

# INFORME ALTERNATIVO

Un balance desde la sociedad civil sobre la situación  
de la trata de personas en el Perú



---

# **INFORME ALTERNATIVO**

---

Un balance desde la sociedad civil sobre la situación de la trata de  
personas en el Perú

**Setiembre, 2013**

---

## Presentación

El delito de trata de personas se sitúa en el tercer puesto de delitos ilícitos más lucrativos a nivel mundial para las mafias del crimen organizado, después del tráfico de drogas y el tráfico de armas. La ONU advierte de que es un negocio que se ha expandido y que genera ingresos por 24.328 millones de euros a nivel mundial. El tráfico de seres humanos tiene más de 12 millones de víctimas y se desarrolla en 161 países del mundo.

La proliferación del fenómeno no ha dejado inmune a ningún país del mundo, países que han sido utilizados por las redes de tratantes de diferente manera: como origen, tránsito o destino, motivo por el cual cada uno de los Estados se ha preocupado por enfrentar el delito, haciendo uso de instrumentos legislativos internacionales que brindan los lineamientos básicos para comenzar a desafiar las cifras.

En esta ocasión, nos interesa resaltar que, seis años después de la promulgación de la Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes<sup>1</sup>, cuatro tras la aprobación de su Reglamento<sup>2</sup> y con dos años de implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016; y muy a pesar de los esfuerzos realizados para enfrentar este delito, siguen siendo insuficientes los cambios experimentados en la lucha por mejorar la respuesta de las instituciones del Estado en los distintos niveles de ejecución política hacia las víctimas del delito.

A pesar de los avances alcanzados, las acciones desarrolladas por el Estado Peruano, le han permitido al país ser incluido desde el 2007 hasta 2013<sup>3</sup> en el denominado Nivel 2 del Reporte Anual sobre la Trata de Personas, realizado por el Departamento de Estado de E.E.U.U, que publica por mandato legislativo anualmente, donde clasifica a los países conforme a su contribución al enfrentamiento contra la trata de personas, del que se deriva que el Perú no ha cumplido en dicho período plenamente con las normas mínimas de la TVPA, pero se reconoce que se hicieron esfuerzos considerables para cumplirlas<sup>4</sup>. Esto en la práctica, se traduce en un llamado de atención al Estado Peruano para que implemente las acciones necesarias para alcanzar los resultados esperados.

El presente Informe Alternativo, ha sido elaborado bajo la perspectiva de la sociedad civil, quien en cumplimiento de sus labores de vigilancia y promoción social de las políticas públicas tiene por objetivo realizar un aporte que permita ofrecer una visión holística, crítica y real

---

<sup>1</sup> Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.

<sup>2</sup> Decreto Supremo N° 007- 2008IN, Reglamento De La Ley N° 28950 – Ley Contra la Trata de Personas Y Tráfico Ilícito de Migrantes.

<sup>3</sup> Reporte anual sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de EEUU, 2013. [En línea]. <http://www.state.gov/documents/organization/210741.pdf>.

<sup>4</sup> Tal como lo estipula la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata de 2000 (TVPA), la primera ley federal estadounidense de amplio alcance dirigida a proteger a las víctimas de la trata y enjuiciar a sus traficantes.

---

sobre la complejidad de la trata de personas a nivel nacional. La información proporcionada por La Red de Veedurías Regionales<sup>5</sup>, el ObservaLatrata – Capítulo Perú y el trabajo que viene realizando CHS Alternativo a nivel nacional, contribuyen a fortalecer la ejecución de las políticas públicas y consolidar acciones contra la Trata de Personas, fin al que va destinado este documento.

En el presente documento, se realiza un análisis sobre el conjunto de responsabilidades que competen a las instituciones públicas del Estado en la materia, específicamente interesa el avance experimentado en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, y del Reglamento de la Ley 28950<sup>6</sup>, el cual, asigna responsabilidades específicas por sector en los ámbitos de prevención, persecución y sanción, y asistencia y protección a víctimas de estos delitos. Al respecto, se exponen las necesidades y retos que ya habían sido mencionados en anteriores balances elaborados desde la sociedad civil, mediante la comparación con los logros que se han venido realizando en el último periodo. La información recabada que se expone, se ha obtenido al amparo del Art. 11 b) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública- Ley 28706, y ha sido emitida por los sectores involucrados en la lucha contra la trata de personas.

Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por los distintos sectores para la efectiva implementación y ejecución del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 y el Reglamento de la Ley 28950 – Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes; resultados de una evaluación presupuestaria que arroja resultados desalentadores, que develan que la asignación presupuestaria sigue siendo un vacío que la administración del Gobierno Nacional, Regional y Local no asume y en suma no permitirán lograr los objetivos estratégicos contenidos en el Plan Nacional y el citado Reglamento<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Promovidas en 10 regiones del país por CHS Alternativo a través de su programa Mirada Ciudadana. Veeduría Ciudadana de la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y personas desaparecidas.

<sup>6</sup> Decreto Supremo 007-2008-IN.

<sup>7</sup> Diego López Alemán. "Combate institucional contra la trata de personas en el Perú: resultados de la evaluación presupuestaria al Plan Nacional contra la Trata de personas 2011-2016". Abril 2013.

---

## MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El Ministerio de Educación, conforme al art. 7 de su Reglamento Organizativo y Funcional, tiene como misión asegurar ofertas educativas de calidad para la formación integral de todos/as los/las peruanos/as<sup>8</sup>. Además, como parte de sus objetivos está asegurar que todos los estudiantes, especialmente aquellos más vulnerables y desfavorecidos, concluyan una Educación Primaria de calidad y brindar a los adolescentes y jóvenes una Educación Secundaria y Técnico-Productiva de calidad, que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje y formación en valores, que los prepare para la vida y el ejercicio de la ciudadanía (Artículo 8).

El Reglamento de la Ley 28950, asigna responsabilidad en el ámbito de prevención y protección y asistencia a víctimas<sup>9</sup>:

1. Durante el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>10</sup>, a través del cual se recabó información brindada por las instituciones con la finalidad de identificar las principales acciones llevadas a cabo en relación a las obligaciones que les corresponde, se puso de manifiesto que este Ministerio había centrado sus esfuerzos en acciones preventivas, a través de la realización de capacitaciones, campañas, charlas y talleres enfocado al desarrollo de capacidades de docentes y alumnos. Se desconoce si los resultados de estos procesos de información y sensibilización han sido medidos y verificados sus logros. Por otra parte, no fueron reportadas funciones relativas a la identificación de la población escolar vulnerable y orientación y derivación de casos. Ambos aspectos, continúan siendo claves para la labor de prevención y detección en la escuela, así como para la derivación de casos detectados a servicios especializados. Además, otro de los aspectos fundamentales para garantizar el derecho a la educación por parte de las víctimas del delito de trata que no fue reportado, es la obligación de promoción de mecanismos que permitan la matrícula, permanencia, incorporación y reincorporación de víctimas al sistema educativo.
2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por este sector para la efectiva

---

<sup>8</sup> Ministerio de Educación. Reglamento de Organización y Funciones. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe/normatividad/reglamentos/ROF-MED2006.php>

<sup>9</sup> Artículo 7: Artículo 7°. - Ministerio de Educación.

El Ministerio de Educación, a través de sus órganos competentes, desarrollará estrategias descentralizadas para la prevención contra los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los siguientes aspectos:

- a) Identificación de población educativa vulnerable.
- b) Orientación y derivación de casos a las autoridades u organismos competentes.
- c) Fortalecimiento de los mecanismos de protección institucionales.
- d) Priorización de acciones de sensibilización a la comunidad educativa de zonas rurales de mayor vulnerabilidad a la problemática de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- e) Desarrollo de otras acciones propias del Sector destinadas a prevenir la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Artículo 33: El Ministerio de Educación es responsable de promover, a través de sus instancias descentralizadas, mecanismos que permitan la matrícula, permanencia incorporación y reincorporación de las víctimas de trata de personas, y sus familiares directos dependientes, en las instituciones Educativas Públicas de educación Básica, así como en los Centro de Educación Técnico Productiva Públicos e Institutos Superiores Tecnológicos Públicos.

<sup>10</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance . Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

---

implementación y ejecución del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 y su Reglamento; resultados de una evaluación presupuestaria que arroja resultados desalentadores, que develan que este aspecto sigue siendo un vacío que de forma general la administración del Gobierno Nacional no asume.

Adicionalmente, se solicitó información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación. El Ministerio de Educación reporta las actividades preventivas específicas llevadas a cabo por las Direcciones Regionales de Madre de Dios, Puno, Ayacucho, San Martín y Tumbes y expresa la intención de incluir actividades dirigidas al combate de la trata en los Planes Operativos Anuales de sus Direcciones Regionales.

