



Capital Humano y Social Alternativo

Percepción y realidad: ¿hay trata de personas en el Perú?

Capital Humano y Social Alternativo

Percepción y realidad: ¿hay trata de personas en el Perú?

*Resultados de la Primera Encuesta Nacional Urbana sobre
Percepción de la Trata de Personas 2013, en relación a la acción
del Estado y testimonios periodísticos*

Ricardo Valdés Cavassa

VALDÉS CAVASSA, RICARDO

Percepción y realidad: ¿hay trata de personas en el Perú? Resultados de la Primera Encuesta Nacional Urbana sobre Percepción de la Trata de Personas 2013, en relación a la acción del Estado y testimonios periodísticos - 1ª ed.-Lima, CHS Alternativo. 2013.

80 p; 29.7 x 21 cm.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2013-15366

ISBN: 978-612-46575-1-1

Percepción y realidad: ¿hay trata de personas en el Perú?

© **Capital Humano y Social Alternativo**

Calle Piura 750 Lima 18 – Perú

Teléfonos: 2424346 – 4465834

www.chsalternativo.org

Primera edición, noviembre 2013

Tiraje: 1000 ejemplares

Impresión: SINCOeditores SAC

Jr. Huaraz 449 Breña

Impreso en el Perú

Publicación realizada en el marco del proyecto “*Acciones para visibilizar la trata de personas en el Perú*”, auspiciado por la Embajada de Finlandia en el Perú.

Índice



Prólogo	5
I. La dimensión nacional	9
II. Lima, la capital, y el Plan Nacional	19
III. La zona norte y el corredor hacia Ecuador	35
IV. La zona centro y la puerta de entrada al VRAEM	45
V. La zona sur, explotación de altura peruano - boliviana	55
VI. Del Oriente, el Amazonas y la triple frontera	67
VII. Reflexiones finales	77
VIII. Bibliografía	83

Prólogo

En noviembre del año 2010 Capital Humano y Social Alternativo presentó el estudio “La Percepción de la Trata de Personas en el Perú” basado en 899 entrevistas mayoritariamente a funcionarios del gobierno y en una menor proporción, a actores sociales. Treinta meses después hemos reproducido este ejercicio, pero enfocándonos en el ciudadano de a pie con el fin de saber con mayor precisión lo que sienten y piensan los peruanos respecto a la trata de personas.

Para ello hemos contado con los servicios de la encuestadora profesional: GfK- Nürnberg Gesellschaft für Konsumforschung e.V. quien se encargó del diseño muestral y de la aplicación del cuestionario a nivel urbano-nacional a 1 588 adultos del Norte, Centro, Sur y Oriente peruano, así como de Lima Metropolitana y del Callao.

Ya en el 2010 mencionamos que existía un incremento en la aparición del delito en los medios de comunicación y que esa creciente exposición mediática podía ser entendida como la “progresiva toma de conciencia por parte de la ciudadanía, de la sociedad civil, de las autoridades y de los medios de comunicación”¹ acerca de la trata de personas y sus diversas expresiones en el país.

Explicábamos, también, brevemente, la manera en que se producía el proceso de la percepción de fenómenos sociales como la trata de personas. Ello supone una toma de conciencia, “un ejercicio de reflexión en el que el ser humano recibe y cuestiona la información primaria que le llega del exterior y la procesa comparándola con otras vivencias y sopesando las emociones que le genera. Finalmente, se forma una idea nueva con respecto a esa información, ampliando su conocimiento personal”².

Pero la percepción no es solamente un proceso de construcción conceptual, es también una experiencia sensorial, en la cual se conjuga lo que captamos del mundo exterior con las sensaciones generadas en el mundo interno, es decir emociones y sentimientos, tanto positivos como negativos. Según esto, lo que acontece en el mundo real es fundamental para moldear las percepciones.

Frente a temas tan delicados como la trata de personas o la inseguridad ciudadana, en los que la calidad de vida o la vida misma puede verse afectada, la presencia o ausencia tanto del delito como del Estado, influyen mucho en la conformación de las percepciones

¹ Capital Humano y Social Alternativo (2010). *La percepción de la trata de personas en el Perú*. Lima: CHS Alternativo.

² *Ibíd.*

acerca de la trata de personas o del peligro de caer en una situación de explotación por otro ser humano.

Por lo tanto nos interesa conocer cómo y cuánto viene invirtiendo el Estado en el enfrentamiento de este delito, de acuerdo a la política pública expresada a través de la Ley 28950 (Ley Contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes), su reglamento y el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas en el Perú, aprobado en el 2011. Para ello retomaremos las principales conclusiones presentadas por CHS Alternativo, en el Tercer Balance³, realizado para analizar la aplicación de la política pública, junto con el análisis sobre la trata de personas que realizó este año la Defensoría del Pueblo en su último Informe Defensorial⁴.

Para conocer cómo se viene ejecutando el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas en el Perú, hemos coordinado con el Subgrupo de trabajo de seguimiento a dicho Plan. Este, se encontraba al interior de la Comisión de la Mujer del Congreso de la República que presidía, en el semestre pasado, la congresista Natalie Condori, y es desde donde se han enviado las correspondientes comunicaciones a las dependencias del Estado con responsabilidades asignadas en el Plan Nacional⁵ durante el primer semestre del 2013. Creemos que los sorprendentes resultados obtenidos contribuyen a moldear la percepción que se tiene del rol del Estado en el enfrentamiento a la trata de personas en el Perú.

Si bien no es materia de análisis en la presente publicación, es importante anotar que actualmente existe un debate respecto a cuál es el bien jurídico protegido a través de la Ley que tipifica el delito de trata de personas. A grandes rasgos hay tres grandes tendencias: la que sostiene que el principal bien jurídico protegido es la libertad; la que afirma que el bien jurídico protegido es primordialmente la dignidad y, finalmente, la que cree que al tratarse de un delito pluriofensivo, son también diversos los bienes jurídicos a protegerse como la integridad, la libertad y la dignidad.

