

ANEXO 3 TRATA DE PERSONAS

I. CIFRAS

A nivel internacional

De acuerdo a la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC),¹ se estima en 2,5 millones el número de personas víctimas de la trata identificadas a nivel mundial; sin embargo, se calcula que por cada víctima identificada existen 20 más en la clandestinidad, fuera de la protección del Estado. Asimismo, la mitad de las víctimas de trata son menores de 18 años y entre el 15 y 20% de las víctimas son niños y niñas. De otro lado, se calcula en 32 billones de dólares el mercado ilícito generado por este delito, de los cuales 1,3 billones de dólares son las ganancias obtenidas solo en América Latina.

A nivel interno

De acuerdo al Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público², entre el 2009 y 2014 se han registrado 2,241 casos, de los cuales se desagrega la siguiente información:

- I. Se identificaron a 3,911 víctimas, de las cuales el 86.2% (3,371) es de nacionalidad peruana y el 4.3% (169) de nacionalidad extranjera. A partir de este dato se puede afirmar que la trata de personas en el Perú es predominantemente interna, ya que las víctimas son nacionales y son trasladadas de una región a otra, sin salir de las fronteras.
- II. El 56.5 % de las víctimas identificadas (2,208) es menor de 18 años de edad, por lo que los principales afectados de la trata de personas en el Perú son niños, niñas y adolescentes.
- III. El 48.9% de las víctimas identificadas (1,914) fue captada a través de ofrecimientos de puestos de trabajo, siendo ésta la modalidad más utilizada.
- IV. Asimismo, el 41.6% de las víctimas (1,628) fue objeto de explotación sexual, lo cual incluyó brindar servicios sexuales en prostíbulos, servir de damas de compañía en nightclubs, entre otros; seguida de la explotación de tipo laboral, en el 14,5 % (568) de los casos.



Mientras que en el 2015 se registraron un total de 889 casos. **Por lo que, en el periodo 2009-2015, el Ministerio Público identificó 3,130 casos de trata de personas en el Perú.**

Adicionalmente, entre enero y junio del 2016, el Ministerio Público registró 515 casos de trata de personas.

¹ Información disponible en: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/sobre-unodc/Fact_Sheet_Dados_Trafico_de_Pessoas_geral_ESP.pdf (consultado el 9 de marzo del 2017).

² Información disponible en: <http://portal.mpfm.gob.pe/boletinformativo/infotratadepersonas> (consultado el 9 de marzo del 2016).

II. NORMAS APROBADAS

Frente a esta problemática, y a partir de lo señalado en el Protocolo de Palermo, el Estado peruano ha adoptado diversas normas:

- **Ley N° 28950, Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes:** modifica el artículo 153 del Código Penal, regulando el delito de trata de personas de acuerdo a lo señalado en el Protocolo de Palermo. Establece además disposiciones de carácter procesal (por ejemplo, colaboración eficaz) y penitenciario.
- **Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas (D.S. 001-2016-IN):** crea la “Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes”, y establece obligaciones para las entidades del Estado en la lucha contra este flagelo, divididas en 4 ejes: i) prevención; ii) persecución; iii) asistencia y protección y; iv) cooperación internacional.
- **Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (D.S. 004-2011-IN):** establece objetivos estratégicos y acciones contra la trata de personas, cuyos resultados pueden ser medidos. Este plan culminó el año pasado.
- **Política Nacional contra la trata de personas y sus diversas formas de explotación (D.S. 001-2015-JUS):** establece acciones que buscan incidir en el aspecto criminológico de la trata de personas (factores que promueven la comisión de este delito, partes involucradas, etc.).
- **Protocolo Intersectorial contra la Trata de Personas (D.S. 005-2016-IN):** establece acciones de coordinación entre las instituciones involucradas para el tratamiento de casos.

Adicionalmente, existen planes regionales que intentan responder la situación de su localidad. Los planes aprobados son:

- Plan Regional contra la Trata de Personas de Tumbes 2016-2021
- Plan Regional contra la Trata de Personas Ayacucho 2012-2016
- Plan Regional contra la Trata de Personas Madre de Dios 2011-2016
- Plan Regional contra la Trata de Personas Loreto 2013-2017
- Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas de Puno
- Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes Cusco 2015-2021

Como se advierte, algunos inclusive ya habrían vencido.