En lo preventivo, el Ministerio de Educación a través de la Dirección de Tutoría y Orientación Educativa cuenta con una Directiva<sup>11</sup> para abordar el tema en el aula. Esta Dirección es responsable de normar, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar, monitorear, evaluar y difundir las políticas, estrategias y acciones de tutoría y orientación educativa<sup>12</sup>.

La labor de identificación de población vulnerable y de priorización de las acciones de sensibilización en la zona rural, es una función fundamental para prevenir la comisión del delito de trata de personas. Sin embargo, el proceso de descentralización del país condiciona la aplicación de estas normas al interés de las Direcciones Regionales de Educación y de las Unidades de Gestión Educativa Local, por lo que es necesario impulsar las acciones en el ámbito regional.

Es necesario promover a través de las instancias descentralizadas de este Ministerio, la obligación de promoción de mecanismos que permitan la matrícula, permanencia, incorporación y reincorporación de víctimas de trata de personas al sistema educativo, acción que continúa siendo una asignación pendiente de este Ministerio. A través de la reincorporación de las víctimas al sistema educativo se disminuye el grado de vulnerabilidad de la víctima procurándole de forma efectiva la reinserción social a la que tiene derecho.

Es imprescindible que los programas de promoción de la educación superior como Beca 18, incluyan alternativas para personas víctimas de delitos, con las reservas que el caso amerita.

---

<sup>11</sup> Resolución Directoral N° 0343-2010-ED. Aprobar las normas para el desarrollo de las acciones de Tutoría y Orientación Educativa en las Direcciones Regionales de Educación.

<sup>12</sup> Artículo 47. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación.

---

## MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

Es uno de los sectores con mayor responsabilidad en la lucha contra la trata de personas. El Reglamento, le atribuye responsabilidad en los ejes de prevención y protección y asistencia a las víctimas del delito de trata de personas<sup>13</sup>:

1. Durante el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>14</sup>, a través del cual se recabó información brindada por las instituciones con la finalidad de identificar las principales acciones llevadas a cabo en relación a las obligaciones que señala el Reglamento, este Ministerio no reportó las funciones de coordinación de estrategias con gobiernos regionales y locales; las funciones de atención social a niños y adolescentes; asistencia social de familiares, peritos, colaboradores y testigos a través de los programas del sector.

El referido balance, ya advertía la urgente necesidad de implementación de centros destinados a brindar alojamiento transitorio a víctimas del delito, además de la implementación de funciones para la coordinación con el sector salud para la asistencia integral en salud y atención psicológica, sin embargo han pasado seis años desde la aprobación del Reglamento de la Ley 28950- Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y el citado Ministerio no ha logrado implementar ningún servicio de alojamiento transitorio para víctimas. Por otro lado, la promoción de

---

<sup>13</sup> Artículo 8º: El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, a través de sus órganos competentes, desarrollará estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, para lo cual deberá:

- a) Proponer los lineamientos de intervención para la protección de víctimas de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en todos los proyectos, programas y servicios del Sector.
- b) Capacitación a los operadores de sus servicios institucionales, así como a los grupos vulnerables.
- c) Coordinar y supervisar, en los ámbitos de su competencia, los servicios de atención afines, para la prevención del delito de trata de niñas, niños y adolescentes.
- d) Coordinar estrategias conjuntas con las instancias descentralizadas del Sector, Gobiernos Regionales y Locales para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- e) Generar mecanismos de información para las agencias internacionales y nacionales de adopción, centros de atención residencial, padres biológicos y preadoptantes, sobre las implicancias del delito de trata de niños, niñas y adolescentes.

Artículo 30: El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social es responsable de:

- 30.1. Proporcionar la atención social a los niños, niñas y adolescentes víctimas directas o indirectos de la trata de personas, a través de sus respectivos programas.
- 30.2. Coordinar la asistencia social de los familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.
- 30.3. En los casos del delito de trata de personas donde exista violencia sexual, se prestará el apoyo integral a través de los Centros de Emergencia Mujer del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual.
- 30.4. Coordinar con instituciones públicas y/o privadas el alojamiento transitorio para las víctimas del delito de trata de personas, así como la atención y apoyo a las víctimas de trata de personas en tanto su condición de población en riesgo.
- 30.5. Coordinar con el Ministerio de Salud la asistencia integral de salud y atención psicológica de las víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.
- 30.6. Promover proyectos y programas que faciliten la atención y recuperación; así como la inserción social de las víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.
- 30.7. Autorizar, monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección a niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas.
- 30.8. Monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección de mujeres víctimas del delito de trata de personas.
- 30.9. Implementar un registro de asistencia de niños, niñas, adolescentes y mujeres, víctimas del delito de trata de personas.
- 30.10. Capacitar a su personal para la asistencia social de las víctimas de trata de personas, desde los enfoques de respeto de los derechos humanos, interculturalidad, género e interés superior del niño.

<sup>14</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

---

proyectos de atención y recuperación para la reinserción de las víctimas; la autorización y monitoreo de instituciones privadas que brindan asistencia y protección; implementación de registro de víctimas menores de edad; y capacitación de personal.

2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por este sector para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, e información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación, petición de información, que no fue atendida.

A la fecha el Sector no logró aprobar un protocolo rector con estándares de derechos humanos que sirva de guía para la identificación, protección, asistencia y derivación de casos de trata de personas.

Sin un protocolo rector del Sector, el proceso de elaboración de dichos documentos en otras instituciones públicas, puede generar cierta desarticulación y por tanto confusión entre los operadores.

Si ya se venía advirtiendo sobre la urgente necesidad de implementar centros de alojamiento transitorio para las víctimas en periodos anteriores, esta acción continua erigiéndose prioritaria para brindar protección y asistencia eficaz a las víctimas. En la actualidad, esta obligación se encuentra desatendida, pese al conocimiento del elevado número de víctimas de trata de personas a nivel nacional, especialmente en zonas fronterizas<sup>15</sup>, no todas las regiones cuentan con lugares habilitados capaces de brindar este servicio. Hasta la fecha, no se dispone a nivel nacional de ninguna instancia que brinde alojamiento a varones adultos víctimas del delito de trata de personas a pesar de que cada vez son más las víctimas varones de trata de personas con fines de explotación laboral en diversas zonas del país<sup>16</sup>. A través del monitoreo de servicios realizado por Capital Humano y Social Alternativo, se ha detectado la necesidad de capacitar y sensibilizar en la temática al personal de los Centros de Atención Residencial del país.

La obligación prevista en el Reglamento sobre la implementación de un registro oficial de víctimas en este sector, especialmente de menores de edad; el seguimiento para la incorporación en los planes operativos multisectoriales del resultado estratégico dirigido a la protección de niños y adolescentes ante la explotación sexual y la trata de personas que se contiene el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012 – 2021 (Resultado 17); y la consideración de las opiniones de las víctimas menores de edad -en cumplimiento de lo dispuesto en Ley 27337 – Código de los Niños Adolescentes -sobre las medidas que se dictan en sede administrativa por la Unidad Gerencial de Investigación Tutelar del Ministerio

---

<sup>15</sup> Más de 1.500 víctimas de explotación sexual en La Rinconada. Perú 21. [En Línea] <http://peru21.pe/actualidad/investigaran-trata-menores-rinconada-2118337> [07/09/13].

<sup>16</sup> Investigan explotación laboral que sufrían cinco ciudadanos indios en Cusco. Andina agencia peruana de noticias. [En Línea] <http://www.andina.com.pe/Espanol/noticia-investigacion-explotacion-laboral-sufriran-cinco-ciudadanos-indios-cusco-470604.aspx#.UiuUVMbJRTA> [07/09/13].



---

de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, constituyen acciones a las que debe tender la actuación del sector.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, no ha logrado concretar una agenda contra la trata de personas, a excepción del interés mostrado por los Centros Emergencia Mujer, sin embargo las estadísticas de casos atendidos por este servicio aún son bajas.

Por otra parte si bien la nueva estructura del Ministerio asigna responsabilidades importantes en este campo al Viceministerio de la Mujer, al menos dos necesidades no han sido atendidas; por una parte incorporar a iniciativa del sector un enfoque de mujer a las intervenciones que realizan los operadores públicos, especialmente si consideramos las estadísticas nacionales sobre la trata de personas. De otra, no se ha logrado concretar un presupuesto mínimo que contribuya a atender necesidades urgentes de víctimas en general.

---

## MINISTERIO DE SALUD

El Ministerio de Salud es el ente que conduce, regula y promueve la intervención del Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado de Salud, cuya finalidad es lograr el desarrollo de la persona a través de la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de su salud<sup>17</sup>.

