipo profesional especializado y con un profundo conocimiento de los factores asociados al delito y en particular a los Protocolos sectoriales de atención a víctimas.

Se han desarrollado acciones de cooperación internacional en el ámbito policial y fiscal con las dependencias correspondientes de los países de Ecuador, Chile y Argentina para enfrentar el delito de trata de personas. Hace falta que se garantice la implementación de los protocolos y convenios firmados y que se analice el nivel de cumplimiento de los mismos.

Queda pendiente fortalecer las acciones de coordinación entre el Ministerio del Interior y el Ministerio Público especialmente a nivel descentralizado, así como la unificación de los registros de los sistemas RETA y SISTRA con el objetivo de unificar el registro de casos y modus operandi de los tratantes.

Cabe mencionar que este es un compromiso asumido por el Ejecutivo en la rendición de cuentas presentada al Congreso de la República en materia de trata de personas en el mes de diciembre de 2014.



La asignación de personal policial destinada a la persecución del delito es insuficiente y su alto nivel de rotación impide que se pueda contar con equipos especializados en investigación, recopilación de medios probatorios y protección a víctimas de trata a nivel territorial.

Es insuficiente la agilidad en la atención de las denuncias a través de las diferentes vías, así como el adecuado registro a nivel del sistema policial RETA de víctimas peruanas como extranjeras. Asimismo, cabe precisar que la RM N°129-2007-IN-0105 establece que las cifras del sistema RETA deberían ser publicadas periódicamente a través de reportes estadísticos en la página web institucional de Ministerio del Interior, para conocimiento de la sociedad civil y responsable de políticas públicas. Sin embargo, estos procedimientos quedan aún pendientes.

Una preocupación adicional tiene que hacer con las deficiencias para enfrentar el fenómeno de personas desaparecidas. La página Peruanos Desaparecidos⁵¹ es según la Ley N° 28022, el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas el cual está a cargo de la División de Investigaciones de Personas Desaparecidas de la PNP. Esta división debe registrar todas las denuncias recibidas en cualquier comisaría o división policial más cercana, sin embargo se han identificado serias deficiencias en este aspecto. El ingreso de las denuncias se realiza solamente desde Lima y aun no se han entregado las claves de acceso al sistema a las dependencias policiales en las regiones, lo que dificulta el ingreso de las denuncias y la búsqueda. Esto no permite contar con información válida que contribuiría a conocer cuántas denuncias por desaparición podrían corresponder a casos de trata de personas. Hay que tener en consideración que según las cifras por desaparición, se registran al menos 6 personas desaparecidas por día y una cada 4 horas. Hasta marzo del presente año se han registrado 457 denuncias por esta causa, de estos más del 50% corresponden a menores de edad.

En materia del eje de seguimiento y monitoreo se requieren fortalecer las acciones de vigilancia y monitoreo para el debido cumplimiento del PNAT. Desde el Grupo de Trabajo Multi-sectorial Permanente contra la Trata de Personas, se vienen llevando a cabo acciones para analizar el nivel de cumplimiento de metas e indicadores del Plan, tanto a nivel central como de las regiones que cuentan con Planes Regionales.

En general deben desarrollarse instrumentos de gestión que contribuyan a que los agentes responsables implementadores del PNAT, así como de la sociedad civil, cooperación internacional y la empresa privada, cumplan con sus atribuciones.

B. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El sector ha incrementado su presupuesto para la lucha contra la trata de personas para este año. De recibir en el 2014 aproximadamente 896,948 nuevos soles, ha asignado un presupuesto para el año 2015 de 4'812,339 nuevos soles. Sin embargo, tomando en cuenta las actividades reportadas, se desconoce el nivel de ejecución presupuestal.

El sector reporta capacitaciones para la prevención, identificación y atención de víctimas, lo que supone un esfuerzo importante. Sin embargo, frente a las necesidades de las víctimas y las implicancias que tiene su atención y asistencia, es necesario profundizar en el contenido de estas capacitaciones, en particular sobre los elementos asociados a las consecuencias psicológicas y de salud mental.

⁵¹ www.peruanosdesaparecidos.org



El sector, a través de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, viene impulsando **campañas preventivas y actividades de fortalecimiento de capacidades de sus operadores y funcionarios**. Sin embargo, existe poca información sobre si estas acciones han sido desarrolladas incorporando un enfoque de interculturalidad.

Queda pendiente trabajar desde el sector el enfoque de las comunicaciones para garantizar el adecuado tratamiento de los casos por parte de periodistas y/o comunicadores. Por ejemplo, según el Plan se prevé que se regulen anuncios que ofrezcan servicios sexuales en medios de comunicación, y al respecto no se tiene conocimiento que se haya presentado una iniciativa de Ley.

Es necesario que el sector contribuya a generar mecanismos de seguimiento y sanción de falsas ofertas de empleo cuando estas no reúnan los requisitos de ser una oferta confiable y puedan poner en riesgo a la población, en particular niñas y mujeres, considerando un enfoque de género.

En el campo de Asistencia y Protección a Víctimas el sector ha logrado avanzar respecto de otros años, pero el esfuerzo resulta insuficiente y los recursos también. Actualmente se cuenta con dos (2) Centros de Atención Residencial (CAR) especializados en trata de personas que no llegan a abarcar la demanda de asistencia y protección que las víctimas requieren, siendo estos destinados a atender solo a las menores de edad. Es preciso señalar que existe un número importante de víctimas adultas mujeres, y que tanto los Centros para mujeres como para varones son inexistentes, debiendo atenderse esta insuficiencia.

En el caso de las mayores de edad no se cuentan con albergues o Casas Refugio especializados para víctimas de trata, y el sector, según informa, se ha limitado a solicitar la relación de estos centros a nivel nacional, pero no a potenciar sus capacidades para que, en coordinación con los gobiernos regionales, se puedan operar más centros con el objetivo de establecer alianzas.

Respecto de la asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de trata de personas destinada a fortalecer los vínculos de afecto y seguridad, así como la reintegración de las víctimas, existen muy pocos esfuerzos. Tampoco existen programas que permitan monitorear la reintegración de la víctima a sus familias, comunidades, y a la sociedad en general.

En relación al acceso de las víctimas extranjeras a los mecanismos de protección y asistencia se tiene como reto el favorecimiento de la regularización migratoria de las víctimas a través de una mención expresa en la norma que la regula.

En relación al ámbito de monitoreo y la implementación del Plan Nacional de Acción por la Infancia, habría que destacar que desde la DIGNNA se han reactivado las reuniones de la subcomisión del resultado 17 del PNAIA, espacio para la coordinación de estrategias y acciones con el fin de proteger a los NNA de situaciones de trata.

C. Ministerio Público – Fiscalía de la Nación

Entre las actividades ligadas a la prevención, el sector destaca la emisión de notas de prensa así, como la implementación de programas televisivos, uno de ellos dirigido a sensibilizar específicamente sobre la trata de personas. Es importante reconocer el compromiso e iniciativa del sector, considerando que estas acciones van más allá de sus obligaciones en el marco del PNAT.