Adicionalmente, es también materia de debate en qué momento se configura el delito de trata de personas: si al momento de la explotación, o durante los actos preparatorios con fines de explotación. Para efectos de nuestra encuesta hemos definido como delito el proceso final de explotación, donde la explotación se entiende como el “forzar a otra persona a realizar algo en contra de su voluntad”.

Por otra parte, a lo largo del 2012 desarrollamos cuatro informes periodísticos:

1. Zona norte: en Piura y la frontera con Ecuador
2. Zona sur: en Puno y la frontera con Bolivia
3. Zona oriente: en Loreto y la triple frontera con Colombia y Brasil
4. Zona centro y sur: Valle del río Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM)

³ Capital Humano y Social Alternativo (2012). *Tercer balance. Implementación de la Ley N° 28950 y su Reglamento: Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes*. Lima: CHS Alternativo.

⁴ Defensoría del Pueblo (2013). *La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes. Informe defensorial N° 158*. Lima: Defensoría del Pueblo.

⁵ Decreto Supremo N° 004-2011-IN. *Aprueban el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011- 2016 (2011)*.

Estos informes periodísticos nos servirán para dar cuenta de la realidad de los números que se presentan en las encuestas y que reflejan las percepciones locales sobre la trata de personas. Los informes periodísticos completos pueden encontrarse en la página web de Capital Humano y Social Alternativo⁶.

Mi agradecimiento a Yuri Rodríguez quien se hizo cargo de convertir las tablas en gráficos, de resumir los reportes periodísticos y de cuidar que, ante tantos datos y cifras, las imprecisiones no tuvieran lugar. Para Assiri Valdés quien revisó y cuestionó las afirmaciones que se desprendían del estudio, descartando lo que no tenía un sustento firme o una explicación lógica. También mi agradecimiento a Alberto Arenas, actual Director Ejecutivo de la organización, quien aportó con sus reflexiones en el texto final, así como en la discusión de esta publicación.

Un agradecimiento especial a Andrea Querol, quien fuera Directora Ejecutiva por más de diez años de CHS Alternativo, hasta junio del presente año y quien dejó todo en ese esfuerzo por evitar que la trata de personas siga cobrando vidas en el país. Ella fue, hay que decirlo, quien creó y desarrolló las condiciones para que CHS Alternativo sea la institución que es hoy.

Por último, queremos reconocer el invalorable apoyo de la Embajada de Finlandia para generar todos los productos que han compuesto esta publicación. El compromiso con los Derechos Humanos demostrado por Finlandia a lo largo de un año de cooperación nos alienta a continuar investigando y analizando la realidad de la trata de personas, para, desde ese conocimiento, contribuir a mejorar las políticas públicas y a obtener un mejor país para todos los ciudadanos.

Ricardo Valdés Cavassa
Presidente
Capital Humano y Social Alternativo

⁶ <http://www.chsalternativo.org/>

I. La dimensión nacional

Es difícil precisar los orígenes de la trata de personas en el Perú. Según la definición del Protocolo de Palermo⁷, toda práctica análoga a la esclavitud ya debiera ser considerada trata de personas de acuerdo a las normas internacionales. En ese sentido, el inicio de la trata de personas entendida como diversas modalidades de explotación, debe ser buscado en la historia, posiblemente remontándose al proceso de conformación de las culturas preincas.

La esclavitud o trata de negros, antigua y persistente como la trata de personas, fue abolida formalmente en 1854, pero hay datos históricos y pruebas de diversas formas de explotación laboral y sexual a lo largo de la época republicana y en el Perú contemporáneo. No es casual que hace apenas seis años, en el 2007, la trata de personas se tipificara como delito en el Código Penal, bajo las finalidades de explotación laboral, explotación sexual, tráfico de órganos, venta de niños y mendicidad.

La estadística policial revela que a abril del año 2012 eran 1 960 las víctimas involucradas en 630 casos. Prácticamente no existe región o departamento dentro del país que no tenga reportados casos de trata de personas. Sin embargo, según denuncias periodísticas, lugares como Cerro de Pasco, Ica o Ayacucho donde casi no registran denuncias en el Sistema Oficial de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas (RETA), sí se consignan investigaciones policiales por trata de personas.

A través de las denuncias recibidas y de las historias de las víctimas atendidas en nuestro Centro de Atención Legal y Psicológico (CALP), constatamos que dicha información es cierta, pero sabemos que a la vez existe una enorme cifra negra como consecuencia de la falta de denuncia del delito. Solo a manera de ejemplo, el 53% de los casos que se anima a llegar al Centro de Atención no ha realizado denuncia alguna. La víctima prefiere escapar, alejarse lo más pronto posible y evitarse problemas.

En mayo de 2013, en una presentación del nuevo «Sistema de Información Estratégica sobre la Trata de personas» (SISTRA), elaborado por el Ministerio Público, se nos presentó la siguiente información:

- 1 548 casos de trata de personas registrados entre los años 2007 y 2013 a nivel fiscal (un promedio de 221 casos por año)
- 2 426 presuntas víctimas

⁷ Decreto Supremo N° 007-2008-IN. *Aprueban reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (2008).*

- 57% de víctimas entre 13 y 17 años
- 85% de víctimas mujeres
- 54% de víctimas captadas a través de falsas ofertas de trabajo
- 50% de casos por explotación sexual

Estas cifras señalan que el delito está más extendido de lo que reporta la Policía Nacional. Las tendencias de ambas estadísticas son similares solo hasta el año 2010, ya que a partir del año 2011 la Policía Nacional empieza a registrar explotación de mujeres adultas. En el caso del Ministerio Público se sostiene a lo largo de los últimos seis años que la víctima preferida sea una menor de edad y, en segundo lugar, una mujer joven. Sin embargo, la condición de género como grupo objetivo de captación por parte de los tratantes, es similar entre ambas instituciones.