Este sector, tiene atribuidas responsabilidades en el Reglamento en los ejes de prevención y protección y asistencia a las víctimas del delito de trata de personas<sup>18</sup>:

1. Durante el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>19</sup>, a través del cual se recabó información brindada por las instituciones con la finalidad de identificar las principales acciones llevadas a cabo en relación a las obligaciones que señala el Reglamento, a este Ministerio se le observó la necesidad de establecer medidas específicas para la atención integral de salud a víctimas de trata de personas. Además, en el texto se resaltó la importancia funcional del sector para elaborar estrategias para la detección de víctimas en servicios de salud, especialmente de aquellas que acuden a servicios de prevención de infecciones de transmisión sexual, VIH; y la atención integral, especialmente la salud mental, incluyendo a las que padecen enfermedades crónicas como consecuencia de la situación de explotación.
2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por este sector para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, e información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación. En referencia a la primera, el sector refiere que dicho Plan está inmerso en las acciones que desarrollan las dependencias del Ministerio de Salud, es por esto, específica, no cuenta con una “Cadena Funcional Programática” donde se tenga registrada asignación presupuestaria alguna.

En cuanto a la segunda petición, el sector asegura que ha cumplido con lo dispuesto en los lineamientos de prevención y protección, y de acuerdo a su competencia, ha realizado una serie de actividades que dan cuenta de ello. En su mayoría, reporta la

---

<sup>17</sup> Ministerio de Salud. Reglamento de Organización y Funciones.

<sup>18</sup> Artículo 9°.- El Ministerio de Salud, a través de sus órganos competentes, coordinará en el Sector, el desarrollo de estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Artículo 31°.-El Ministerio de Salud directa o a través de los organismos públicos del Sector, es responsable de:

31.1. Brindar de manera gratuita asistencia integral de salud y atención psicológica a las víctimas del delito, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes.

31.2. Capacitar al personal de salud en atención integral de salud a víctimas de trata de personas, incorporando los enfoques de derechos, interculturalidad, y género.

31.3. Coordinar con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio Público y otras instituciones la asistencia integral de salud y atención psicológica, a las víctimas del delito de trata de personas y familiares directos en los albergues.

31.4. Establecer mecanismos de atención al personal policial de las unidades especializadas contra la trata de personas y de pornografía infantil, en aquellas áreas donde la sanidad de la Policía Nacional del Perú no cuente con servicios.

<sup>19</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

---

realización de talleres, asistencias técnicas, puesta en marcha de documentos técnicos sobre el acompañamiento psicosocial de víctimas.

En lo relativo a la salud de las víctimas de explotación sexual, corresponde al Ministerio de Salud brindar la asistencia integral de salud y atención psicológica necesaria de manera gratuita, siendo el Seguro Integral de Salud quien debe brindar la cobertura requerida. Sin embargo en la práctica continúan produciéndose dos problemas: por una parte, nos encontramos con el requisito de la identidad de la víctima (documento nacional de identidad); y de otro, las prestaciones del Seguro Integral de Salud no incluyen la asistencia psicológica. Esto evidencia, la contradicción entre lo previsto en el Reglamento de la Ley 28950 y la cobertura real del servicio público gratuito.

A la fecha, no hay ninguna dirección del Ministerio de Salud, Estrategia Sanitaria, norma técnica, protocolo o programa dirigido a la detección de víctimas de trata de personas en servicios de salud, especialmente aquellas que acuden a servicios de prevención de infecciones de transmisión sexual, VIH. Los relatos de las víctimas<sup>20</sup> muestran con frecuencia su paso por servicios de salud sin ser detectadas u orientadas para escapar de la situación de explotación.

Estas recomendaciones ya habían sido expuestas a raíz del balance a la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, durante el periodo 2010-2012<sup>21</sup>, pero actualmente continúan siendo las prioridades a desarrollar dentro del sector. Urge por lo tanto una Estrategia Sanitaria que contemple los diversos aspectos de la trata de personas.

---

<sup>20</sup> Archivo del Centro de Atención Legal y Psicológica de Capital Humano y Social Alternativo.

<sup>21</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance, Implementación de la Ley N° 28950 y su Reglamento (DS 007-2008-IN). Lima, 2012.

---

## MINISTERIO DEL INTERIOR

Junto con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio del Interior, es la institución pública con mayor responsabilidad en la lucha contra la trata de personas, teniendo a su cargo responsabilidades en los tres ejes de intervención: prevención, persecución y sanción y asistencia y protección de víctimas del delito.

Debido a la extensa numeración de responsabilidades que le otorga el Reglamento, cuya transcripción supondría excedernos de la extensión que pretendemos brindar a este informe, remitimos al lector a revisar los artículos 10, 19, 20, 21, 23 y 29 de dicho cuerpo normativo<sup>22</sup>.

1. En el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>23</sup>, a través del cual se recabó información brindada por las instituciones con la finalidad de identificar las principales acciones llevadas a cabo en relación a las obligaciones que señala el Reglamento, se observó la falta de voluntad política del sector para cumplir con lo dispuesto en la normativa vigente: la inoperatividad del sistema de Registro y Estadística del delito de trata de personas y afines, (RETA)<sup>24</sup> por falta de asignación presupuestaria para su mantenimiento y la bajada de nivel funcional a la ex Secretaría Permanente de derechos Humanos a cargo del grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, se mostraban como prueba de ello.

Además, se señaló la obligación de capacitar al personal del sector, dada la alta tendencia de rotación de personal.

No se informó entonces, sobre las acciones implementadas para la verificación de la identidad de los pasajeros menores de edad que hacen uso de servicios de transporte y tampoco sobre la obligación de proponer la obligatoriedad del documento nacional de identidad como requisito para la emisión y validación del pasaporte de menores de edad.

Igualmente, se resaltó la necesidad de reforzar el control migratorio en las zonas de frontera y la pertinencia de inversión tecnológica sin la cual, no sería posible controlar el paso de las víctimas hacia dentro y fuera del territorio peruano.

2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por este sector para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, e información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación. Al respecto, reporta contar a partir del año 2012 con un presupuesto de S/.4000,000.00 asignada a la Dirección de Protección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad perteneciente a este

---

<sup>22</sup> Ver Anexo I.

<sup>23</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

<sup>24</sup> Resolución Ministerial N° 2570-2006-IN/0105, por el que se institucionaliza el "Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines (RETA)".

---

Ministerio. Afirma que para el periodo fiscal 2013 se ha asignado igual cantidad presupuestaria.

Por otro lado también informa sobre la asignación de presupuestos para la atención de esta problemática en otros niveles, tales como las siguientes Direcciones Tutoriales de Policía:

- Región Policial de Lima con un presupuesto de S/.60,000.00
- Región Policial de Huancayo un presupuesto de S/.22,000.00
- Región Policial de Arequipa un presupuesto de S/.90,000.00

Todo lo anterior supone una asignación total de S/.572,000.00 para el presente periodo fiscal, cantidad que nos resulta insuficiente para cubrir óptimamente las funciones atribuidas por el Reglamento.

En cuanto a la información brindada sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación, el Ministerio del Interior reporta la realización de una serie de acciones enfocadas a la prevención del fenómeno, fundamentalmente en la realización de talleres de sensibilización a medios de comunicación en diversas Regiones, difusión de material impreso con normativas, directorios y planes a nivel nacional, junto a la puesta en marcha del Micro Informativo Radial “DERECHOS HUMANOS AL DÍA” a través de 26 emisoras radiales del Perú.

A su vez, informa sobre la asistencia técnica brindada a 14 Gobiernos Regionales para la conformación de Redes Regionales y Planes Regionales, junto a la ejecución de acciones de desarrollo de capacidades a miembros de la Policía Nacional, unidades especiales y comisarías.

A la fecha, Perú no cuenta con un registro de cifras del delito de trata de personas capaz de recoger las denuncias que se producen a nivel policial o que se encuentran en fase de investigación. El sistema RETA, se mantiene desde abril de 2012 inoperativo, hecho que ya se puso de manifiesto, expresando las fatales consecuencias de no contar a nivel nacional con datos fiables que permitan elaborar una estrategia firme de lucha contra el delito. Es crucial incidir en la necesidad de asignación presupuestaria enfocada a levantar información del delito para el cabal cumplimiento de las obligaciones del sector.