Desde el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, se realizan actividades de **sensibilización**, tales como cursos de capacitación, talleres, pasacalles, entre otros, con el fin de prevenir sobre las principales formas de captación y difundir las formas de denunciar este delito.



En el eje de sanción y persecución, la creación de Fiscalías Especializadas en delitos de Trata de Personas es uno de los logros más importantes. Sin embargo, estas se encuentran en proceso de implementación, lo que aun dificulta poder atender los procesos con la debida celeridad. Esto es consecuencia de la insuficiencia de presupuesto asignado a pesar de haberse registrado un aumento. Sin embargo, a través del Decreto Supremo N° 127-2015-EF se ha generado la autorización para la transferencia de los recursos financieros, aunque a la fecha de cierre del presente Informe no se han hecho efectivos.

Dos efectos de no haber implementado aun las Fiscalías Especializadas en Trata de Personas en las regiones son: 1.-Las dificultades de coordinación entre la PNP y el MPFN, y 2.- el que los casos siguen siendo atendidos por áreas sin recursos, instrumentos, ni preparación para atender estos casos.

El Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos viene capacitando a 417 operadores del sistema de justicia a nivel nacional, a fin de uniformizar criterios y capacitarlos en el abordaje de los casos de trata de personas con el objetivo de evitar la victimización secundaria. Sin embargo, este programa ha solicitado ampliar su presupuesto, lo que hasta ahora no se ha dispuesto.

Uno de los principales retos del sector está en la promoción de una estrategia de capacitación desde el Ministerio Público para la correcta calificación del delito de trata de personas y análisis del posible concurso de delitos con el objetivo de que a la víctima se le pueda garantizar acceso a la justicia en el marco del debido proceso.

Respecto de la asistencia y protección de las víctimas, el sector cuenta con un Protocolo sectorial que le permite atender y uniformizar criterios para la atención de los casos de trata de personas. Para la implementación del Protocolo se han designado 32 Fiscales Coordinadores en los Distritos Fiscales a nivel nacional, llevando a cabo 86 actividades formativas. Sin embargo, el sector no informa el número de Fiscales capacitados en este aspecto.

Un punto álgido del proceso son las entrevistas a testigos utilizando las máximas medidas de seguridad, incluyendo la cámara Gesell, cuyo proceso ha mejorado y se encuentran en la mayoría de los Distritos Fiscales. Sin embargo, aún está pendiente la implementación de más cámaras y promover su uso de forma adecuada. En ese sentido, la víctima continua siendo atendida de forma irregular en locaciones inadecuadas y con personal no apto para dicho proceso, propiciando su re-victimización.

En lo referido a víctimas extranjeras, los mecanismos de protección y asistencia han atendido a un número importante de victimas (19 víctimas en el 2014, y 12 en lo que va del 2015). Sin embargo, debido a la escases de los recursos de atención y las dificultades en la regularización de la condición migratoria, las estrategias aun demandan una intervención integral que permita a la víctima extranjera participar de manera activa en el proceso de recuperación, reinserción o en su lugar, retorno a su país de origen.

D. Ministerio de Educación

Este año el sector cuenta con una nueva estructura orgánica y el tema de trata de personas es abordado por la Dirección General de Educación Básica Regular, a diferencia del 2014 cuando la responsabilidad correspondía la Dirección de Tutoría y Orientación al Estudiante.

El sector ha avanzado en la **capacitación** descentralizada a docentes en los niveles subnacionales y locales, pero aún existen ausencias en la inclusión de programas de especialización en ciclos de formación magisterial y universidades.

Si bien se está trabajando con el fortalecimiento de capacidades a través de charlas y conferencias, la información remitida por el Ministerio no especifica el impacto de sus actividades,



así como los contenidos pedagógicos y metodologías empleadas. Dentro de las capacitaciones realizadas se encuentra el Diplomado en Tutoría para la prevención de la Explotación Sexual y Laboral de los Niños y Adolescente realizado en Madre de Dios. Esta actividad podría replicarse pues, según el sector, permite un abordaje más profundo de la temática con el personal docente.

Es importante mencionar la aprobación de la norma técnica denominada “Normas y Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2015 en la Educación Básica”, la cual establece la obligatoriedad de desarrollar acciones formativo-preventivas de orientación y acompañamiento de estudiantes, relacionadas prioritariamente, a la educación sexual integral, educación para una vida sin drogas, educación en seguridad vial y orientación vocacional.

Se han identificado tres retos importantes a un año del término del PNAT. Según el plan, el sector debería haber desarrollado acciones que logren:

1. El trabajo con medios de comunicación en materia formativa de cómo afrontar el delito desde su ámbito.
2. La incorporación de contenidos relacionados con la trata de personas en el diseño curricular nacional de la educación básica regular.
3. La capacitación a docentes que al 2016 debe darse al 100%.

E. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

Este sector ha logrado la firma de 1171 códigos de conducta sobre explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (ESNNA) de parte de diversos operadores de turismo. Sin embargo, no se hace seguimiento alguno ni se registra el nivel de cumplimiento de los mismos.

Ha desarrollado campañas de sensibilización en regiones con alto índice del delito, lo que ha constituido un avance importante. Entre estas, se encuentra el apoyo recibido para la realización de la Campaña “Cárcel” para luchar contra la ESNNA, la cual se llevó a cabo en el mes de agosto en la región de Loreto en coordinación con CHS Alternativo y diversas instituciones regionales.

Es pertinente que este sector pueda coordinar con otros sectores y con los gobiernos regionales y locales, en particular con los operadores turísticos. Asimismo, es necesaria su participación en los operativos a hoteles y bares teniendo en cuenta las competencias para prevenir el delito a través de la imposición de sanciones administrativas.

F. Ministerio de Relaciones Exteriores

En materia preventiva viene trabajando el **fortalecimiento de capacidades** del personal consular en convenios con universidades. De igual manera, para fortalecer la sensibilización desde este sector, viene trabajando desde sus Oficinas Desconcentradas (ODE); por ejemplo, participando en Ferias Informativas en Zonas de Frontera, como las llevadas a cabo Tumbes y Tacna.

En las zonas de frontera físicas es donde se presentan los principales retos para el sector, debido a la permeabilidad que éstas brindan para el tránsito de personas, incluyendo posibles víctimas de trata. Es indispensable que el personal de las ODE y los consulados ubicados en las fronteras con países limítrofes sean los principales destinatarios de estos esfuerzos de capacitación, ya que CHS Alternativo ha podido registrar algunas situaciones que vulneran los derechos de las víctimas en casos transnacionales, como un reciente caso de una víctima menor de edad en Tumbes.



En lo referido a la sanción y persecución del delito, se han reportado avances en el fortalecimiento de capacidades para la identificación de casos de trata, aunque existe poca información respecto el impacto de estas capacitaciones en el trabajo coordinado con la Policía, Ministerio Público y Migraciones para intervenciones y operativos contra redes de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en zonas de fronteras.

Es preciso mencionar que el sector viene desarrollando acuerdos con países fronterizos con el objetivo de fomentar y abordar de manera articulada la lucha contra la trata, no obstante el reto pendiente es la implementación de estos acuerdos y protocolos.