Finalmente, hay que señalar que actualmente se viene elaborando un nuevo Plan Nacional de Acción contra la Trata, a fin de que entre en vigencia este año.

III. PROBLEMAS IDENTIFICADOS

Pese a estos importantes esfuerzos, todavía existen problemas en la lucha contra la trata. La Defensoría del Pueblo ha identificado los siguientes: a) la falta un registro interinstitucional único de casos que permitan monitorear la situación de la víctima y medir la real dimensión de los casos; b) confusión en el concepto de trata de personas entre funcionarios; c) falta de presupuesto para cumplir con las actividades previstas en los planes y políticas públicas contra la trata; d) ausencia de medidas de protección para víctimas menores de edad; e) deficiencias en la calificación de los casos por parte de



las entidades de persecución del delito (Ministerio Público, Poder Judicial); e) reducidos montos por reparación civil; f) falta de incorporación del Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social (MIDIS) en las políticas públicas sobre trata, lo que constituye un grave obstáculo para el proceso de reintegración de la víctima; g) la falta de centros de atención para víctimas; entre otros.

Recientemente, el Departamento de Estado Norteamericano publicó su Reporte sobre Tráfico de Personas 2016, en el que señaló que el Perú no cumple con los estándares mínimos para la eliminación de la trata de personas; pero hace esfuerzos significativos para ello. En ese sentido, calificó a nuestro país dentro del nivel 2, dentro de los 4 niveles posibles.³

Algunas observaciones realizadas por el Departamento de Estado Norteamericano son las siguientes:

En el ámbito de **persecución**:

- El gobierno hizo mejoras legislativas e incrementó los operativos antitrata y arrestos; sin embargo, disminuyeron las investigaciones y las sanciones por este delito.
- Algunos policías y fiscales calificaron auténticos casos de trata como otros delitos (favorecimiento a la prostitución y proxenetismo), con penas menores; asimismo, los jueces en las sentencias omitieron agravar la condena en casos en los que las víctimas son menores de edad, tal como lo exige la ley. Ante esta situación, el gobierno ha reconocido el problema y ha realizado capacitaciones a policías y jueces en la definición de trata.
- Se requiere estandarizar la información entre las diferentes entidades involucradas en la lucha contra este flagelo (operativos, arrestos, investigaciones).
- El gobierno no ha reportado investigaciones o sentencias sobre funcionarios implicados en casos de trata de personas, a pesar de que las víctimas y miembros de organizaciones de la sociedad civil han informado sobre estas situaciones.
- Se ha identificado una pobre comunicación y coordinación entre la policía y la fiscalía, lo que compromete los esfuerzos para rescatar a las víctimas e investigar los casos.



Dentro de los problemas identificados en el eje de persecución, un caso que grafica muy bien la situación de impunidad que presentan muchos casos de trata lo constituye la sentencia de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, que resuelve el Recurso de Nulidad N° 2349-2014- MADRE DE DIOS, de fecha 28 de

³ El Departamento de Estado Norteamericano ha elaborado una clasificación para evaluar a los países del mundo en la lucha contra la trata de personas:

- **Nivel 1:** Países cuyos gobiernos cumplen plenamente con las normas mínimas de la TVPA (Victims of Trafficking and Violence Protection Act) para la eliminación de la trata.
- **Nivel 2:** Países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la TVPA pero que hacen esfuerzos considerables para cumplir esas normas.
- **Lista de Vigilancia de Nivel 2:** Países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la TVPA pero que hacen esfuerzos considerables para cumplir esas normas, atendiendo además a que:
 - a) el número absoluto de víctimas de formas graves de trata es muy significativo o está aumentando considerablemente;
 - b) no se demuestran los esfuerzos crecientes para combatir las formas graves de trata de personas desde el año anterior, lo que incluye un aumento de las investigaciones, el enjuiciamiento y las condenas por delitos de trata; aumento de la asistencia a las víctimas; y la disminución de las pruebas de complicidad en formas graves de tráfico por parte de funcionarios gubernamentales; o
 - c) la determinación de que un país está realizando esfuerzos significativos para cumplir las normas mínimas se basó en los compromisos del país de adoptar medidas adicionales durante el próximo año.
- **Nivel 3:** Países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas ni hacen esfuerzos considerables para cumplirlas.