Del mismo modo, es necesario impulsar la investigación de casos denunciados por desaparición, supuesto que estrechamente continúa vinculado a la trata de personas. La implementación de las obligaciones previstas en la Ley N° 28022, Ley que crea el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas y su Reglamento (DS N° 017-2003-IN); los bajos recursos financieros asignados a la División Especializada; la necesidad de mayor cruce de información con las morgues a nivel nacional, son necesidades detectadas que deben ser priorizadas y que han sido puestas de manifiesto por el propio personal de la División de Investigación de Personas Desaparecidas.

Esta llamada a la acción, es extensible al delito de tráfico ilícito de migrantes: no existen datos sobre la magnitud del delito y denuncia a nivel policial en el sector. Es por ello, se hace

---

necesaria una mayor investigación, para aquellos supuestos en que el delito presente conexiones con el delito de trata de personas. Personas desaparecidas y tráfico ilícito de migrantes, constituyen condiciones delictivas preexistentes al delito de trata de personas en muchos de los casos. Algunos relatos de víctimas<sup>25</sup>, explicitan cómo previa a la situación de explotación, fueron captadas y alejadas de sus entornos de origen, o bien cruzaron fronteras en busca de una oportunidad para mejorar sus condiciones de vida.

Al igual que balances anteriores, relatos de víctimas<sup>26</sup> muestran diversos actos de corrupción; en otros, conducta funcional indebida, como ejemplos exponemos los siguientes: a) generar denuncias falsas, generalmente por robo a clientes, a aquellas víctimas que pretenden escapar de los establecimientos en donde son explotadas; o, b) inducir a las víctimas a firmar declaraciones policiales exculpatorias de los denunciados; o, c) realizar operativos con víctimas menores de edad sin la debida presencia fiscal; o, d) grabación de vídeo con el relato de la víctima menor de edad o exposición de imágenes de víctimas y familiares; o e) petición de cantidades económicas para la realización de operativos o diligencias policiales; hechos sin duda, que generan revictimización a las víctimas de este delito y perjudican la imagen que la institución de la Policía Nacional ostenta.

Aumentar la capacitación de los operadores policiales, especialmente en la División de Investigación del Delito de Trata de Personas- DIVINTRAP, reducir la rotación de personal e introducir asignaturas con enfoque de género y sensibilización en el tratamiento de víctimas de trata de personas en la currícula policial, son acciones necesarias a implementar en el sector.

La amplia gama de recursos para la investigación del delito que ofrece la Ley 28950 – Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes y normas de diverso rango, así como la débil coordinación con el Ministerio Público, no permiten que el personal policial aproveche los recursos que la legislación permite para la investigación del delito. De esa forma las intervenciones se circunscriben a delitos flagrantes, se centran en la declaración de la víctima o como sucede con mucha frecuencia, se intervienen pequeños establecimientos que mediáticamente son promocionados, pero que no contribuyen en absoluto para la desarticulación de organizaciones criminales más estructuradas. Tampoco se investiga la asociación de delitos o el denominado concurso de delitos existente entre la trata de personas y otros como la violación de la libertad sexual o el lavado de activos. Un caso de mala práctica policial ha sido denunciado por CHS Alternativo a la oficina de Inspectoría del Ministerio del Interior y puesto en conocimiento de la Defensoría del Pueblo para su seguimiento. El caso describe solicitudes de dinero a los familiares de la víctima, una inadecuada investigación policial y la puesta en riesgo físico y psicológico de una adolescente víctima de trata de personas.

---

<sup>25</sup> Archivo de casos atendidos a través del Centro de Atención Legal y Psicológico de Capital Humano y Social Alternativo.

<sup>26</sup> Archivo de casos atendidos a través del Centro de Atención Legal y Psicológico de Capital Humano y Social Alternativo.

---

En agosto del 2013, un reportaje de un medio de comunicación mostró la corrupción existente en el paso de ciudadanos haitianos en el sur del Perú, especialmente en Madre de Dios<sup>27</sup>. Se sabe actualmente que ciudadanos de dicha nacionalidad estarían siendo víctimas de trata de personas en esa localidad.

Las cifras de productividad policial en la persecución del delito, contrastan con la realidad de los hechos. Es insostenible y hasta paradójico el abismo que existe entre el discurso del sector y las cifras. Múltiples investigaciones periodísticas<sup>28</sup> han mostrado por citar un ejemplo la vinculación económica que existe entre minería ilegal y trata de personas<sup>29</sup>. Se denuncia que son cientos de víctimas las que se encuentran siendo explotadas, sin embargo no se reportan intervenciones policiales de rescate de gran envergadura.

---

<sup>27</sup> “Coyotes” trafican con el traslado de haitianos en Madre de Dios. Inforegión. 4/08/2013. <http://www.inforegion.pe/seguridad/164287/coyotes-trafican-con-el-traslado-de-haitianos-en-madre-de-dios/>

<sup>28</sup> Falta de recursos del Estado impide devastación minera. Diario La República. 04/05/2013. <http://www.larepublica.pe/04-05-2013/falta-de-recursos-del-estado-impide-detener-devastacion-minera>

<sup>29</sup> La mafia de la trata de personas en Madre de Dios. Diario La República. 18/05/2013. <http://www.larepublica.pe/28-05-2013/la-mafia-de-la-trata-de-mujeres-en-madre-de-dios>

---

## MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO

El Reglamento de la Ley 28950, le asigna responsabilidades en el ámbito preventivo<sup>30</sup>:

1. En el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>31</sup>, dos fueron las recomendaciones efectuadas:
  - Necesidad de revisar el artículo 181-A del Código Penal, respecto al delito de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en el ámbito del turismo, modificado por la Ley 29408- Ley General del Turismo. Esta norma es similar al tipo penal de favorecimiento a la prostitución (Artículo 179 CP) y no sanciona directamente a la demanda de explotación sexual en el ámbito del turismo, por lo que debiera concordarse con el tipo penal usuario-cliente (Art. 179-A CP).
  - La supervisión al cumplimiento del Código de Conducta para la protección de niñas, niños y adolescentes ante la explotación sexual en el ámbito del turismo y los viajes, por parte de los suscriptores, incluyendo la incorporación del Código Internacional de Conducta<sup>32</sup>.

2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por este sector para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, e información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación.

Respecto a la asignación presupuestaria el sector informa que no cuenta en el 2013 con un presupuesto asignado exclusivamente para la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, aunque indica tener una meta presupuestal denominada “Cultura Turística”, donde ha incluido acciones de prevención sin especificar monto alguno.

Respecto a la solicitud de informar sobre avances y logros alcanzados en la ejecución de metas y actividades incluidas en los documentos de gestión y planificación, reporta haber realizado una serie de capacitaciones enfocadas a la prevención en el marco de la

---

<sup>30</sup> Artículo 11°. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en cumplimiento del Código Ético Mundial para el Turismo, promoverá el desarrollo de estrategias orientadas a la prevención de la trata de personas con fines de explotación sexual comercial, de niños, niñas y adolescentes en el ámbito de turismo y viajes, impulsando, entre otras, las siguientes acciones:

a) Sensibilizar a los prestadores de servicios turísticos para que se conviertan en operadores activos en la prevención de la trata de personas.

b) Promover la suscripción de instrumentos orientados a la prevención del delito de trata de personas principalmente de niños, niñas y adolescentes en el ámbito del turismo.

c) Promover la inclusión de la temática del delito de trata de personas en la currícula de las escuelas, institutos y facultades de formación en turismo.

<sup>31</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

<sup>32</sup> <http://www.thecode.org/> El código es el Código de Conducta internacional más reconocido para la protección de los niños contra la explotación sexual en el sector de los viajes y el turismo. Se trata de una iniciativa impulsada por la industria turística, con la misión de proporcionar sensibilización, herramientas y apoyo para dicho sector. Cuenta con el respaldo de la Organización Mundial del Turismo. Organismo de las Naciones Unidas encargado de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos. <http://www2.unwto.org/es>



---

Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes, en distintas regiones del país, así como gestiones ante la Unidades de Gestión Educativa Local para la incorporación de materiales didácticos relacionados con la prevención de trata.

Además, informa la puesta en marcha de campañas informativas dirigidas especialmente a facultades de turismo, asimismo participó en la validación y presentación de módulos de formación de futuros profesionales.

De los datos extraídos, no contamos con información sobre cambios existentes a las observaciones realizadas en el Balance 2010-2012, por lo que entendemos que estas siguen desatendidas.