En el Eje de Atención y Protección, el sector ha logrado articular convenios bilaterales con Colombia, Bolivia y Ecuador, estando previsto concluir este año la negociación y suscripción de estos acuerdos. Al mismo tiempo, se tiene previsto concluir a fines del segundo semestre 2015 acuerdos bilaterales con Chile, Brasil y la República Argentina, para la lucha eficaz contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

De igual manera, se han identificado esfuerzos para articular mecanismos de cooperación y coordinación para asistir adecuadamente los casos de víctimas peruanas en el extranjero, y se han implementado capacitaciones para el personal consular con el fin de especializarlos y sensibilizarlos ante la temática.

Sin embargo, queda pendiente establecer mecanismos para registrar los casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en el exterior; asegurar el acceso de las víctimas extranjeras a los mecanismos de protección y asistencia a víctimas; favorecer la regularización migratoria de las víctimas a través de una mención expresa en la regulación de las calidades y categorías migratorias; y, seguir fortaleciendo las capacidades.

G. Ministerio de Salud

El Ministerio ha reportado acciones en lo referente a prevención. Por ejemplo, ha venido realizando campañas de sensibilización como “No eres una Mercancía” y la Caravana de la Vida en Madre de Dios, y ha creado un mini website “Tú voz puede proteger sus sueños”.

En menor medida, ha informado sobre capacitaciones y actividades formativas de especialización para el personal de salud. Asimismo, se da cuenta del diseño e implementación de estrategias y actividades de capacitación a algunas poblaciones identificadas en el PNAT, que son de su competencia. Esto supone la organización de talleres dirigidos a operadores sobre los servicios institucionales públicos, privados e internacionales, disponibles en materia de trata de personas; así como a poblaciones en situación de vulnerabilidad, niñas, niños y adolescentes, entre otros.

Uno de los pendientes en relación a las responsabilidades del sector en el PNAT es la promoción y fortalecimiento de la articulación entre las redes de salud y las redes y mesas regionales, cuestión que se ha realizado pero que necesita fortalecerse.

En el Eje de Atención y Protección, aun no se cuenta con un Protocolo sectorial que permita garantizar la atención y asistencia a víctimas, familias y testigos. Por tanto, es preciso potenciar las estrategias de identificación y tratamiento de posibles víctimas de trata, sobre todo en el caso de aquellas que son sometidas a explotación sexual y que usualmente son reguladas en el control de su sexualidad. Si bien esta atención debe brindarse de manera integral, es necesario hacer énfasis en el fortalecimiento de la salud mental de las víctimas, debido a la compleja recuperación de los posibles traumas psicológicos desarrollados, pero también por ser un aspecto que condiciona todo el proceso de reinserción social de la víctima y, en definitiva, la restitución plena de sus derechos.



La descentralización de la acción del sector también es un tema pendiente. En general, los avances informados tienen como punto de referencia las acciones desarrolladas en Lima. Sin embargo, el Ministerio cuenta con una plataforma de servicios integrales de salud que, pese a sus retos, puede ser adecuado y articulado al proceso de recuperación de las víctimas a nivel nacional, siempre y cuando se les brinde un tratamiento prioritario y especializado. En ese sentido, es insuficiente la promoción de acuerdos para que el MINSA, a través de sus centros de salud, permita que su personal participe en la asistencia a las víctimas de trata, puesto que las derivaciones a las diversas instancias de salud se dan dentro de la modalidad general, sin atención prioritaria en casos de trata.

Es necesario precisar la importancia que tienen los operadores de salud en la detección de potenciales casos de trata y de la necesidad de capacitar al personal de salud para lograr un mayor involucramiento, tome conciencia de su rol y conozca la ruta a seguir cuando se encuentren con un caso de trata de personas.

H. Ministerio de Justicia

El sector viene fortaleciendo capacidades a través de talleres de capacitación, particularmente destinados a difundir los lineamientos de la Política Nacional contra la Trata de Personas y sus formas de explotación, promulgada en el mes de enero de 2015.

Se cuenta con 251 defensores públicos, quienes se encuentran distribuidos en todas las regiones del país y facilitan el acceso de las víctimas de trata a la justicia. Del total de Defensores, el Ministerio ha capacitado a 171. Asimismo, 15 defensores públicos se están especializando en el tema, con la finalidad de que puedan realizar réplicas con sus pares en regiones.

En relación a la persecución del delito, la reciente *Política Nacional contra la Trata de Personas y sus formas de explotación* ha sido importante para establecer los lineamientos generales de la política pública en la materia e, indirectamente, para brindar más claridad al problema público que el Estado enfrenta, resaltando la multidimensionalidad del enfoque, especialmente a nivel social. Sin embargo, el principal reto para los próximos meses será construir un Plan Nacional nuevo que dialogue con estos lineamientos, estableciendo metas e indicadores, así como asegurar los recursos necesarios para su implementación, especialmente a nivel presupuestal.

En materia de protección el sector ha venido trabajando capacitaciones para potenciar capacidades de sus operadores y otros funcionarios. Sin embargo, no es necesario el involucramiento del sector en el fortalecimiento de los sistemas de registro. Aunque el sector no lo ha informado, se tiene conocimiento el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad viene realizando esfuerzos para estandarizar el recojo de información y las estadísticas en materia de criminalidad. Este órgano dependiente del Consejo Nacional de Política Criminal, está elaborando su plan estratégico que incluiría realizar prioritariamente este esfuerzo para analizar la situación de las y los adolescentes infractores y la trata de personas.

Internamente, el reto inmediato es mejorar el registro de asistencia legal proporcionada por los Defensores Públicos. En especial, implementar un registro que permita establecer cuadros estadísticos semestrales de la asistencia legal brindada por los Defensores Públicos, defensores asignados a los Consultorios Jurídicos Populares respecto a la trata de personas, a nivel nacional. Por lo demás, aunque valoramos especialmente el trabajo de los Defensores Públicos, es evidente la necesidad de ampliar el número Defensores en aquellas regiones donde se concentran los casos de trata, especialmente porque los Defensores deben compartir sus funciones de abogado de las víctimas con las causas donde representan gratuitamente a personas procesadas penalmente.



Dentro de las tareas pendientes en el PNAT, el Ministerio debe incluir en el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ), un libro sobre la temática de trata de personas, concordada con convenios y tratados internacionales.

I. Poder Judicial

El Poder Judicial es la institución pública con menor cumplimiento del PNAT. En primer lugar, existen deficiencias en relación a la información sobre el registro de casos para generar expedientes detallados de las víctimas. Al respecto, solo se ha informado modificaciones en el Sistema Integrado Judicial (lo que es importante), pero todavía está pendiente el proceso de automatización, pues se trabaja en base a registros estadísticos que aún impiden, por ejemplo, que pueda brindarse información diferenciada por sexo del tratante, edad de la víctima, entre otros datos relevantes para analizar el impacto de la actividad judicial.

Asimismo, no existe una estrategia de capacitación que busque enfrentar las dificultades de los operadores judiciales en la calificación del delito de trata de personas y análisis del posible concurso de delitos. Resulta preocupante que, pese a denuncias públicas sobre las dificultades de los jueces y juezas para aplicar el delito, no se haya podido desarrollar una estrategia de fortalecimiento de competencias que permita, como en el caso del Ministerio Público, contar con Juzgados Especializados en Trata de personas.