Ver en: Department of State-United States of America. Trafficking in person Report. June 2016. p. 39. Disponible en: <https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf> (consultado el 9 de marzo del 2017).

enero del 2016 (Exp. N° 04205-2014-0-5001-SU-PE-01); que confirma la absolución de Elsa Cjuno Huilca -emitida por la 1° Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios- por el delito de trata de personas en agravio de una adolescente de 15 años de edad. Dicha decisión se basa en que:

- I. A criterio de la sala, no se configuró el delito de trata al no existir el elemento “explotación laboral”, por cuanto la actividad de dama de compañía que realizaba la adolescente por más de 12 horas diarias no era “físicamente agotadora”.
- II. Tampoco se habría producido la “explotación sexual” de la adolescente, por cuanto la inculpada le habría ofrecido tener relaciones sexuales con un cliente en una sola oportunidad, mientras que, a criterio de la sala, para que se configure el delito de trata con fines de explotación sexual, ésta tiene que ser la razón principal por la cual se traslada o capta a la menor desde un inicio.

Sin duda, la sentencia en mención evidencia una situación de impunidad en la lucha contra la trata de personas, por las siguientes razones:

- Asume una interpretación restrictiva del concepto “explotación”, por cuanto exige, además del aprovechamiento de la víctima, que ésta se agote físicamente. Así, en los casos donde se verifique un situación de abuso o explotación de la víctima, si no se evidencia el cansancio de ésta por la actividad realizada, (como ocurre con la mendicidad), el hecho no podrá ser calificado como trata.
- No atiende a la condición de menor de edad de la víctima, desconociendo que: a) en el Perú, la mayor cantidad de víctimas de trata de personas son niños, niñas y adolescentes; b) diversos instrumentos internacionales (Convención sobre los Derechos del Niño) como normas internas (Código de los Niños y Adolescentes) establecen una mayor protección a niños, niñas y adolescentes, especialmente ante situaciones de trata y explotación, y; b) el principio del interés superior del niño exige asignar el sentido interpretativo a las normas que favorezca en mayor medida los derechos de las personas menores de edad.
- Desconoce que la actividad de “dama de compañía” constituye una forma de explotación sexual de la víctima, porque implica atraer clientes para que consuman alcohol valiéndose de su cuerpo -con la posibilidad de sufrir tocamientos y violación sexual- que se agrava en caso de menores de edad.



Finalmente, cabe señalar que por esta sentencia, el Consejo Nacional de la Magistratura inició una investigación contra los miembros de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República que la suscribieron,⁴ que está en curso.

En el ámbito de **protección a víctimas**:

- El gobierno ha realizado esfuerzos significativos para identificar y asistir a las víctimas de trata de personas. En ese sentido, a través de 22 centros de emergencia mujer y 48 centros de atención residencial para niños, niñas y adolescentes brindó servicios de asistencia a víctimas de trata. Asimismo, el gobierno operó 2 centros de protección exclusivos para víctimas de trata, y asistió a 119 víctimas durante el periodo reportado. También tiene un registro de organizaciones de la sociedad civil capaces de asistir a víctimas de trata, a través de refugio y otras medidas.

⁴ Información disponible en: https://www.cnm.gob.pe/webcnm/index.php?option=com_content&view=article&id=4067:cnm-abre-investigacion-a-sala-penal-permanente-de-la-corte-suprema-de-justicia&catid=19:informacion-institucional&Itemid=181 (consultado el 9 de marzo del 2017).

- Por su parte, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables asistió a 505 víctimas de trata en el 2015, 286 mujeres y 209 varones.
- Sin embargo, en muchos lugares no ha habido refugio ni servicios psicológicos especializados ni empleo para víctimas de trata, especialmente para adultos víctimas de explotación laboral.
- Diversos ministerios tienen protocolos para víctimas, publicados el 2014, aunque estos no han sido implementados.
- Se ha reportado que el sistema de justicia criminal revela algunas veces los nombres de las víctimas y otra información, lo que ha vulnerado su seguridad y confidencialidad.
- Las autoridades muchas veces detienen a las víctimas en comisarías, por actos cometidos como víctimas de trata.