Es necesario que el Sector implemente una iniciativa de control o información para lograr que la obligación de prestadores de servicios turísticos de prevenir y denunciar casos de explotación sexual en el turismo (artículo 28 de la Ley Nro. 29408, Ley General de Turismo) se cumpla. Se tiene conocimiento a través de la Red de Veedurías Ciudadanas que en destinos como Loreto, subsisten ofertas sexuales con menores de edad a través de catálogos y mototaxistas que sirven de enlace entre clientes y víctimas<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Menores sometidas al turismo sexual relatan su drama.  
<http://www.panamericana.pe/elpanamericano/locales/104647-menores-sometidas-turismo-sexual-iqitos-cuentan-historias>

---

## MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

El Ministerio de Relaciones Exteriores, tiene como misión representar, proteger, promover y cautelar los intereses del Estado y de los nacionales en el exterior, mediante políticas de gestión diplomática en los ámbitos bilateral, multilateral y consular<sup>34</sup>.

Este sector, tiene atribuidas en el Reglamento responsabilidades en tres ejes de intervención: prevención, protección y persecución<sup>35</sup>.

1. En el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>36</sup>, a través del cual se recabó información brindada por las instituciones con la finalidad de identificar las principales acciones llevadas a cabo en relación a las obligaciones que señala el Reglamento, se registraron avances importantes en cuanto a la difusión de servicios de orientación en las oficinas en el exterior; capacitación a funcionarios consulares sobre alcances y riesgos de la trata de personas; actividades de coordinación con otras instituciones; y en la generación y respaldo de propuestas en la lucha contra la trata.
2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por este sector para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, e información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación. Solicitud de información, que no ha sido atendida.

En el caso de nacionales en el extranjero, se establece en el Reglamento de la Ley 28950 que el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior y las sedes diplomáticas, cautelaré los intereses de los nacionales víctimas de delito de

---

<sup>34</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. Portal de Transparencia. [En Línea]. <http://www.rree.gob.pe/elministerio/Paginas/mision.aspx> [07/09/13]

<sup>35</sup> Artículo 12°. El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior y las Oficinas Consulares promoverá el desarrollo de estrategias para la prevención de los Delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en los siguientes aspectos:

- a) Difusión de los servicios de orientación en las Oficinas a los nacionales en el extranjero.
- b) Capacitación a funcionarios consulares sobre los alcances y riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Artículo 27°. El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Secretaria de Comunidades Peruanas en el Exterior y las sedes diplomáticas, cautelaré los intereses de los nacionales víctimas de delito de trata de personas, testigos y sus familiares directos dependientes de éstos, que se encuentran en el exterior, siendo responsable de:

- 27.1. Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior, el uso de instalaciones en las que se pueda brindar servicios e información y asistencia legal, social y psicológica a nacionales víctimas y familiares directos dependientes.
- 27.2. Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior la asistencia legal, social y psicológica a nacionales víctimas y familiares directos dependientes
- 27.3. Coordinar la repatriación segura de nacionales víctimas y familiares directos dependientes de conformidad a la normativa sobre asistencia al nacional del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 27.4. Capacitar al personal consular en la atención de nacionales en el extranjero y asistencia a víctimas del delito de trata de personas desde un enfoque de protección a los derechos humanos y el interés superior del niño.
- 27.5. Promover y ejecutar la celebración de instrumentos internacionales, su perfeccionamiento nacional, y velar por la debida observancia de dichos instrumentos; así como de los acuerdos a nivel interinstitucional, para fortalecer la lucha contra el delito de trata de personas.

<sup>36</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

---

trata de personas, testigos y sus familiares directos dependientes de éstos, que se encuentran en el exterior, sin importar la edad de la persona. Este Ministerio, tiene la obligación de realizar la repatriación segura de nacionales víctimas y familiares directos dependientes. Esto incluye el acceso a un fondo de asistencia para el retorno a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En el caso de extranjeros en el país, no existe un fondo de retorno a sus lugares de origen. En la práctica, si sus oficinas consulares no los atienden, quedan en manos del procedimiento regular para aquellas que se encuentran en el país, por lo que es necesaria una mayor coordinación consular y diplomática junto a una reserva para casos excepcionales, que permitan asegurar el retorno de víctimas nacionales e internacionales.

En el campo de la asistencia y protección a víctimas de trata de personas, se encuentra actualmente en proceso la suscripción de un Protocolo Binacional con Ecuador, que esperamos se suscriba a la brevedad y se trabaje un documento similar para el área andina.

---

## MINISTERIO DE JUSTICIA

El Reglamento le atribuye responsabilidades en prevención y protección y asistencia<sup>37</sup>:

1. En el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>38</sup>, a través del cual se recabó información brindada por las instituciones con la finalidad de identificar las principales acciones llevadas a cabo en relación a las obligaciones que señala el Reglamento, este sector no informó sobre la función de sistematización de la normatividad y la elaboración de propuestas normativas. Además, no reportó el número de víctimas de trata de personas atendidas al amparo del Reglamento de la Ley 29360- Ley del Servicio de Defensa Pública, por la que se regula la prestación de servicios jurídicos gratuitos.
2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por este sector para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, e información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación. Solicitud de información, que no ha sido atendida.

En el periodo anterior, se advertía sobre la importancia de observar la responsabilidad del defensor público para proteger los derechos de las víctimas incluso frente al mismo sistema de protección. Es importante que el defensor público evite la revictimización por la exposición de la víctima a distintos servicios públicos; falta de reserva y juicios de valor sobre los hechos; entrevistas múltiples sin presencia del fiscal; demora en la provisión de alimentos, alojamiento y retorno; desinformación sobre sus derechos y sobre el proceso judicial a seguir; entre otros. En este sentido, invocamos para que se aumenten los esfuerzos a fin de garantizar de manera efectiva que las personas víctimas de trata puedan contar con asistencia jurídica.

---

<sup>37</sup> Artículo 13°.- El Ministerio de Justicia, a través de sus Direcciones, promoverá el desarrollo de estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en los siguientes aspectos:

- a) Difusión de los servicios de orientación y asistencia legal a las víctimas del delito de trata de personas.
- b) Sistematización de la normatividad nacional e internacional sobre los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- c) Elaboración de propuestas normativas y otras que se requiera para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en coordinación con el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.

Artículo 28°.- El Ministerio de Justicia, a través de la dirección nacional de justicia, es responsable de:

28.1. Garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita de las víctimas del delito de trata de personas desde la investigación preliminar y en el proceso penal.

28.2. Capacitar a nivel nacional a los funcionarios y servidores encargados de la asistencia legal a las víctimas de trata de personas.

<sup>38</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

---

## MINISTERIO DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

El Reglamento le confiere responsabilidades en el ámbito preventivo<sup>39</sup>:

1. En el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>40</sup>, se resaltó que a pesar de la aprobación del Decreto Supremo 017-2009-MTC- Reglamento Nacional de Administración del Transporte (que incorporó la obligación de las empresas de transporte terrestre de solicitar documento nacional de identidad o partida de nacimiento y en su caso autorización de viaje como requisito para el viaje de menores de edad) el cumplimiento de esta obligación recae en las Direcciones Regionales de Transporte en coordinación con la Policía Nacional, quienes no realizan acciones sostenidas en este tema.
2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), este sector no informa sobre los presupuestos asignados para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, ni asimismo brinda información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación.

Por tanto, hacemos extensivo a este periodo lo que ya se venía analizando en periodos anteriores: incrementar el número de operativos en rutas regionales; legislar la obligación de registrar a todos los pasajeros en el manifiesto de viaje, pues los niños menores de 5 años, generalmente viajan sin pagar, no figuran en la lista de pasajeros y no están controlados. Igualmente se requiere preservar durante al menos 5 años los manifiestos de pasajeros, para fines de la investigación preparatoria. Esta regulación señalada, debería ser extensible al traslado de personas en la vía fluvial, que constituye el primer medio de transporte para las víctimas amazónicas. Solamente la Capitanía del Puerto de Masusa en Loreto<sup>41</sup> ha normado en la materia, sancionando la omisión con la no autorización de viaje. Norma que verificada por la Veeduría Ciudadana, lamentablemente no se aplica.

---

<sup>39</sup> Artículo 14°. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de sus Direcciones y Programas, colaborará con las autoridades competentes, en el desarrollo de políticas y acciones para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en el ámbito de su competencia y en los siguientes aspectos:

- a) Capacitación a los funcionarios y servidores para la identificación de casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- b) Desarrollar Directivas a fin que los transportistas exijan la presentación del Documento Nacional de Identidad o Partida de Nacimiento y autorización de viaje de ser el caso, para la expedición de los boletos de viaje de menores de edad.
- c) Desarrollar Directivas a fin que los transportistas estén obligados a prestar apoyo a las autoridades competentes para el control del cumplimiento de la identificación de los pasajeros en los medios de transportes terrestres, fluviales, aéreos y marítimos.

<sup>40</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

<sup>41</sup> Aviso de Capitanía de Puerto (Iquitos) N° 010-2009- 2 de setiembre de 2009.