En relación a los derechos de las víctimas, es necesario resaltar las dificultades que subsisten en la medición del daño producido, independientemente del poder adquisitivo de quien ocasiona el daño. Esto tiene como resultado que el Poder Judicial emita sentencias con reparaciones civiles que oscilan entre 500 y 2,000 nuevos soles, situación que hemos denunciado en el Informe Alternativo anterior, pero que lamentablemente se sigue presentando hasta la actualidad.

J. Ministerio de Transporte y Comunicaciones

El Ministerio de Comunicaciones y Transporte viene desarrollando continuos operativos, pero registran muy pocas capacitaciones en relación a la trata de personas. Es preciso señalar que se encuentran haciendo esfuerzos para que en las diversas rutas de transporte se generen mecanismos de control; no obstante, las acciones de fiscalización en el traslado y el transporte de víctimas de trata, pese a los esfuerzos que se vienen realizando, continúan siendo insuficientes para erradicar el delito. Asimismo, es necesario fortalecer capacidades para la prevención y atención del delito de trata.

Es de vital importancia que se le asigne un rol protagónico en la implementación de la estrategia de lucha contra la trata, ya que en el PNAT 2011-2016 el sector no se encuentra comprometido directamente en la implementación.

K. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

De acuerdo con la información entregada por el sector, no se encuentran realizando acciones referidas a materia de prevención. Esto es preocupante pues son quienes tienen fiscalizar el cumplimiento del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, modificado por Decreto Supremo N° 004-2011-TR, del 07 abril 2011. Si bien esta es una competencia directa de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, este órgano es un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio. Por tanto, le corresponde al sector dar cuenta de sus acciones en la materia.



Es importante mencionar que, pese a no ser informado por el informe, CHS Alternativo ha podido constatar la realización de inspecciones laborales con un enfoque de lucha contra la trata de personas. Por ejemplo, en la ciudad de Iquitos. Es necesario que este tipo de iniciativas se transformen en Pese a que la trata de personas puede tener como finalidad la explotación laboral, e trabajo infantil, el trabajo forzoso o la mendicidad, resulta preocupante que el Ministerio de Trabajo sea una de las entidades que menos avances ha reportado. En especial, porque tiene la rectoría sobre instrumentos de política pública importantes como la Estrategia Nacional para la prevención y erradicación del Trabajo Infantil (ENPETI) y el II Plan Nacional de Lucha contra el Trabajo Forzoso - PNLCTF 2013 – 2017, que deberían ser coordinadas en su ejecución con el PNAT.

Un dato importante de señalar es que a diferencia del año pasado, este periodo el sector cuenta con un presupuesto de 570,448 nuevos soles, que es realmente precario para garantizar una adecuada intervención del sector en la lucha contra la trata de personas. Sin embargo, CHS Alternativo ha podido constatar que la Ley General de Presupuesto del año 2015 definió un presupuesto de 4 millones 699 mil 225 soles, para las fiscalizaciones de laborales.

L. Gobiernos Regionales y Locales

A lo largo de los últimos años se han constituido 22 Redes o Comisiones Regionales de lucha contra la Trata de Personas, las cuales generalmente están lideradas por la Gerencia de Desarrollo Social de los Gobiernos Regionales. Sin embargo, no todas estas plataformas tienen vigencia activa y su nivel de actividad ha decrecido en el último periodo teniendo un impacto en la implementación de las actividades asignadas en el PNAT, así como el cumplimiento de los Planes Regionales en las regiones donde se han desarrollado.

En la actualidad se cuenta con cinco Planes Regionales aprobados: Ayacucho, Madre de Dios, Tacna, Loreto y Puno. En la región Cusco, el Plan se encuentra en proceso de aprobación; en Tacna, en proceso de revisión; y, en Cajamarca, en proceso de elaboración. Cabe mencionar que no se tiene información en relación al nivel de implementación de estos planes. Parte del funcionamiento básico de las Comisiones o Redes Regionales consiste en la elaboración de un plan de trabajo para la implementación de actividades, realizar informes que permitan evaluar la implementación del PNAT a nivel regional y nacional y finalmente desarrollar y socializar una línea base sobre la trata de personas en el Perú a partir de la interacción con los grupos regionales.

En relación a las acciones ejecutadas e informadas, desde los Gobiernos Regionales y Locales consultados, a favor de la protección y asistencia a víctimas estas son casi nulas, a excepción del Gobierno Local de Tambopata en Madre de Dios, quien viene gestionando junto con el MIMP un espacio de acogida para víctimas. Según la información recibida no se han identificado acciones que contribuyan a favorecer la protección de las víctimas, ni su reintegración en sus lugares de origen, así como su incorporación en los servicios sociales, educativos o laborales en las regiones. En ese sentido, las tareas pendientes por aportes de estos gobiernos son aun extensas y demandan una intervención especializada con un compromiso de asignación presupuestal sostenible.

VI. RECOMENDACIONES



VI.1.1. EJE DE PREVENCIÓN

- El Ministerio del Interior debe contar el próximo año con recursos para la elaboración de un diagnóstico y una línea de base necesarios para la elaboración del nuevo PNAT, pues tiene a su cargo la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial.
- Debe fortalecerse la articulación del trabajo de las áreas vinculadas a la lucha contra la trata de personas en los diversos sectores del Estado, así como frente a los Gobiernos Regionales y Locales. Este debe ser un esfuerzo permanente de la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial.
- Es prioritario fortalecer la articulación entre los canales para el acceso a la información segura y los canales de denuncia del delito, a fin de dar cumplimiento a la meta de coordinación entre los servicios de asistencia telefónica y la persecución del delito. Esta debe ser una tarea prioritaria para entidades como el Ministerio Público, el Poder Judicial y el Ministerio del Interior (específicamente, la PNP).
- El Ministerio del Trabajo debe contar con presupuesto específico para la implementación del PNAT y articular otras estrategias sectoriales a la lucha contra la trata de personas, empezando por la inspección laboral. Este sector, a través de la SUNAFIL, debe capacitar al 100% de los inspectores de trabajo sobre los procedimientos para una actuación oportuna y eficiente durante la identificación de un caso de trata de personas y posibles rutas de derivación.
- Deben impulsarse una mayor cantidad de operativos liderados por el Ministerio del Interior y Ministerio Público en probables zonas de explotación de víctimas de trata, previendo medidas para la asistencia y protección de las víctimas rescatadas.
- La ratificación del Convenio 189 de la OIT relacionado al trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores del Hogar se encuentra pendiente y es imperiosa pues existen casos de trata de personas con fines de explotación laboral en el ámbito del trabajo del Hogar.
- El Estado también debe ratificar el Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, que amplía de modo trascendental las opciones de protección internacional de los derechos de la niñez.
- También es importante la ratificación del Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso para fortalecer la problemática del trabajo forzoso que comprende víctimas de trata, migrantes y explotación laboral.
- Debe consolidarse los convenios binacionales articulados con las regiones en frontera definiendo los parámetros de actuaciones de los ministerios en caso de víctimas peruanas en el extranjero.
- Es necesario destinar mayores recursos del presupuesto nacional a la implementación de las acciones establecidas en el PNAT.