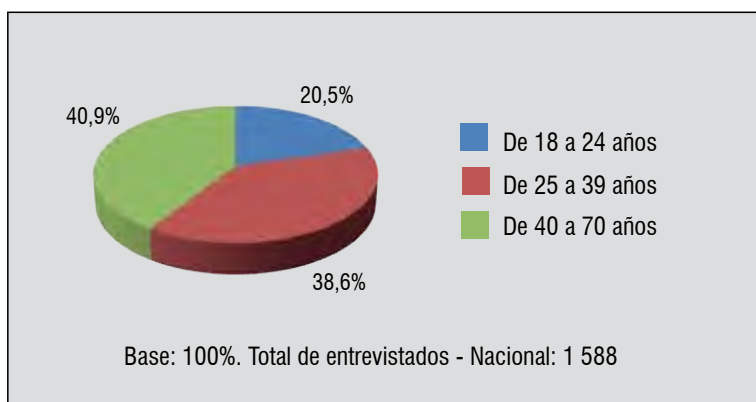
Actualmente la extensión del problema se encuentra asociada a una serie de factores económicos, sociales y culturales. En muchos casos este delito está ligado a otras formas delictivas como la minería ilegal, el narcotráfico, el contrabando o el terrorismo, ya sea creando cadenas de entretenimiento sexual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

Las zonas de explotación varían. Puede darse en zonas alejadas, rurales, sin presencia del Estado (como en los casos de la minería ilegal o narcotráfico) o en zonas urbanas de la costa, sierra o selva. En la práctica, si hay concentración humana y/o movimiento económico, pueden encontrarse casos de trata de personas, a veces en proporciones descomunales.

Percepciones al 2013

El estudio de percepciones encargado por CHS Alternativo a la empresa GFK- Conecta tuvo como población objetiva a los adultos de sectores urbanos. De la muestra total de 1 588 personas, 50,3% corresponde al sexo femenino y 49,7% al sexo masculino. Según el cuadro proporcionado por GFK, la distribución etaria por sector económico es la siguiente:

Gráfico 1
Edad



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

A nivel de cobertura geográfica se consideraron 40 distritos de Lima Metropolitana y Callao. En la zona norte fueron consideradas las ciudades de: Trujillo, Chiclayo, Lambayeque, Piura, Sullana, Chimbote, Cajamarca y Huaraz. La zona centro tomó en cuenta las ciudades de Huancayo, Huánuco, Cerro de Pasco, Huaral y Cañete. La zona sur consideró las ciudades de Arequipa, Cusco, Juliaca, Puno, Ayacucho, Ica y Tacna. Por último en la zona de oriente se encuestó en las ciudades de Iquitos, Pucallpa y Tarapoto.

Los principales resultados a nivel nacional serán presentados a continuación.

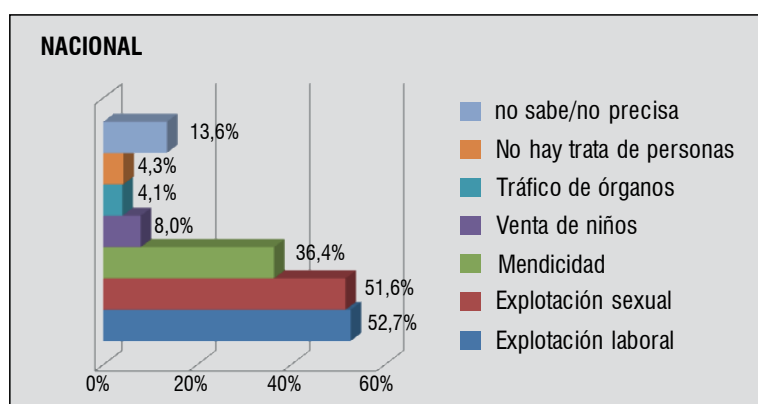
Frecuencia de la finalidad de la Trata de Personas

A grandes rasgos, los resultados muestran que a nivel nacional existe la percepción de que la explotación laboral es más frecuente que la explotación sexual, aunque la diferencia entre ambos porcentajes es muy pequeña. Con una diferencia de casi 15 puntos porcentuales, pero con un peso también importante, la mendicidad aparece en un tercer lugar. Asimismo, la venta de niños aparece como la cuarta finalidad de la trata de personas con un 8% de frecuencia.

Cuando en el año 2010 presentamos nuestro estudio de percepciones, si bien la muestra estaba constituida por funcionarios públicos y actores de la sociedad civil, los resultados fueron distintos. En aquel entonces la explotación sexual aparecía como la finalidad más frecuente con un 40,1 %, mientras que la explotación laboral ocupaba el segundo lugar con un 39,6 % y, muy atrás, con 12,33% aparecía la mendicidad.

Gráfico 2

Por favor, dígame hasta dos opciones de las siguientes que Ud. crea que se dan con mas frecuencia

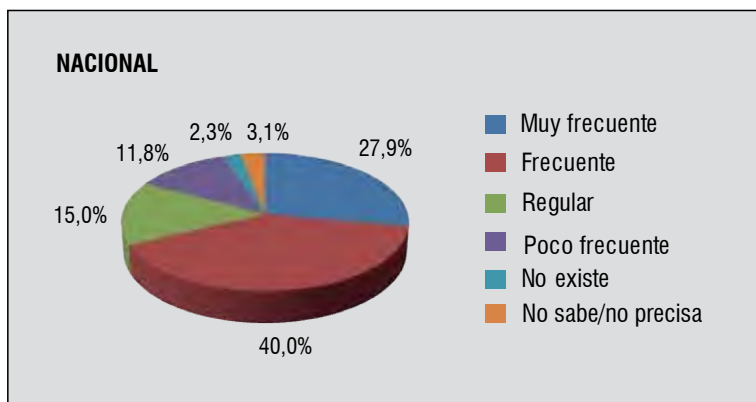


Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Ahora bien, aunque este gráfico responde a una frecuencia combinada de hasta dos opciones, al momento de preguntar por las distintas finalidades individualmente, los resultados se mantienen similares con algunas variantes en la intensidad de la frecuencia del delito, como se puede apreciar en los siguientes cuadros.