---

## MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

Las responsabilidades asignadas al sector por el Reglamento son en el ámbito preventivo y de protección<sup>42</sup>:

1. En el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>43</sup>, se resaltaron tres aspectos a ser atendidos por el sector: a) prevención de falsas ofertas de trabajo (primer medio de captación de víctimas) a través de mecanismos apropiados para la verificación de ofertas informales, supervisión de agencias de empleo e información de usuarios de servicios de promoción de empleo; b) implementación de una estrategia de acceso y promoción al empleo por parte de víctimas de trata de personas; c) inspecciones laborales en el sector de la economía informal donde se presentan estadísticamente mayor número de casos, como minería informal, maquilas, etc.
2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), se ha solicitado y recopilado información sobre los presupuestos asignados por este sector para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, e información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación.

Respecto a la asignación presupuestaria el sector informa que cuenta con una meta presupuestal (Meta N° 95135 por S/.1, 419,627) asignada a la implementación del Segundo Plan Nacional de Lucha contra el Trabajo Forzoso 2013-2017, el cual incluye acciones vinculadas con la trata de personas con fines de explotación laboral. Dicha meta será ejecutada por la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo. Asimismo el MINTRA precisa que el Segundo Plan Nacional de Lucha Contra el Trabajo Forzoso es concordante con el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas.

Respecto al requerimiento los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación, informa que se han capacitado un total de 1,491 personas en materia

---

<sup>42</sup> Artículo 15°. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a través de sus Direcciones y Programas, promoverá el desarrollo de estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en los siguientes aspectos:

- a) Capacitación a los funcionarios y servidores para la orientación e identificación de casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- b) Supervisión de centros de trabajo, domicilios, agencias de colocación de empleos y otros que hagan sus veces conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.
- c) Asesoramiento y charlas informativas a la población laboral.
- d) Orientación a la población vulnerable que participa en los Programas de Capacitación e Inserción Laboral, sobre los riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Artículo 32°. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es responsable de:

32.1. Brindar, de manera gratuita, información y orientación sobre los programas que desarrollan capacidades laborales que permitan su futura inserción social; sin perjuicio de las medidas de protección que se prevea para el tema de trabajo forzoso.

32.2. Informar a la Policía Nacional del Perú y al Ministerio de Público respecto a algún caso de trata de personas que los Inspectores de trabajo hubieren tomado conocimiento, durante su labor inspectora.

<sup>43</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

---

de trabajo forzoso y trata de personas, en las regiones de Lima y Ucayali. Esto por medio de talleres, seminarios, videoconferencias y mesas de trabajo realizadas de julio a noviembre de 2012. Por último, informa que a partir de este año 2013 la Dirección de Promoción y Protección de Derechos Fundamentales Laborales de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el trabajo estipula en su Plan Operativo Institucional en materia de Trabajo Forzoso lo siguiente:

- Capacitación en materia de Trabajo Forzoso y Trata de personas a funcionarios y/o servidores públicos, supervisores e inspectores de transporte al igual que a trabajadores y empleadores.
- Elaboración de documentos técnicos, de gestión y propuestas normativas respecto a la trata de personas.
- Establecimiento de una de una línea de base e indicadores respecto a la explotación laboral.

Pese a que los avances en el sector han sido importantes, la Dirección General de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo necesita realizar labores de coordinación con los gobiernos locales, para la supervisión de talleres, campos de cultivo y en general espacios productivos. Agencias informales en su mayoría e incluso formales, son utilizadas para promover las falsas ofertas de trabajo, por ello, es necesario que el Registro Nacional de Agencias Privadas de Empleo- RENAPE aumente la fiscalización del funcionamiento de las agencias existentes e impulse acciones para fomentar aquellas que funcionan al margen de la normatividad, fomentando la participación de los inspectores laborales en esta labor.

En cuanto al trabajo doméstico, los hogares no están siendo supervisados y la legislación existente es permisiva, probablemente por la tolerancia cultural y lo arraigado que se encuentra en la sociedad peruana las figuras del padrinazgo/madrinazgo y el trabajo doméstico con una remuneración por debajo de lo legal.

Pese a que la Dirección General del Servicio Nacional del Empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo haya aprobado la Directiva General “Pautas para la prevención del trabajo forzoso incluida la modalidad de trata de personas con fines de explotación laboral en las ofertas de empleo”<sup>44</sup> que debe guiar las labores de información de los Consultores de las Ventanillas Únicas de Promoción del Empleo, no todas las regiones<sup>45</sup> cuentan con el servicio de estas instancias.

---

<sup>44</sup> Resolución Ministerial N° 119-2012-TR.

<sup>45</sup> Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Ministerio De Trabajo mejoró la empleabilidad de más de 150 mil personas en los últimos dos años. Para ello, se implementaron, asimismo, 21 Ventanillas Únicas de Promoción del Empleo en alianza con los gobiernos regionales de Moquegua, Tacna, Ayacucho, VRAEM, Loreto, San Martín, Lambayeque, Apurímac, Piura, La Libertad, Huancavelica, Lima, Ancash, Arequipa, Tumbes, Huánuco, Pasco, Junín, Ucayali e Ica. Lima, Perú. 02/08/2013. [En línea] <http://www.mintra.gob.pe/moviles/MmostrarNoticias.php?codNoticia=3958>. Consulta realizada 06/09/13.

---

## MINISTERIO PÚBLICO

Esta instancia tiene atribuidas responsabilidades en el campo de la prevención, protección y persecución del delito<sup>46</sup>:

1. En el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>47</sup>, varias fueron las recomendaciones a este sector: unificación de la información que recoge el Ministerio Público (Observatorio de la Criminalidad) y la policía Nacional (RETA); implementación de estrategias intersectoriales para prevenir actos de corrupción vinculados a la trata de personas. En el periodo referido, el Ministerio Público manifestó el interés de implementar Fiscalías Especializadas como medida que contribuye a la persecución del delito. A la fecha, estas no han sido creadas.

En cuanto a la protección de las víctimas, la Unidad de Asistencia y Protección a Víctimas y Testigos<sup>48</sup> que regula la prestación de servicios de carácter médico, psicológico, legal y social, requiere un presupuesto de 16 millones de soles para poder cumplir con el mandato que la Ley impone. Éste, no le fue otorgado.

2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), este sector no informa sobre los presupuestos asignados para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, ni asimismo brinda información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación.

El Ministerio Público, coordinadamente con el Observatorio de la Criminalidad, presentó en mayo de 2013, el Sistema de Información Estratégica sobre Trata de Personas - SISTRA<sup>49</sup>, data inteligente que registra los casos y operativos sobre Trata de Personas

---

<sup>46</sup> Artículo 16°. El Ministerio Público promoverá el desarrollo de estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los siguientes aspectos:

a) Capacitación a funcionarios y servidores para la identificación de casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes e implementación de medidas preventivas.

b) Promoción de la especialización del personal del Ministerio Público para el cumplimiento de la Ley N° 28950 – Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.

Artículo 34°. El Ministerio Público es responsable de:

34.1. Dictar las medidas de protección a las víctimas de trata de personas de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27378 – Ley que establece los beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada.

34.2. Capacitar a su personal para la protección de víctimas de trata de personas desde los enfoques de respeto de los derechos humanos, interculturalidad, género e interés superior del niño.

34.3. Coordinar con los Ministerios de la Mujer y Desarrollo Social y de Justicia, la asistencia legal a las víctimas.

Artículo 20°. - Registro sobre casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. El Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y afines (RETA) es administrada por la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú y monitoreado por la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.

El Ministerio Público y el Poder Judicial implementarán registros institucionales de los procesos por la comisión de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes los cuales deberán contener, como mínimo, el estado del proceso, la identidad de las víctimas y procesados, su situación jurídica, así como el distrito judicial de procedencia.

<sup>47</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

<sup>48</sup> Resolución de la Fiscalía de la Nación 1558-2008-MP-FN

<sup>49</sup> Ministerio Público. Fiscal de la Nación presentó Sistema Estratégico sobre Trata De Personas. Lima, 14 de mayo. [En línea]. Disponible en <http://www.mpfj.gob.pe/home/prensadetalle?id=10813> [08/09/13].



---

realizados por el Ministerio Público y permite un seguimiento permanente del caso desde el operativo o ingreso al Sistema Fiscal hasta la etapa judicial. Además, reflejará el perfil de la víctima y el tratante, las rutas o focos de captación, traslado y retención de las víctimas, incluso permitirá describir los negocios o empresas que se dedican a cometer estos actos delictivos. Sin embargo, este sistema de registro omitirá las cifras que se han venido recogiendo desde el 2004, ya que comenzará a registrar denuncias desde su presentación; además, ignorará las denuncias que sean planteadas a nivel policial, por lo que continuaremos obteniendo información sesgada sobre los aspectos de comisión del delito.