VI.1.2. EJE DE PERSECUCIÓN Y SANCIÓN

- Debe generarse y fortalecerse las capacidades de los efectivos policiales, sobre todo en técnicas de investigación, en las zonas de frontera o narcotráfico. En especial, debe brindarse capacidad para participar adecuadamente en la cadena de custodia de los elementos probatorios de los casos de trata de personas, así como la investigación encubierta del delito.
- Debe incorporarse la trata de personas tema de trata de personas en la malla curricular policial de Oficiales y Suboficiales, con una mayor carga horaria, así como aumentar el número de talleres de capacitación a policías, dándole prioridad a técnicas básicas para la contención de presuntas víctimas de trata y la distinción entre un caso de trata de personas y otros casos relacionados a delitos conexos.
- Es necesario orientar los esfuerzos por contar con un personal especializado en la DIRINTRAP, que permanezca en la Dirección y sea responsable de replicar la información y capacitar a los efectivos que vayan incorporándose a la Dirección. Debe evitarse la rotación del personal, permitiéndose el desarrollo de una línea de carrera vinculada a la lucha contra la trata de personas.
- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables debe desarrollar un registro único de víctimas, adultas y menores de edad, con el objetivo de brindar seguimiento a la acción del estado en el proceso de restitución de derechos, tanto a nivel legal, psicológico y social. Este registro debería ser constitutivo de la calidad de persona en situación de vulnerabilidad y permitir el acceso a programas sociales, tales como becas especiales del PRONABEC. El registro debería, además, poder identificar el grado de restitución de derechos de una persona, a partir de estándares que midan el acceso a la justicia, la recuperación de su salud psíquica y mental, el acceso a servicios básicos, entre otros aspectos.
- Es imperioso la transferencia de recursos para la implementación de 06 fiscalías especializadas en delitos de trata. Es responsabilidad del Ministerio de Economía no seguir postergando esa transferencia.
- Es preciso fortalecer la intervención del a MINCETUR, que puede ejercer sanciones administrativas a los operadores hoteles y hostales y otro tipo de alojamientos que permitan la trata de persona ejercida contra niñas, niños y adolescentes; y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a través de la SUNAFIL, que tiene como función fiscalizar que las actividades laborales se ejerzan en condiciones de legalidad.
- Debe continuarse con el fortalecimiento de capacidades de jueces/as, fiscales y operadores de justicia para la adecuada tipificación del delito como sus agravantes
- En relación a las reparaciones, se requiere análisis del Poder Judicial en base al daño producido con independencia del poder adquisitivo del que ocasiona dicho daño.
- En el marco de la lucha contra la minería informal se han detectado casos de trata de personas con fines de explotación laboral y de explotación sexual. En menor medida, se ha tomado conocimiento de casos vinculados a la cadena de valor de la gran minería. Esto demuestra la necesidad de poner en previsto en la Estrategia Nacional de Interdicción de la Minería Ilegal, que prevé la erradicación del delito de trata de personas. Es recomendable la participación de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Alto Comisionado en asuntos de formalización de la minería, interdicción de la minería ilegal y remediación ambiental.



VI.1.3. EJE DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS

- El Estado debe promover el fortalecimiento de capacidades en el personal policial, operadores de justicia y de servicios de atención en la comprensión del delito y el abordaje de las víctimas en el marco del respeto de sus derechos humanos, enfoque de género e interculturalidad, para evitar la revictimización.
- Es imperioso fortalecer la articulación y coordinación intersectorial a nivel operativo. Si bien se tiene muchas expectativas sobre la utilidad del Protocolo Intersectorial, todavía es visible las dificultades que tienen los actores estatales para coordinar sus acciones. En especial, se podría empezar por definir un órgano rector o líder responsable de todo el proceso de atención integral de la víctima, que inicie su labor desde que la víctima es rescatada, hasta que logra la plena restitución de sus derechos.
- En relación a las víctimas menores de edad, sin desconocer los avances frente a la protección y atención especializada para víctimas de trata, es imperioso romper con los impactos negativos de la superposición del sistema tutelar y la protección de las víctimas de trata. Este doble rol de instituciones como la Dirección de Investigación Tutelar o los Centros de Atención Residencial, generan amplias posibilidades para que la protección de una persona menor de edad que es víctima de trata, pierda la atención especializada frente a un esquema de atención (que incluye instrumentos, enfoques, recursos y estrategias), que en la práctica de los operadores se traduce en una preocupación automática de la víctima como persona en situación de abandono.
- Es necesario proveer la dotación de artículos de primera necesidad, alimentación y artículos de aseo, desde la Dirección de Investigación Tutelar, Fiscalías de Familia y Fiscalías especializadas en trata.
- Debe agilizarse los trámites internos en los diversos sectores que atienden a víctimas con el objetivo de que faciliten su atención. En especial, debe fortalecerse que los operadores de justicia y servicios complementarios actúen conforme al interés superior del niño y el principio de no revictimización. Debe tomarse en cuenta que lo más importante es la estabilización de la víctima, su proceso de recuperación y la restitución de sus derechos.
- Es imperioso destinar un presupuesto exclusivo para la construcción de albergues para víctimas de trata y salas transitorias en las Fiscalías Especializadas en nuevas regiones del país. Las víctimas de trata, en principio, no deberían ser alojadas o acogidas en centros de atención para menores infractores, víctimas de violencia familiar, personas con VIH, personas con discapacidades mentales, personas en tratamiento por consumo de drogas, entre otros. En todo caso, debería asegurarse que puedan desarrollar su proceso de recuperación de manera aislada (cuando lo necesiten), en contacto o viviendo con sus familiares (cuando sea posible), y con asistencia psicosocial especializada.
- Mientras puede construirse o definirse un esquema de protección diferenciado para víctimas de trata, adultas o menores de edad, resulta importante potenciar las capacidades de la Dirección de Investigación Tutelar, especialmente de su Equipo Itinerante, con recursos suficientes para atender en emergencia a la víctima. Este equipo es fundamental para la atención de emergencia y debería contar desde el suficiente recurso humano especializado en estrategias y metodologías de contención y estabilización de las víctimas, hasta la capacidad de disponer de presupuesto de manera célere para cubrir las necesidades urgentes de las víctimas.