Gráfico 3

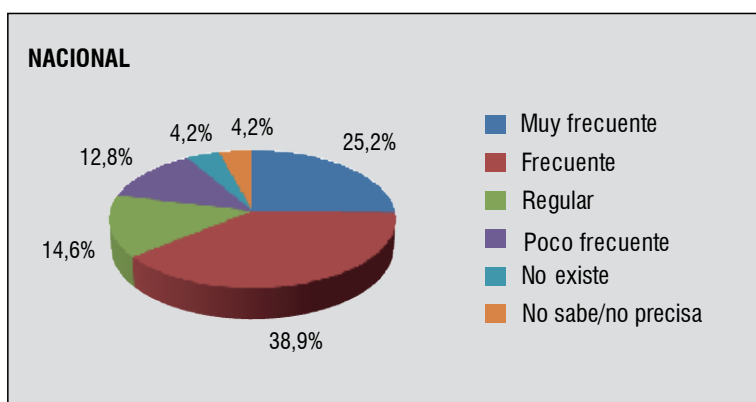
¿Con qué frecuencia cree Ud. que se da el problema Explotación Laboral?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Gráfico 4

¿Con qué frecuencia cree Ud. que se da el problema Explotación Sexual?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

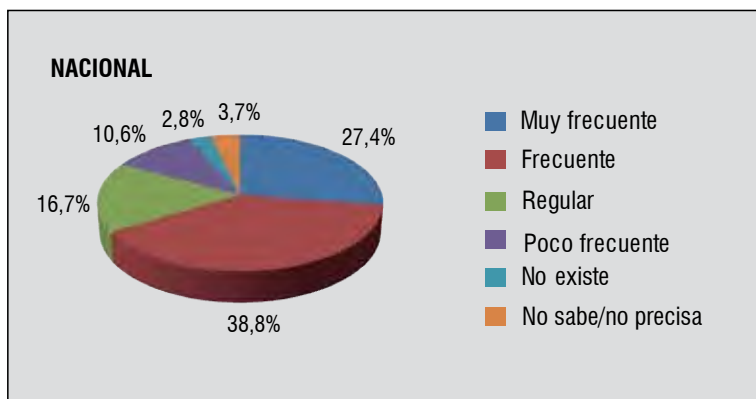
Tomando en cuenta las variables de “muy frecuente” y “frecuente”, la explotación laboral obtiene una frecuencia alta con 67,9%, al igual que la explotación sexual con 64,1%. Las demás variables en ambos casos de explotación dan resultados muy parecidos. Estos guardan cierta similitud con los resultados nacionales del estudio anterior, pero lo que cambia sustantivamente es que los niveles de percepción son más alarmantes dado que casi dos tercios de la población consideran frecuente o muy frecuente las explotaciones laboral y sexual.

Lo sorprendente, en términos comparativos, es la percepción de la mendicidad forzosa como una forma de explotación asociada a la trata de personas. En este caso los resultados de “muy frecuente” o “frecuente” alcanzan 66,2% como se aprecia en el gráfico 5, por encima inclusive de los resultados sobre la percepción de explotación sexual.

Inclusive este porcentaje podría ser mayor en términos reales, considerando que algunos encuestados pueden entender que la mendicidad ya se encuentra, de alguna manera, subsumida dentro de la explotación laboral.

Gráfico 5

¿Con qué frecuencia cree Ud. que da el problema Mendicidad?



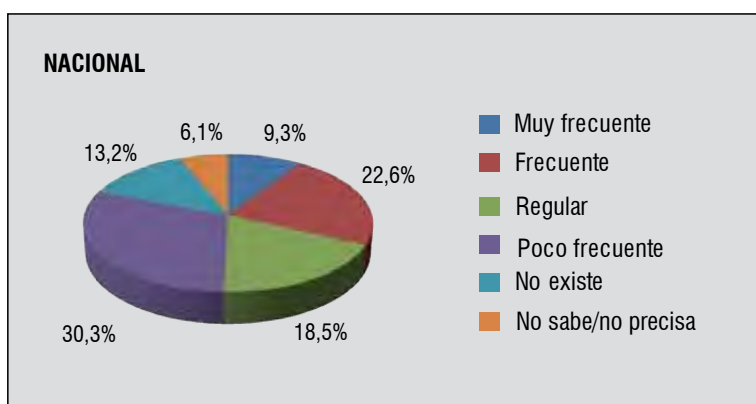
Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Con respecto a la venta de niños (gráfico 6) como una finalidad de la trata de personas, la percepción de su frecuencia también es alarmante, sobretodo en Lima con 42% y en la zona norte del país con 31,9%.

En relación al tráfico de órganos como la quinta finalidad de la trata de personas, la percepción es igualmente importante pues llega a un 28% a nivel nacional, proviniendo también los porcentajes mayores de Lima y la zona norte del país.

Gráfico 6

¿Con qué frecuencia cree Ud. que da el problema Venta de Niños?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Lo que sí se puede afirmar es que, en comparación al estudio de percepciones del año 2010, la idea de la presencia de la trata de personas se ha incrementado en forma considerable. Ello posiblemente responda a un mayor conocimiento del delito, gracias al aumento de las denuncias periodísticas y por efecto de las campañas de prevención que buscan incidir en las diferentes modalidades de captación asociadas a la trata de personas.

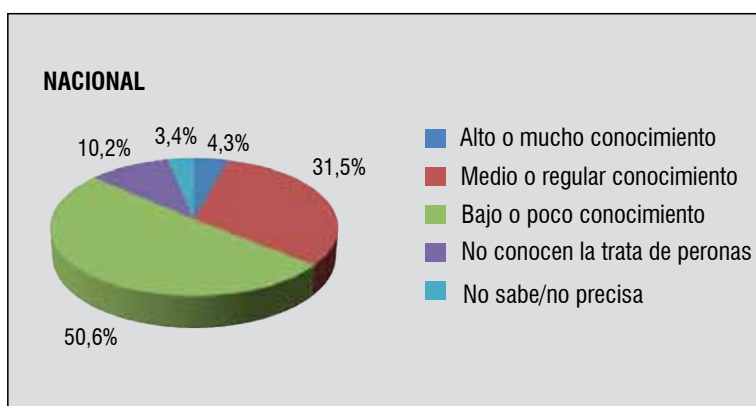
Conocimiento sobre la trata de personas

Cuando en el 2010 se indagó sobre el nivel de conocimiento que se tenía acerca de la trata de personas, 57% de los encuestados, funcionarios públicos y actores de la sociedad civil, consideraron poseer un nivel satisfactorio de conocimientos sobre el tema. Sin embargo, también consideraban que la población en general, un 73%, se encontraba desinformada (bajo o nulo conocimiento)⁸.