A pesar de la capacitación a nivel fiscal y personal de las Unidades de Asistencia y Protección de Víctimas y Testigos que se viene implementando a nivel Nacional<sup>50</sup> es frecuente una incorrecta calificación penal a nivel fiscal<sup>51</sup>, por lo que es necesario que se continúe fortaleciendo a los operadores, especialmente en aquellas zonas donde se registra mayor presencia del delito.

En relación a la asignación presupuestaria de la UCAVIT, incidimos en la necesidad de dotar presupuestariamente a la Unidad, de vital importancia para la correcta asistencia y protección de las víctimas.

Actualmente, se viene elaborando un protocolo de asistencia para víctimas de Trata<sup>52</sup>. En páginas precedentes, hemos observado sobre la necesidad de abordar un lineamiento multisectorial unificado a fin de no duplicar esfuerzos y aumentar la articulación entre las instituciones públicas que intervienen en responsabilidades de asistencia y protección.

---

<sup>50</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Programa Nacional de Capacitación a Operadores del Sistema de Justicia. Lima, Piura, Madre de Dios. 2013.

<sup>51</sup> Archivo de casos atendidos por el Centro de Atención Legal y Psicológico de Capital Humano y Social Alternativo.

<sup>52</sup> Ministerio Público. Unidad Central. [En línea]. Disponible en: <http://www.mpfj.gob.pe/ucavit/home.php> [08/09/13]

---

## PODER JUDICIAL

El Reglamento le atribuye responsabilidad en el ámbito preventivo y de persecución del delito<sup>53</sup>:

1. En el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>54</sup>, dos fueron las recomendaciones realizadas al sector: de un lado, la implementación de un registro de los procesos judicializados, que permita conocer con total certeza el número de casos por los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; de otro, el acceso a jurisprudencia judicial en los delitos. Esta información, servirá para la labor de inteligencia policial y fiscal para la persecución del delito.
2. Durante este último periodo (junio 2012-abril 2013), este sector no informa sobre los presupuestos asignados para la efectiva implementación y ejecución del Plan y su Reglamento, ni asimismo brinda información sobre los avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades que el sector ha incluido en sus documentos de gestión y planificación.

Estudios realizados por CHS Alternativo sobre 14 expedientes judiciales en Lima y Loreto<sup>55</sup> demostró algunas debilidades en la protección a de víctimas durante los procesos judiciales. Sentencias que en la mayoría de casos establecen penas por debajo del mínimo legal y reparaciones civiles ínfimas favorecen la impunidad de los tratantes. Esta misma reflexión es compartida y ha sido puesta de manifiesto en el último informe de la Defensoría del Pueblo<sup>56</sup>, a raíz del análisis de 50 expedientes judiciales.

---

<sup>53</sup> Artículo 17°. El Poder Judicial, promoverá el desarrollo de estrategias para la prevención de la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes de migrantes, en los siguientes aspectos:

- a) Capacitación del personal y funcionarios para la intervención de casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- b) Promoción de la especialización del personal jurisdiccional integrante de los Juzgados Especializados que se constituyan para el cumplimiento de la Ley N° 28950 – Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- c) Sistematización y difusión de la estadística de los casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Artículo 20°. - Registro sobre casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. [...]El Ministerio Público y el Poder Judicial implementarán registros institucionales de los procesos por la comisión de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes los cuales deberán contener, como mínimo, el estado del proceso, la identidad de las víctimas y procesados, su situación jurídica, así como el distrito judicial de procedencia.

<sup>54</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

<sup>55</sup> Capital Humano y Social Alternativo. El Proceso Penal Peruano en el Delito de Trata de Personas. 14 casos en Lima y Loreto. [En línea] Disponible en : <http://www.chsalternativo.org/Download/Proceso.pdf>

<sup>56</sup> Resolución Defensorial N°027-2012/DP. Informe Defensorial N°158 denominado “La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes”.

---

## GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

El Perú cuenta con 25 Gobiernos Regionales, 195 Gobiernos Provinciales y 1639 Gobiernos Distritales<sup>57</sup>. Esta estructura descentralizada, implica la necesidad de una mayor articulación entre los tres niveles de ejecución política en materia de trata de personas.

El Reglamento les confiere responsabilidades en los ámbitos de prevención y protección y asistencia a víctimas<sup>58</sup>.

No se cuenta con información brindada actualizada sobre las funciones que respecto a la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Sin embargo, en el Balance sobre la implementación de la Ley 28950 y su Reglamento, realizado en el periodo 2010-2012<sup>59</sup>, varias fueron las observaciones, que consideramos continúan sin ser atendidas:

- En lo regional, subsisten algunas necesidades detectadas, como el impulso de coordinación entre Gobiernos Regionales y Locales; la alineación de Direcciones y Gerencias Regionales en una política preventiva; dotar de recursos financieros a las políticas y planes regionales, sin la cual es difícil atender a los requerimientos que la ley exige; y el fortalecimiento institucional (mayor presencia del Estado) en las provincias de la región.
- Los gobiernos locales, no ofrecen respuestas precisamente en los espacios en los que se hace patente el delito. No constituyen un factor de control de los establecimientos (locales nocturnos, prostíbulos, cabarets, agencias de empleo) que operan en su jurisdicción y que podrían incluir requisitos previos para la concesión de las licencias de funcionamiento que les permite trabajar: controles de horarios, giro del negocio, detalles de salubridad y seguridad deberían ser considerados como estrategia global.

---

<sup>57</sup> Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de Centros Poblados, 2008. [En Línea] <http://www.inei.gov.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0760/Libro.pdf> [10/09/13].

<sup>58</sup> Artículo 18°. - Los Gobiernos Regionales y Locales, promoverán el desarrollo de estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; así como la atención a las víctimas y sus familiares directo dependientes en los siguientes aspectos:

- a) Promoción y constitución de redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas, conforme al artículo 10°, numeral 2, de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, referida a las competencias compartidas.
- b) Coordinación y fortalecimiento de las redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas.
- c) Incorporación de las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los programas y servicios sociales regionales y locales como: seguridad ciudadana, Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente, Oficina Municipal para la atención a las personas con Discapacidad, Programa de Apoyo Alimentario, Comités Municipales por los Derechos del Niño y otros.
- d) Identificación de población vulnerable a los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- e) Orientación y derivación de casos. La derivación se efectuará a la dependencia policial de la jurisdicción o al Ministerio Público.
- f) Fortalecimiento de factores de protección.

Artículo 35°. - Los gobiernos regionales y locales deberán promover la implementación de centro de atención a víctimas de trata de personas, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia.

<sup>59</sup> Capital Humano y Social Alternativo. Tercer Balance. Implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008IN). Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. Lima, 2012.

---

Existen ordenanzas<sup>60</sup> que prohíben el alojamiento de niños, niñas y adolescentes en establecimientos de hospedaje cuando no están acompañados o autorizados por sus padres, tutores o responsables, que fijan incluso sanciones económicas y prevén el cierre de los establecimientos que contravengan la norma. Salvo algunas acciones de control llevadas a cabo, la norma no ha sido implementada. Estas acciones deben ser emprendidas desde los gobiernos locales, donde además existe la presencia de actividades económicas informales e ilegales (minería, ofertas de trabajo en paneles informales) que dan soporte a todo un conjunto de delitos que no son atendidos.

La implementación de centros de atención a víctimas en todas las regiones, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es una prioridad a cumplir. Como señalábamos en páginas precedentes, a la fecha no todas las regiones cuentan con establecimientos para alojar de forma transitoria a las víctimas y no se cuenta a nivel nacional con ninguna que pueda asistir a varones adultos víctimas del delito.

---

<sup>60</sup> ORDENANZA N° 253-MPL, Pueblo Libre, 21 de Junio del 2007. Ordenanza que prohíbe y sanciona la explotación sexual de menores en el distrito de pueblo libre. [En Línea]. Disponible en : <http://www.muniplibre.gob.pe/archivos/ordenanzas/ordena253.pdf> [12/09/12]

---

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De forma generalizada, se constata la falta de voluntad política por parte de Estado. El cumplimiento de las responsabilidades que a cada institución compete se cruza con la falta de asignación financiera que viabilice llevarlas a cabo. Tras dos años de implementación del Plan, y a pesar que éste nació sin presupuesto, las instituciones continúan sin generar los mecanismos que permitan cumplir a cabalidad las responsabilidades que la legislación impone. Una muestra de ello, es la disposición por parte del Estado de tan solo el 0.000015% (S/. 1'600,000.00) del presupuesto nacional para la prevención y persecución de la trata de personas en el país, así como para la asistencia y protección de las víctimas de este delito, lo que representa un ínfimo porcentaje en contraste con otros gastos onerosos que realiza el gobierno, tales como la publicidad o la mejora de equipos para el canal estatal (30 millones de soles). Todo ello a pesar que el presupuesto de la República para el año 2013 alcanza los 108 mil 409 millones de soles.