- Desde nuestra perspectiva, el Ministerio de la Mujer debería articular, entre las DEMUNAS, CEMs y otros órganos afines a sus competencias, un esquema similar a la labor que en Lima tiene el equipo itinerante de la DIT.
- El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Salud, necesitan trabajar en conjunto en la identificación de poblaciones vulnerables, entre las que se encuentran las víctimas de trata.
- El Ministerio de Trabajo, a través de sus programas vinculados a la inserción laboral, debería dote a las víctimas de herramientas laborales a las víctimas de trata que les permitan tener un ingreso y las alejen de los círculos de explotación asignando cuotas en sus programas formativos y laborales.
- A nivel de los Gobiernos Regionales, deben impulsarse bolsas de trabajo que otorguen oportunidades laborales a las víctimas, y el Ministerio del Trabajo debe promover convenios con empresas, de acuerdo a la actividad 55 del PNAT, involucrando al sector privado en la promoción de la reinserción laboral de las víctimas.
- Resulta importante el desarrollo de Proyectos de Inversión Pública por parte de los Gobiernos Regionales y Locales para abordar la problemática de la trata de personas a través de estrategias integrales.
- Debe Implementarse un registro de casos por parte del Ministerio de Justicia, a través de sus defensores públicos; un registro de víctimas que acceden a los servicios del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; y, un registro en el sector salud, a través de postas médicas y centros de salud; datos que deberían entregados al Ministerio Público y Ministerio del Interior para contribuir a consolidar la generación de estadísticas unificadas sobre la situación de las víctimas.
- Se sugiere la incorporación de un curso sobre la situación de la trata de personas en la carrera de Relaciones Internacionales, así como la implementación de un mayor número de talleres y seminarios dirigidos a funcionarios diplomáticos.
- Es imperioso disponer partidas presupuestarias a los sectores responsables, así como a los gobiernos regionales, para la creación, implementación y atención efectiva de centros especializados para víctimas mayores de edad, mujeres y hombres o, en su defecto, apoyar a organizaciones privadas que pueden albergarlas y brindar soporte para su recuperación y reinserción.

VI.1.4. EJE DE IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO

- En los diversos niveles de la política pública en materia de trata, es preciso generar instrumentos de gestión para la regulación y funcionamiento de los agentes responsables implementadores del PNAT, así como de la Sociedad Civil, cooperación internacional y la empresa privada.
- Es imperioso contar con un sistema de información unificado: que el RETA, el SISTRA y el sistema de información del Poder Judicial mediante la incorporación de información sistematizada puedan cruzar su data y a futuro implementar un registro único de víctimas de trata de personas. El esfuerzo que viene realizándose desde el Consejo Nacional de Política Criminal una oportunidad concreta para realizar ese esfuerzo.
- Es importante que las acciones de los Grupos Regionales cuenten con un adecuado acompañamiento para su funcionamiento, la obtención de recursos y la alineación de los diversos instrumentos de gestión para su real aplicación.



- Se sugiere la creación de un programa presupuestal para la asignación de recursos específicos destinados a la implementación de actividades en el marco del Plan Nacional de acuerdo a lo establecido en los Artículos 2º y 3º del Decreto Supremo No. 004-2011-IN.

COMPROMISOS 2014: Compromisos identificados durante la presentación de la Premier Ana Jara y el Ministro del Interior Daniel Urresti 03.12.2014

Nombre	Compromiso	Estado de cumplimiento
<p>Ana Jara (primera intervención)</p>	<p>“Así también se ha elaborado una propuesta de acuerdo binacional para el trabajo conjunto contra la trata de personas entre Perú y Colombia, en el cual se considera prioritario el tratamiento integral y coordinado de acciones contra la trata de personas. Cabe precisar, que se vienen realizando consultas con otros países como Argentina, Bolivia, Chile y Brasil, para acordar instrumentos internacionales que nos permitan una acción internacional coordinada para la protección de la víctima de trata y medidas adecuadas para la prevención y persecución de este delito”.</p>	<p>En proceso</p>
	<p>“Además, hemos propuesto la importancia y urgencia de contar con una declaración conjunta iberoamericana contra la trata de personas, propuesta que este 4 y 5 de diciembre será expuesta por la delegación peruana ante los representantes de los estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, durante la Cuarta Reunión de Autoridades Nacionales sobre la Trata de Personas a realizarse en la ciudad de Brasilia”.</p>	<p>La declaración fue enviada.</p>
	<p>“Asimismo, se acordó la implementación del sistema que permitirá integrar la data existente entre el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y afines denominado "Reta-PNP", y el Sistema Estratégico sobre Trata de Personas, Sistra. (...) Por ello el trabajo que nos queda pendiente implica en igual importancia mejorar estos sistemas de información”.</p>	<p>No se ha concretado y no se han detectado avances.</p>
	<p>“Recientemente, señora Presidenta, se ha elaborado y está en agenda del Consejo de Ministros, el proyecto de decreto supremo mediante el cual se incorpora a cinco nuevos miembros ante el grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas, entre los cuales encuentra el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de la Producción y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, siendo dichos sectores claves para la lucha contra la trata de personas”.</p>	<p>En proceso</p>
	<p>“Y, en ese sentido, mencionare ya para finalizar las medias que a nivel normativo adoptaremos durante el primer semestre del año 2015. Aprobaremos la política nacional contra la trata de personas, la cual tiene por objetivo; establecer los lineamientos generales y específicos de la política pública nacional contra la trata de personas y la explotación sexual. Siendo materia de consulta a 22 organismos públicos gubernamentales y no gubernamentales. Actualmente esta propuesta de política está en agenda de la comisión de coordinación viceministerial que luego deberá pasar al Consejo de Ministros donde estoy más que segura que será aprobada, y el Perú contará en breve con una política nacional contra la trata de personas”.</p>	<p>Aprobada</p>



Nombre	Compromiso	Estado de cumplimiento
	<p>“Aprobaremos también, el protocolo intersectorial para la atención de víctimas de trata de personas, ello como un esfuerzo del Poder Ejecutivo de establecer pautas operativas que garanticen la prevención y persecución de este delito y la atención y protección a víctimas nacionales, extranjeras en el Perú y peruanos en el extranjero”.</p>	<p>Está en la fase final.</p>
	<p>“Asimismo, fijaremos los lineamientos para la acción multisectorial e intergubernamental. Qué buscamos con esto Presidenta,. Uno, operativizar los ejes de intervención del plan, así el eje de asistencia brindará a las víctimas una atención adecuada las víctimas de trata de personas una atención adecuada; oportuna, articulada y sostenible. Y el eje de persecución fortalecerá las capacidades de los operadores”.</p>	<p>Se han destinado esfuerzos, pero se percibe que aún son insuficientes.</p>
	<p>“Aprobaremos la modificación del reglamento de la Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. Dos, con esta modificatoria del reglamento de la ley de trata de personas estaremos atribuyendo competencias y responsabilidades concretas y tangibles que puedan medirse a todos los sectores”.</p>	<p>Aún no se ha terminado.</p>
<p>Daniel Urresti (primera intervención)</p>	<p>“A continuación podemos apreciar el Presupuesto del Año Fiscal 2015, y aquí tenemos que hacer una aclaración porque si nos fijamos en los presupuestos que se habían previsto para el 2015, es un presupuesto realmente demasiado pequeño, muy bajo, cosa que se ha discutido largamente en el Comité Multisectorial, y todos estamos de acuerdo que los sectores que están comprometidos tienen que asignar un presupuesto importante para lograr que se completen las acciones necesarias en esta lucha. Ese es un compromiso de todos los sectores que van a priorizar lo que la lucha contra la trata de personas, a fin de tener los presupuestos que realmente se requieren”.</p>	<p>El presupuesto se ha incrementado.</p>
	<p>“Se está creando divisiones a nivel nacional, de tal manera que esta lucha sea sistémica”.</p>	<p>Se han creado Departamentos a nivel nacional. Desde enero de este año iniciaron su funcionamiento, pero aún se está regularizando su situación. Como ejemplo, el Departamento de Loreto aún responde a la Región Policial Loreto, pese a que también reporte sus actividades a la DIRINTRAP.</p>
	<p>“Promover la interconexión entre el sistema de registro y de estadística del delito de trata de personas y afines de la Policía Nacional y el sistema de información estratégico sobre trata de personas del Ministerio Público”.</p>	<p>No se ha concretado y no se han detectado avances.</p>
	<p>“Entonces, la gente en realidad no sabe a dónde llamar, y siempre me hacían esa pregunta, y si quiero denunciar una corrupción, y si quiero denunciar esto, el otro, ¿cómo hago? Pues bien, estamos ya terminando la implementación de una central de denuncias que ya se le asignó un número que es el 1818, la opción uno. Justamente va a ser para trata de personas, estamos inaugurando antes del 15 de diciembre esta central, donde lógicamente no solo se va a poder hacer denuncias para trata de personas, sino para cualquier ilícito; y haremos la propaganda y la difusión que sea necesaria para que a nivel nacional, desde un teléfono celular o un teléfono fijo, cualquier persona sepa que marcando el 1818, va a poder presentar su denuncia, y que ésta seguirá un trámite que permita hacer atendida”.</p>	<p>En funcionamiento.</p>