Actualmente y ya desde la percepción misma de la población, el desconocimiento sobre el tema ha disminuido poco, pues algo más del 60% de los encuestados considera que hay un nulo o bajo conocimiento del fenómeno.

Gráfico 7

¿Qué tanto conocimiento considera Ud. que la población tiene sobre lo que es la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo contra su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Cabe recordar que a lo largo de estos últimos tres años se ha aprobado el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas y han sido creados dieciséis Grupos de Trabajo o Comisiones Regionales para enfrentar este delito, entre otras acciones propias de la ejecución de actividades de los ministerios con responsabilidades asignadas por las normas peruanas.

Sin duda, lo que plantean los resultados es que aún hay mucho por hacer en términos de difusión y prevención del problema, pues el bajo o nulo conocimiento de las formas en que opera este delito contribuye a incrementar las condiciones de vulnerabilidad para las víctimas.

Sin embargo, el bajo nivel de conocimiento sobre la problemática no puede ser el único factor que explique la vulnerabilidad de las víctimas. Analizando en detalle los resultados de las respuestas con relación al conocimiento, vemos que no hay diferencia muy significativa entre estratos socioeconómicos distintos, en términos de desinformación. De esta forma, el 50,6% del bajo o poco conocimiento es un promedio resultado de los niveles socioeconómicos A y B (45,8%), C (47,3%), D (49,0%) y E (59,9%). Es decir, lo usual que se espera encontrar, es que la brecha entre los sectores con más acceso a información, como el A y el B, sea de una dimensión mayor al sector más empobrecido y con acceso más limitado a la educación, como es el sector E; sin embargo, ello no sucede en este caso.

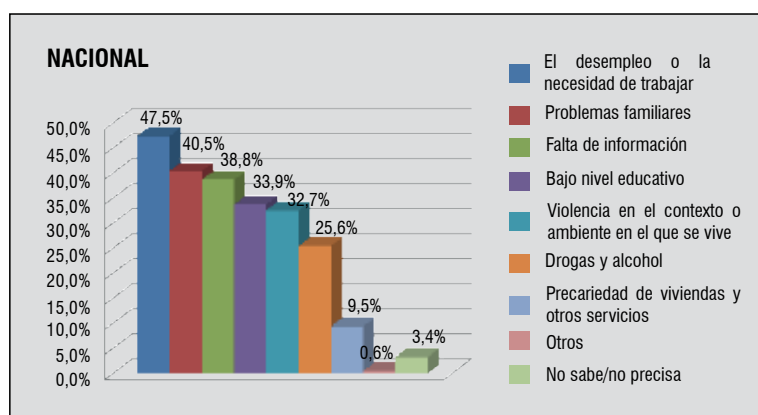
⁸ Capital Humano y Social Alternativo (2010). *La percepción de la trata de personas en el Perú*. Lima: CHS Alternativo.

Condiciones de vulnerabilidad

La falta de información o el bajo nivel educativo aparecen en el presente estudio en el tercer y cuarto lugar, 9 y 15 puntos porcentuales respectivamente, por debajo del principal factor mencionado que facilita que las personas sean captadas: el desempleo o la necesidad de trabajar. La falta de trabajo obtiene así la mayor frecuencia en esta pregunta abierta y de opciones múltiples, 7 puntos porcentuales por encima de los problemas familiares, ubicado en segundo lugar.

Gráfico 8

¿Qué cree Ud. que permite o facilita que algunas personas puedan lograr captar a otras personas para realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

La percepción de que el desempleo o la necesidad de trabajar son la principal fuente de vulnerabilidad, coincide con lo que se viene reportando como el principal mecanismo de captación por parte de los tratantes: la falsa oferta de empleo.

En el año 2010 se priorizó como principal factor de vulnerabilidad (a través de preguntas con una sola posibilidad de mención) las condiciones socioeconómicas (27,5%) entendidas como “factores vinculados a la precariedad de vivienda, al acceso/calidad de los servicios básicos o la pobreza”⁹. El problema del desempleo, en aquella oportunidad, se ubicó en el segundo lugar (13,9%), la falta de información en el tercer lugar (12,2%), los problemas familiares en el cuarto (11,7%) y el bajo nivel educativo en el quinto (10,4%), seguidos de otros factores como drogas, alcohol y violencia.

Que actualmente, según la percepción de los ciudadanos, el segundo factor de vulnerabilidad más recurrente sean los problemas familiares con un 40,5% de frecuencia, coincide con lo que hemos venido sosteniendo en anteriores publicaciones, y es que deben vigilarse más las denuncias sobre desaparición de personas pues estas están vinculadas a problemas familiares y pueden resultar en casos de trata de personas.

La precariedad de las viviendas, así como la de otros servicios públicos, asociados en la encuesta del año 2010 directamente a la pobreza y a las condiciones económicas, en la

⁹ Ibid.

actual apenas alcanza un 9,5%, por lo que puede deducirse que la condición de vulnerabilidad se da no tanto por la pobreza per se, sino más bien por la necesidad de conseguir un empleo como un medio para tener recursos de supervivencia.

Principales medidas para combatir la trata de personas

Dentro de las principales medidas para combatir la trata de personas señaladas por los encuestados prima la necesidad de información. Entendemos que existe la percepción de que sin el conocimiento adecuado sobre los riesgos y el delito, la situación es propicia para el engaño y la captación de las víctimas.

Desde la experiencia de CHS y de acuerdo a los testimonios recibidos en el Centro de Atención Legal y Psicológica (CALP), los enganchadores o captadores ofrecen a los jóvenes, por ejemplo en los mercados, oportunidades fáciles de empleo, sin mayores trámites o requisitos, como constancias, certificados o recomendaciones, ofreciendo simultáneamente salarios atractivos por encima del mercado de servicios. La condición es la aceptación inmediata de la oferta, pues amenazan con que los cupos son limitados y el transporte espera. Se ofrecen incluso anticipos de sueldo y la posibilidad de que a la brevedad puedan informar a sus familias sobre la oportunidad que habrían tomado.