En el ámbito de **prevención**:

- El Comité contra la Trata (que incluye ONG y organizaciones internacionales) se reúne regularmente, aunque sus participantes han cuestionado que algunos ministerios no participan.
- El gobierno tiene una comisión separada, un protocolo interministerial y un plan contra el trabajo forzoso, habiendo desarrollado importantes actividades en este tema.
- Existen 23 gobiernos regionales que cuentan con grupos intersectoriales contra la trata.
- Muchos ministerios, en colaboración con organizaciones y ONGs han realizado actividades de prevención, especialmente enfocadas, por ejemplo, a prevenir el turismo sexual infantil.
- El gobierno, en colaboración con la sociedad civil, ha adoptado medidas para reducir la demanda de explotación sexual comercial infantil, pero no reportó esfuerzos para reducir la demanda en el caso de trabajo forzoso. .
- El gobierno no ha brindado capacitación sobre trata para su personal diplomático.



IV. TRATA DE MUJERES ADULTAS

- El Ministerio Público reportó que entre los años 2009 al 2014 se ha registrado 2,241 casos de trata de personas en los 32 distritos fiscales y entre enero a diciembre del año 2015 se tiene 889 casos.
- Del total de casos registrados entre el 2009-2014, se identificó un total de 3,911 presuntas víctimas del delito de trata de personas en el que el 86.2% de las víctimas (3,371) es de nacionalidad peruana y el 4.3% (169) de nacionalidad extranjera.
- Sobre el particular, cabe señalar que 50.1% (1,959) de las víctimas tienen entre 13 y 17 años de edad y el 21% (822) entre los 18 y 24 años de edad. Dato que reafirma que las principales víctimas de este delito son adolescentes y jóvenes⁵.
- En el 2015 un total de 889 casos de trata de personas fueron registrados por el Ministerio Público, siendo las regiones con más denuncias: Lima (365); Loreto (92);

⁵ Ministerio Público. Observatorio de Criminalidad. "Cifras Estadísticas Trata de Personas 2009-2014". Disponible en: <http://portal.mpfj.gob.pe/descargas/observatorio/tratadepersonas/20150405.pdf> (consulta: 18 de enero de 2017).

Callao (77); Madre de Dios (73); Cusco (42); Puno (28); tumbes (23); Lambayeque (20); Arequipa (18) y Piura (16)⁶.

- Por su parte, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) a través de *Sistema de Información Geográfico de Consulta* a cargo del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS)⁷ ha reportado que en el año 2015 a nivel nacional los Centros de Emergencia Mujer han atendido 40 casos de trata de personas de las cuales todas las víctimas eran mujeres y 13 de ellas eran mayores de 18 años y que 27 eran niñas y adolescentes.

La trata de mujeres es una de las manifestaciones de violencia de género que afecta mayoritariamente a niñas niños, adolescentes y mujeres adultas. Esta forma de violencia vulnera derechos humanos tales como la vida, la libertad, la salud, la integridad y la dignidad. Las condiciones de explotación a las que son sometidas las víctimas de trata de personas tienen un impacto profundo en su salud mental. La mayoría de las víctimas de este delito se dan bajo la modalidad de explotación sexual.

Frente a esta situación Estado peruano ha adoptado diversos instrumentos y estrategias, tales como la Ley N° 28950⁸, Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y su reglamento⁹, que a la vez crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes; la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar¹⁰ que reconoce la trata de mujeres como una forma de violencia de género; el Plan nacional de acción contra la trata de personas¹¹; el "Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas"¹². Adicionalmente, los gobiernos regionales, progresivamente, vienen aprobando existen algunos planes regionales contra la trata de personas intentando responder a cada realidad concreta.



⁶Ibidem.

⁷ Para mayor información visitar:

<http://sigviolencia.pncvfs.gob.pe/villamujer5/vm/index.php/reportes> (consulta: 18 de enero de 2017)

⁸ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 16 de enero de 2007.

⁹ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2016-IN, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 09 de febrero de 2016.

¹⁰ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 23 de noviembre de 2015.

¹¹ Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-IN, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 19 de octubre de 2011. Plan que culminó en el año 2016.

¹² Aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2016-IN, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 12 de mayo de 2016.