Nombre	Compromiso	Estado de cumplimiento
Daniel Urresti (primera intervención)	<p>“Se ha implementado un servidor de última generación con un nuevo software que permitirá mayor fluidez en la acopio de información, facilitación de proceso investigativo y mapeo del delito. Eso se ha hecho en el presente mes, de enero 2013 a setiembre del 2014, se registraron 293 denuncias de trata y delitos a fines a nivel nacional. El registro de estadística de delito de trata y persona y afines, que lógicamente se llevará de una manera más adecuada en cuanto tengamos todas las instalaciones policiales conectadas internet, a través de la banca ancha y con una base de datos única”.</p>	El Sistema RETA continúa teniendo grandes fallas.
	<p>“Los gobiernos regionales, los gobiernos locales, no les da la gana, no quieren, no pueden o no sé qué es lo que pasa de construir los albergues y lo que se requiere. Entonces, con el Ministerio de la Mujer, ya hemos visto que va dedicar parte de su presupuesto a lograr esto”.</p>	La situación de los albergues no ha avanzado. La situación de los albergues en Madre de Dios es incierta y funcionan solo parcialmente.
	<p>“Gobiernos regionales de Madre de Dios, Loreto y Ayacucho, se les ha ayudado para la elaboración de proyectos de inversión pública, para implementar albergues que brinden atención integral a las víctimas de trata de personas”.</p>	El proyecto de inversión pública en Madre de Dios ha estado desarrollándose desde la DGNN del MIMP.
	<p>“En cuando a Cooperación Internacional, se están realizando consultas con Argentina, Bolivia, Chile y Brasil. Para acordar instrumentos internacionales, que completen un cinturón de protección jurídica, en materia de tratas de personas. El Perú planteó la necesidad de contar con una Declaración Conjunta Interamericana, contra la trata de personas. Esta debe ser, analizada en el Marco de la Asamblea General de la OEA, así como la Cuarta Reunión de Autoridades Nacionales contra la trata en Brasilia, en diciembre de 2014. Estrategias, intervención bilateral, Perú-Ecuador, Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Interior, en materia de trata de personas. Hoja de ruta 2014, para la persecución policial. Y el proyecto de Protocolo Binacional, para la atención integral de víctimas de tratas. Perú-Colombia propuesta de Acuerdo Binacional, para el trabajo conjunto contra la trata de personas. Y el encuentro presidencial Perú-Colombia. Declaración conjunta, considera prioritario el tratamiento integral y coordinado en la lucha contra la trata de personas y otros delitos. Perú-Estados Unidos, Declaración con el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos de América. Para fortalecer la acción conjunta contra la trata de personas, y algunas de las próximas acciones a implementarse”.</p>	Se han detectado avances.
	<p>“Modificación del Reglamento de la Ley 28950, que esperamos se pueda realizar máximo, en marzo del 2015”.</p>	Aún no se concreta.
<p>“Encuentro Internacional contra la trata de personas, primer semestre del 2015”.</p>	Aún no se realiza. En principio, se tenía programado para octubre, pero no se ha confirmado.	



Nombre	Compromiso	Estado de cumplimiento
Ana Jara (respuesta a Congresistas)	<p>“Así, en el año 2014, el Ministerio del Interior y de la Mujer y poblaciones vulnerables, cuentan con un presupuesto conjunto de aproximadamente un millón novecientos mil soles, cifra que para el año 2015 se incrementará alcanzando más de tres millones novecientos mil soles. Esto se suma al presupuesto de otros sectores que desarrollan actividades que contribuyen a la prevención y/o atención a las víctimas o potenciales víctimas de trata”.</p>	Se ha incrementado a más de 4 millones de soles.
	<p>“En relación al presupuesto que ha sido una de las preocupaciones homogéneas de parte de los señores congresistas, presidenta, que es necesario para un adecuado funcionamiento de las Fiscalías especializadas en los delitos de Trata de personas, haré en mi condición de Presidenta del Consejo de Ministros, las coordinaciones necesarias para la habilitación de los recursos que le permita al Ministerio Público cumplir con sus objetivos”.</p>	El presupuesto se ha incrementado. Este año supera los 8 millones de soles.
Daniel Urresti (respuesta a Congresistas)	<p>“Este mismo año hemos tenido que priorizar y sacar de otras metas para poder crear la dirección nacional, y dotarla de la logística que requiere, del personal que requiere, etcétera; de la misma manera, todos los sectores que están involucrados el próximo año, están priorizando lo que es trata de personas y lo que realmente se va a invertir va mucho más allá del presupuesto comprendido en el PIA”.</p>	Este año se ha dotado de computadoras a todas los departamentos de trata de personas a nivel nacional.
	<p>“Asimismo, también creo que queda claro que si bien tenemos la Ley contra la Trata de Personas, nos falta —y en esto insisto nuevamente— normar claramente el tema de la prostitución, cómo se debe ejercer, dónde se ejerce, en qué momento deja de ser prostitución para convertirse en trata de personas o en explotación sexual.</p> <p>Este tema es, justamente, el que está originando que de los detenidos un porcentaje muy pequeño llegue a la cárcel porque, finalmente, logran evadir la justicia debido a estos vacíos que hay; y efectivamente, estamos trabajando en una propuesta que esperamos hacerla llegar al Congreso”.</p>	Llamó la atención que el Ministro del Interior confundiera la prostitución con la trata de personas. Aún no se define un marco normativo único para la explotación sexual.

Fuente: Diario de Debates del Pleno del Congreso de la República. Elaboración: CHS Alternativo.