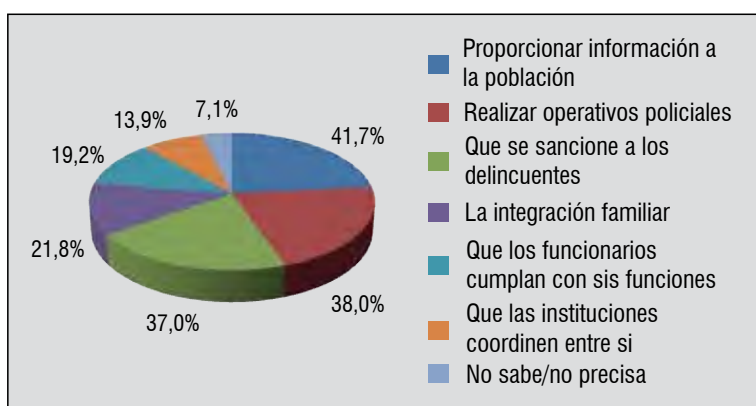
Por supuesto que la realidad termina siendo otra y tras el enganche y el traslado, terminan siendo explotados en el lugar de destino.

Los tratantes emplean los mecanismos psicológicos de los estafadores. Perciben la necesidad, el deseo de ganar más dinero, la impulsividad de algunas personas y terminan enganchando a sus víctimas, que recién reflexionan y atan cabos desde el encierro.

La información a los ciudadanos sobre el delito, sobre cómo opera, sobre sus consecuencias y cómo prevenirlo, es lo que exige la población como una de las medidas principales para impedir que la trata de personas se siga dando. El estudio del año 2010 también recogía esta variable como la más importante para combatir la trata (28,7%) y en segundo lugar se solicitaban más operativos policiales (17,2%)¹⁰. Actualmente ambas variables siguen liderando la percepción de la población con respecto a las medidas que hay que tomar para detener el delito.

Gráfico 9

¿Cuáles de las siguientes medidas cree Ud. que podrían ser las principales para cambiar la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

¹⁰ *Ibíd.*

Lo que sí se presenta hoy como una variable importante, a diferencia del año 2010, es que la ciudadanía siente la necesidad de sancionar a los delincuentes. Da la impresión que la sensación de impunidad viene calando más en la población, razón por la cual se piensa que la labor del Ministerio Público y del Poder Judicial es primordial para combatir el delito. En el año 2010, la sanción ocupaba el penúltimo lugar (7,0%) y actualmente posee un peso igual de importante que los operativos policiales.

II. Lima, la capital, y el Plan Nacional

Lima, como capital del Perú, concentra un tercio de la población nacional y es la sede de los poderes del Estado. Los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo están involucrados en el enfrentamiento al delito de la trata de personas y otras condiciones que promueven la vulnerabilidad de las posibles víctimas: juzgando a las personas detenidas por la Policía y acusadas por el Ministerio Público; generando nuevas iniciativas legislativas para hacer más eficiente la prevención, la persecución del delito o la protección de las víctimas; fiscalizando la labor del Estado; aplicando las disposiciones contempladas en la nutrida política pública que alcanza a los niveles nacional, regional y local.

Lima concentra buena parte del poder político y económico y lo que ocurre y se decide en la capital suele tener implicancias para el resto del país. En este capítulo veremos qué medidas se han implementado desde el Poder Ejecutivo a través de los diversos ministerios con responsabilidades asignadas por ley.

El documento más reciente y relevante en términos de política pública, es sin duda el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011 - 2016 (PNATP). Este fue aprobado finalmente en octubre del año 2011, pero en realidad se venía discutiendo desde el año 2006. Las razones para su postergación se produjeron porque los esfuerzos se concentraron, primero, en la dación de una ley especial contra la trata, aprobada en enero del año 2007 y, luego, en la promulgación del reglamento de la ley, la cual recién ocurrió a fines del año 2008. Las razones de la demora en la promulgación del reglamento fueron básicamente de orden político y presupuestal, pues algunos sectores no querían asumir los costos de responsabilizarse por la asistencia y protección de las víctimas a nivel nacional.

Dificultades similares se presentaron para la aprobación del Plan Nacional. Fue aprobado casi dos años después a través del Decreto Supremo 004-2011-IN, pero con la salvedad del artículo 3 que hacía hincapié en que el financiamiento de las actividades debía realizarse a través de cada pliego presupuestal. En otras palabras, no se iba a asignar un presupuesto adicional para el cumplimiento de las acciones. En la práctica ello suponía esperar al 2012 para incorporar al Plan en los pliegos presupuestales a ser ejecutados en el 2013.

El modelo de intervención descrito en el Plan comprende un objetivo general con diez objetivos estratégicos específicos relativos a la prevención y persecución, así como a la protección y asistencia de las víctimas, familiares, testigos y peritos, tal como manda el reglamento de la ley. Los objetivos específicos a su vez se despliegan en 30 metas, 70 actividades y más de 125 indicadores de medición. Adicionalmente el Plan establece que deben ponerse en práctica una serie de principios rectores tales como: la ejecución descentralizada, la intervención de la sociedad y del sector privado y la coordinación con los demás planes nacionales vinculados al tema de trata.

Como era de esperarse, durante los primeros meses el cumplimiento de las instituciones con lo dispuesto en el Plan se limitó a actividades de prevención general y a la continua-

ción de las responsabilidades cotidianas. Distinto fue el caso del Ministerio del Interior, entidad que sí dispuso el otorgamiento de una partida específica, sobre todo para actividades de coordinación y desarrollo de acciones descentralizadas.

Mientras tanto, al interior del Congreso de la República creció la preocupación por el tema y la Congresista Natalie Condori conformó a fines de 2012 el grupo de trabajo para el “Seguimiento y Evaluación del Cumplimiento del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016”, dentro de la Comisión de la Mujer. CHS Alternativo viene apoyando técnicamente a la congresista, por ejemplo, en el proceso de indagación sobre la programación y ejecución presupuestal, tema vital pues sin recursos programados no se puede cumplir con las responsabilidades del plan ni con el reglamento de la ley. Los resultados de este proceso se encuentran expuestos en un documento interno de CHS Alternativo que reproducimos a continuación¹¹.