Teniendo en cuenta que nos enfrentamos al tercer delito ilícito más lucrativo a nivel mundial y que las ganancias obtenidas por las organizaciones criminales, mafias organizadas y pequeñas redes de tratantes, son millonarias, la asignación que confiere el Estado para atender la problemática resulta cuanto menos insuficiente.

La conclusión que se infiere, es que la trata de personas continua sin ser un asunto prioritario desde el punto de vista presupuestal, pues de la información recabada extraemos que se otorgan recursos económicos a la ejecución de otros Planes Nacionales, y sólo en el caso de que estos planes se relacionen con los objetivos contenidos en el Plan, es cuando se considera la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas.

Otra muestra de falta de voluntad política, se refleja en la respuesta a la petición de información relacionada con la ejecución del Plan Nacional y cumplimiento del reglamento: sólo 6 de los 12 Ministerios relacionados con la ejecución respondieron a las peticiones.

Esto evidencia que para la mayoría de los Ministerios, no existe disposición plena para informar acerca de sus acciones, pues ha sido necesaria una reiteración de las cartas para obtener la respuesta de los organismos faltantes, pasando el transcurso de tiempo de un año entre la primera emisión y la segunda.

En cuanto al contenido recibido mediante las cartas por parte de los Ministerios, concerniente a la asignación presupuestaria, sólo el Ministerio del Interior reporta tener una asignación específica para atender la temática; por su parte, el Ministerio de Trabajo refiere que dentro del presupuesto a otro rubro asignado, enlaza actividades que tienen que ver con el Plan Nacional; en ese mismo sentido se encuentra el Ministerio de Comunicaciones y Turismo. Las demás dependencias no reportan presupuesto para el combate a la trata de de personas. Cabe precisar, que debido a que no se obtuvo respuesta de todos los Ministerios, se realizó una

---

búsqueda adicional en el portal de transparencia de éstos, con la finalidad de localizar el gasto asignado para frenar el delito de trata de personas, sin que se obtuviera éxito en ella.

Si bien en las cartas todos los Ministerios detallan con precisión las actividades llevadas a cabo para combatir al fenómeno, la mayoría está centrada en acciones de corte preventivo: aplicación de talleres, charlas y convenciones. Son pocos los que atienden de manera directa la relación entre las responsabilidades según el Reglamento y los Objetivos específicos del Plan. Otro aspecto importante es que las actividades desarrolladas suelen centrarse en un solo lineamiento estratégico, aun y cuando su responsabilidad abarca dos o más de los lineamientos estratégicos que integra el Plan.

En cuanto a la planificación y documentos de gestión que logren la ejecución de metas y actividades, son pocos Ministerios los que expresan la inclusión de actividades específicas al combate de la trata en sus Planes Operativos Anuales de sus Direcciones. En el presente documento únicamente se encuentran el Ministerio de Trabajo y Ministerio de Educación, por lo que es recomendable guiar una ejecución programática eficaz que tienda al cumplimiento de los objetivos, metas y actividades contenidas en el Plan Nacional, recomendación que hacemos extensible a los demás sectores involucrados.

Lo expuesto, evidencia que aun es mucho el recorrido que es necesario para combatir la trata de personas eficazmente: las acciones se centran en el ámbito de la prevención, pero poco se está avanzando en cuanto a asistencia y protección de las víctimas se refiere. En cuanto a la persecución y sanción del delito, es necesario invertir fondos que garanticen la capacitación y especialización de los operadores jurídicos, instrumento que permitirá que el delito se visibilice no favoreciendo así la impunidad de los tratantes.

La necesidad de implementar una estrategia multisectorial de coordinación en los tres niveles de ejecución política, haciendo incidencia especialmente en el ámbito local; impulsar la articulación de las instituciones públicas que trabajan en la materia; la implementación de un registro del delito capaz de brindar información confiable y completa que permita elaborar estrategias para enfrentarlo; y compromiso, son algunas de las recomendaciones que se hacen prioritarias para enfrentar la trata de personas. Éste último, con las víctimas del delito de trata de personas, que debe ser traducido en un aumento presupuestal dirigido a atender la restitución de derechos que el Estado como garante les debe, que visibilice internacionalmente sus esfuerzos y que lo posicione políticamente para no ser cómplice de la vulneración sistemática de derechos que este fenómeno criminal ejerce sobre las víctimas.

Setiembre 2013.

---

## ANEXO I

### **Artículo 10°.- Ministerio del Interior.**

El Ministerio del Interior, a través de la Secretaría Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Sector, la Dirección General de Migraciones y Naturalización, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y la Policía Nacional del Perú, promoverá el desarrollo de estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes de manera descentralizada, en los siguientes aspectos:

- a) Capacitación al personal del Sector.
- b) Capacitación al personal que desarrolla los programas preventivos promocionales de la Policía Nacional del Perú.
- c) Diseño de una estrategia comunicacional de difusión de la normatividad de la trata de personas.
- d) Difusión de la Línea contra la trata de personas 0800-2-3232.
- e) Promoción de propuestas que incluya la presentación del Documento Nacional de Identidad del menor de edad para la expedición o revalidación de pasaportes de menores de edad, además de los requisitos establecidos en la normatividad vigente.
- f) Vigilar que en el traslado de niñas, niños y adolescentes, éstos cuenten con el Documento Nacional de Identidad o partida de nacimiento, y de corresponder autorización de viaje de acuerdo a la legislación vigente.
- g) Orientación sobre los riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes a los usuarios de los servicios de migraciones.
- h) Promover investigaciones sobre la trata de personas en el ámbito académico policial que permita entre otros identificar las redes de trata de personas.
- i) Otras que se derivan del presente reglamento y de las normas propias del sector.

### **Artículo 29°. Ministerio del Interior.**

El Ministerio del Interior es responsable de:

29.1. Coordinar con el Ministerio Público, a través de la Policía Nacional del Perú, al implementación de las medidas de protección establecidas en el Capítulo IV de la Ley N° 27378 – Ley que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada, cuando exista peligro hacia la vida o integridad personal de las víctimas, colaboradores, testigos, peritos y familiares directos dependientes.

29.2. Garantizar, a través de la Policía Nacional del Perú y la Dirección General de Migraciones y Naturalización, la integridad, confidencialitas, seguridad y el respeto a los derechos humanos de la víctima, peritos, colaboradores, testigos y sus familiares directos dependientes durante la intervención e investigación preliminar.

29.3. Capacitar al personal de la Policía Nacional y de la Dirección General de Migraciones y Naturalización sobre la derivación, asistencia y protección de las víctimas de trata de personas, desde un enfoque de respeto de los derechos humanos y del interés superior del niño.

29.4. Promover acciones para lograr el compromiso de los medios de comunicación en la difusión de mensajes preventivos sobre los riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícitos de migrantes.

---

**Artículo 19°.- Identificación, investigación, derivación y registro de casos a través de la Policía Nacional del Perú.**

Las dependencias policiales a nivel nacional que tengan conocimiento de la presunta comisión de los delitos de trata de personas y tráfico ilícitos de migrantes, además de realizar las investigaciones respectivas, comunicarán el hecho a la Dirección de investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú e ingresarán dicha información, bajo responsabilidad, al Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA).

**Artículo 20°.- Registro sobre casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.**

El Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y afines (RETA) es administrada por la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú y monitoreado por la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas. El Ministerio Público y el Poder Judicial implementarán registros institucionales de los procesos por la comisión de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes los cuales deberán contener, como mínimo, el estado del proceso, la identidad de las víctimas y procesados, su situación jurídica, así como el distrito judicial de procedencia.

**Artículo 21°.- Sistematización y derivación de casos por otras vías.**

Las denuncias sobre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes que se reciban por vía telefónica, electrónica u otro medio, serán derivadas a la Policía Nacional del Perú o al Ministerio Público, quienes comunicarán de este hecho a la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, quien las sistematizará.

**Artículo 23°.- Reforzamiento de los controles Migratorios.**

La Dirección General de Migraciones y Naturalización y la Policía Nacional del Perú adecuarán sus procedimientos y sistemas informáticos de control migratorio a fin de identificar a presuntos autores con independencia de salida del país o requerimiento a nivel nacional o internacional.