ANEXO N°1
Solicitudes de información enviadas a Ministerios

MINISTERIOS Y ORGANISMOS AUTONOMOS	Solicitudes respondidas	Solicitudes no respondidas
Presidencia del Consejo de Ministerios	X	-
Ministerio del Ambiente		X
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	X	-
Ministerio del Interior	X	-
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	X	-
Ministerio de Economía y Finanzas MEF	X	-
Ministerio de Defensa	-	X
Ministerio de Relaciones Exteriores	X	-
Ministerio de Cultura	X	-
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	X	-
Ministerio de Salud	X	-
Ministerio de Energía y Minas	X	-
Ministerio de Educación	X	-
Ministerio de Justicia	X	-
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	X	-
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	X	-
Ministerio Público – Fiscalía de la Nación	X	-
Poder Judicial	X	-
Instituto Nacional de Estadística e Información	X	-



ANEXO N°2

Solicitudes de información enviadas a Gobiernos Regionales

Gobiernos Regionales	Solicitudes respondidas	Solicitudes no respondidas
Región Amazonas	X	-
Región Ancash	X	-
Región Apurímac	-	-
Región Ayacucho	X	-
Región Arequipa	X	-
Región Cajamarca	X	-
Región Callao	X	-
Región Cusco	X	-
Región Huancavelica	X	-
Región Huánuco	X	-
Región Ica	-	X
Región Junín	-	X
Región Lambayeque	X	-
Región Libertad	-	X
Región Lima Provincias	X	-
Región Loreto	X	-
Región Madre de Dios	X	-
Región Moquegua	X	-
Región Pasco	-	X
Región Piura	-	X
Región Puno	-	X
Región San Martín	X	-
Región Tacna	X	-
Región Tumbes	-	X
Región Ucayali	X	-



ANEXO N°3

Solicitudes de información enviadas a Gobiernos Locales

GOBIERNOS LOCALES	Solicitudes respondidas	Solicitudes no respondidas
Municipalidad Metropolitana de Lima	X	-
Municipalidad de Ancón	-	X
Municipalidad de Ate	-	X
Municipalidad de Barranco	-	X
Municipalidad de Breña	X	-
Municipalidad de Carabaylo	-	X
Municipalidad de Chaclacayo	-	X
Municipalidad de Cieneguilla	-	X
Municipalidad de Comas	X	-
Municipalidad de Chorrillos	-	X
Municipalidad de El Agustino		X
Municipalidad de Independencia	X	-
Municipalidad de Jesús María	-	X
Municipalidad de La Molina	X	-
Municipalidad de La Victoria	-	X
Municipalidad de Lince	-	X
Municipalidad de Los Olivos	-	X
Municipalidad de Lurigancho-Chosica	-	X
Municipalidad de Lurín	-	X
Municipalidad de Magdalena		X
Municipalidad de Miraflores	X	-
Municipalidad de Pachacamac	-	X
Municipalidad de Pucusana	-	X
Municipalidad de Pueblo Libre	X	-
Municipalidad de Puente Piedra	-	X
Municipalidad de Punta Hermosa	-	X
Municipalidad de Punta Negra	-	X
Municipalidad de Rímac	-	X
Municipalidad de San Bartolo	-	X
Municipalidad de San Borja	X	-
Municipalidad de San Isidro	-	X
Municipalidad de San Juan de Lurigancho	-	X



GOBIERNOS LOCALES	Solicitudes respondidas	Solicitudes no respondidas
Municipalidad de San Juan de Miraflores	-	X
Municipalidad de San Luis	-	X
Municipalidad de San Martín de Porres	-	X
Municipalidad de San Miguel	X	-
Municipalidad de Santa Anita	-	X
Municipalidad de Santa María del Mar	-	X
Municipalidad de Santa Rosa	-	X
Municipalidad de Santiago de Surco	-	X
Municipalidad de Surquillo	-	X
Municipalidad de Villa El Salvador	-	X
Municipalidad de Villa María del Triunfo	-	X
LORETO	-	-
Municipalidad de Iquitos	X	-
Municipalidad de Mazán	-	X
Municipalidad de Belén	-	X
Municipalidad de Punchana	-	X
Municipalidad de San Juan Bautista	-	X
Municipalidad de Nauta	-	X
MADRE DE DIOS	-	-
Municipalidad de Puerto Maldonado	X	-
Municipalidad de Inambari	-	X
Municipalidad de Huetupetuhe	-	X
CUSCO	-	-
Municipalidad de Poroy	-	X
Municipalidad de Saylla	-	X
Municipalidad de Ccorca	-	X
Municipalidad de Cusco	-	X
Municipalidad de San Jerónimo	-	X
Municipalidad de San Sebastián	-	X
Municipalidad de Wanchaq	-	X
Municipalidad de Santiago	-	X



BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS

- CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO (2013). Primer Informe alternativo: un balance desde la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú. Lima: CHS Alternativo.
- CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO (2014). Segundo Informe alternativo: un balance desde la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú. Lima: CHS Alternativo.
- CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO (2014a) ¿Qué pasa en las regiones del Perú? Trata de personas Similitudes y divergencias. Lima: CHS Alternativo.
- CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO (2014b). Segundo Informe Alternativo: Un Balance desde la Sociedad Civil sobre la situación de la trata de Personas en el Perú. Lima. Perú
- CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN. (2005). Diagnóstico sobre trata de mujeres, niños y niñas en ocho ciudades del Perú. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Programa de Derechos Humanos de las Mujeres.
- D’CUNHA, JEAN (2012) Gender Equality, Human Rights and Trafficking: A Framework of Analysis and Action. UNIFEM Asia-Pacific and Arab States Regional Program on Migration. EEUU
- ECPAT International. (2005) ¿Mercancía Sexual?: Cómo Hemos Creado la Demanda para la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en el Perú. ECPAT International.
- MARINELLI. CHIARA (2015) **Política Nacional frente a la Trata de Personas: ¿un mejor instrumento para enfrentar este problema?** IDEPUCP. Lima. Perú
- MINISTERIO DE JUSTICIA (2015). Política Nacional Contra la Trata de Personas y sus Formas de Explotación. Consejo Nacional de Política Criminal.
- MINISTERIO DE JUSTICIA (2015). Política Nacional frente a la trata de personas. Consejo Nacional De Política Criminal. Lima. Perú
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2013). Protocolo para la atención y protección de víctimas y testigos del delito de trata de personas por parte de la Policía Nacional del Perú. Lima. Perú
- MUJICA. Jaris (2014). Elementos comparados del impacto de la trata de personas en la salud de víctimas adolescentes en el contexto de la minería ilegal de oro en Madre de Dios. PROMSEX. Lima. Perú
- NACIONES UNIDAS. DERECHOS HUMANOS, OFICINA DE ALTO COMISIONADO. (2010) Principios y directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas. Comentarios. Nueva York. EEUU
- UNODC (2012). Estado de la Trata de personas en Perú. http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/trata_PERU_Abril_2012_-_Final.pdf
- UNODC (2014). Informe mundial sobre la trata de personas http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP14_ExSum_spanish.pdf
- VALDÉS C. RICARDO (2013). Trata de personas: el fenómeno social, el delito y el Estado. En Perú Hoy N°24. El Perú Subterráneo. Desco. Diciembre 2013. Lima. Perú



PÁGINAS WEB

- <http://www.theguardian.com/global-development/ng-interactive/2014/jun/20/countries-worst-record-human-trafficking>
- <http://www.globalslaveryindex.org/country/peru/>

Con el apoyo de