Como parte de este seguimiento se han llevado a cabo una serie de solicitudes de información para cubrir las actividades desarrolladas dentro del Plan Nacional, a abril 2013 fecha de la última petición de información al Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales.

Las solicitudes de información fueron por medio de oficios del Congreso de la República a los siguientes organismos públicos:

- Ministerio de Salud
- Ministerio de la Mujer y poblaciones vulnerables
- Ministerio de Educación
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
- Ministerio de Justicia
- Ministerio de Trabajo
- Ministerio Público
- Instituto Nacional de Estadística e Informática
- Poder Judicial

Adicionalmente, se le envió carta al Ministerio de Transporte¹² que si bien no está consignado en el PNATP, tiene obligaciones dispuestas en el reglamento de la Ley 28950.

¹¹ Para el proceso de sistematización de la información realizado por CHS Alternativo se contó con la colaboración del profesional mexicano Diego Berisso del Observatorio Latinoamericano de la Trata de Personas (ObservaLaTrata).

¹² “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.”

Asimismo se consideró en estas solicitudes a veinticuatro gobiernos regionales. Se solicitó la siguiente información:

1. Presupuesto asignado al Sector para el año 2012 para la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, aprobado mediante Decreto Supremo N°004-2011-IN, el 19 de octubre de 2011.
2. Avances y logros alcanzados en la ejecución de las metas y actividades del Sector incluidos en los documentos de gestión y planificación, desde junio del año 2012 hasta la fecha.

En cuanto a los gobiernos regionales se le agregó el siguiente punto:

Si se ha emitido Ordenanza Regional y/o se cuenta con un Plan Regional de Acción contra la trata de personas; o en su defecto, si se ha conformado alguna Mesa de Concertación Multisectorial vinculado a la lucha y erradicación de la trata de personas.

Cabe precisar que debido a que no se obtuvo respuesta de todos los ministerios, se realizó una búsqueda en el portal de transparencia de éstos para localizar el gasto en el rubro de trata de personas sin que se obtuviera éxito en ella.

Ministerio del Interior - MININTER

Primero: MININTER reporta contar a partir del año 2012 con un presupuesto de S/400 000,00 asignado a la Dirección de Protección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad. Afirma que para el periodo fiscal 2013 se ha asignado igual cantidad presupuestaria.

También se ha asignado presupuesto para la atención de esta problemática a las siguientes áreas de la Policía:

- Región policial de Lima con un presupuesto de S/600 000,00
- 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 da un total de S/572 000,00 para el presente periodo fiscal.

Segundo: el MININTER realizó 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, al igual que la puesta en marcha del Micro Informativo Radial “DERECHOS HUMANOS AL DÍA” a través de 26 emisoras radiales del Perú.

A su vez este Ministerio ha brindado asistencia técnica a 14 Gobiernos Regionales para la conformación de Redes Regionales y Planes Regionales, al igual que ha aplicado acciones de desarrollo de capacidades a miembros de la PNP, unidades especiales y comisarías.

Instituto Nacional de Estadística e Informática

Primero: respecto al presupuesto para la implementación del PNATP, para el periodo 2012-2013 el INEI no contempla algún presupuesto específico.

Segundo: manifiestan que el Instituto Nacional de Estadística e Informática en su condición de ente rector del Sistema Estadístico Nacional (SEN) en el año 2012 coordinó el acopio de información estadística sobre el tema de trata de personas, la que se difunde a través de los Informes Técnicos de Estadísticas de Seguridad Ciudadana disponibles en su página web.

En particular los Informes Técnicos están centrados en:

- Número de casos registrados según distrito judicial, enero-septiembre 2012.
- Número de llamadas relacionadas a denuncias de trata de personas, según modalidad, sexo, edad de presuntas víctimas.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR

Primero: informa que no cuenta en el 2013 con un presupuesto asignado exclusivamente para la implementación del PNAT. Aunque indica tener una meta presupuestal denominada: “Cultura Turística” que ha incluido acciones de prevención, sin especificar monto alguno.

Segundo: el MINCETUR reporta haber realizado una serie de capacitaciones enfocadas a la prevención en el marco del ESNNA en distintas regiones del país, así como gestiones ante la UGEL para la incorporación de materiales didácticos relacionados con la prevención de trata.

También 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.

Ministerio de Salud - MINSA

Primero: refiere que dicho Plan está inmerso en las acciones que desarrollan las dependencias del MINSA, es por esto, especifica, no cuenta con una “Cadena Funcional Programática” donde se tenga registrada asignación presupuestaria alguna.

Segundo: el MINSA 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 realización de talleres, asistencias técnicas; también alude a la puesta en marcha de documentos técnicos que tienen que ver con el acompañamiento psicosocial de las víctimas.

Ministerio de Trabajo y promoción de Empleo - MTPE

Primero: informa que cuenta con una meta presupuestal (Meta N° 95135 por S/1 419 627,00) 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.

Segundo: informa que se han capacitado un total de 1 491 personas en materia 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 línea de base e indicadores respecto a la explotación laboral.

Ministerio de Educación - MINEDU

Primero: no hace alusión alguna a asignación presupuestal para el combate a la trata de personas.

Segundo: reporta lo ejecutado por las Direcciones Regionales de Educación, donde se coordinó la realización de capacitaciones, un diplomado, charlas y difusión de la línea contra la trata de personas. Lo anterior se llevó a cabo en las regiones de Madre de Dios, Puno, Ayacucho, San Martín y Tumbes.

Los resultados del proceso han sido poco halagadores. Como puede apreciarse, tan solo el 50% de las entidades del Estado contempladas en el plan respondieron a la solicitud de información del Congreso y solamente el MININTER declaró contar con una partida presupuestal específica para el cumplimiento del plan. El Ministerio de Trabajo también declaró contar con una partida especial, pero para el cumplimiento de la erradicación del trabajo forzoso que representa solamente una de las modalidades de la trata de personas en el Perú.

En ese sentido, la preocupación expresada públicamente por la ausencia de una partida especial para acompañar la ejecución del Plan se ha visto justificada en el tiempo, pero con el agravante de no haberse podido revertir esta situación en el 2012 pese a la solicitud de partidas específicas en los presupuestos de los sectores involucrados.

A estas dificultades con el Plan se suman las deficiencias encontradas en el cumplimiento de las responsabilidades asignadas en el Reglamento. CHS Alternativo ya las presentó en el “Tercer Balance de implementación de la Ley 28950 y su Reglamento (DS 007-2008-IN)”. Veamos las deficiencias más saltantes en el siguiente extracto de dicha publicación al 2012:

Tanto en el segundo como en el tercer Balance dos funciones del sector educación no han sido reportadas en las respuestas a las solicitudes de información: a) Cumplimiento de la función de identificación de población escolar vulnerable; b) Orientación y derivación de casos. No obstante ambos aspectos resultan centrales para la labor de prevención y detección en la escuela, así como para su derivación a servicios especializados.

En cuanto a la obligación de promoción de mecanismos que permitan la matrícula, permanencia, incorporación y reincorporación de víctimas. No se informa nada al respecto y se desconoce si existe una política pública del sector educación dirigida a garantizar el derecho a la educación por parte de las víctimas.

Ministerio de la Mujer y poblaciones Vulnerables - MIMP

La función de coordinar y supervisar servicios de atención, no ha sido reportada numéricamente. Salvo una iniciativa de coordinación con instituciones de Madre de Dios. La coordinación de estrategias con gobiernos regionales y locales es otra función no reportada, por lo que se desconoce si fue implementada.

En lo que compete a las funciones de: a) atención social a niños y adolescentes; b) asistencia social de familiares, peritos, colaboradores y testigos a través de los programas del

sector, estas no fueron informadas, salvo el reporte de un caso en el mes de noviembre de 2011.

A cuatro años de aprobado el Reglamento de la Ley 28950, el alojamiento transitorio, pese a su vital importancia, continuó siendo otra función no implementada. La misma suerte tuvieron las siguientes funciones:

- a) coordinación con el sector salud para la asistencia integral de salud y atención psicológica;
- b) promover proyectos de atención y recuperación para la reinserción de las víctimas;
- c) autorización y monitoreo de instituciones privadas que brindan asistencia y protección;
- d) implementación de registro;
- e) capacitación interna del personal.

Ministerio de Salud - MINSA

Dos son las piedras angulares en el trabajo del sector salud que deben ser desarrolladas y que, sin embargo, no han sido reportadas: a) Detección de víctimas en servicios de salud, especialmente de aquellas que acuden a servicios de prevención de infecciones de transmisión sexual, VIH. Los relatos de las víctimas muestran con frecuencia, su paso por servicios de salud sin ser detectadas u orientadas para escapar de la situación de explotación, incluso aquellas que son menores de edad; b) Atención integral de la salud, especialmente la salud mental, incluyendo a las que padecen de enfermedades crónicas como consecuencia de la situación de explotación.

Puede afirmarse a la luz de la información obtenida, que el sector salud no cuenta con una política pública clara para enfrentar la trata de personas. Las responsabilidades enunciadas en la Ley 28950 contra la trata de personas, su Reglamento e inclusive el Plan Nacional contra la Trata de Personas, a pesar de su importancia; no cuentan con el compromiso político del sector para cumplir con ellas. El Balance por lo tanto es deficitario.

Ministerio del Interior - MININTER

El MININTER conjuntamente con el MIMP son las instituciones públicas con mayor número de responsabilidades en la lucha contra la trata de personas. Sin embargo, puede afirmarse que no existe voluntad política para cumplir con ellas. Dos hechos concretos lo demuestran: a) el nuevo Reglamento de Organización y Funciones del sector, bajó de nivel funcional a la ex Secretaría Permanente de Derechos Humanos a cargo del Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas y quien dependía del Viceministro de Orden Interno. Ahora la nueva Dirección de Protección de los Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad se encuentra bajo la Dirección General para la Seguridad Democrática. Como órgano técnico de la rectoría en materia de trata de personas ha perdido un peso específico que burocratiza las decisiones y lo hace menos operativo; b) desde el mes de abril de 2012, el Sistema RETA, ha quedado inoperativo por falta de presupuesto para su mantenimiento, a pesar de existir una norma legal que lo institucionaliza. Por lo tanto se desconoce la situación actual de los casos investigados, tanto desde el punto de vista de persecución del delito, como de las víctimas. La baja de dicho Sistema con seguridad tendrá impactos en la productividad policial.

En Puno, Tumbes y la zona amazónica, la DIGEMIN no tiene posibilidades materiales para efectuar un correcto control migratorio. Sin tecnología no será posible controlar el paso de víctimas en las zonas de frontera

Los recursos de investigación que ofrece la Ley 28950, como el agente encubierto, la interceptación telefónica y documentaria, e incluso, tipos penales vinculados como el lavado de activos no son aprovechados para la persecución del delito.

Existe información sobre corrupción vinculada a casos específicos de trata de personas. Relatos de víctimas y miembros de organismos de derechos humanos muestran que se requiere una política interna para atender esta situación.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR

Observamos al menos dos retos importantes en el sector turismo que debieran ser atendidos:

- a) Necesidad de revisar el artículo 181-A del Código Penal, respecto al delito de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. En el ámbito del turismo, modificado por la Ley 29408, Ley General del Turismo, artículo 28. La norma que penaliza la promoción del turismo con fines sexuales, es similar al tipo penal que sanciona el favorecimiento de la prostitución (Artículo 179, Código Penal). Por otra parte, no sanciona directamente a la demanda de explotación sexual en el ámbito del turismo. En ese sentido, la revisión del tipo penal del artículo 181 – A, debiera concordarse con el tipo penal usuario - cliente (Artículo 179-A, Código Penal).
- b) Supervisión al cumplimiento del Código de Conducta por parte de sus suscriptores, incluyendo la incorporación del Código Nacional de Conducta.

Ministerio de Relaciones Exteriores - RREE

La capacitación específicamente relacionada a la atención y asistencia a víctimas ha sido descuidada en los dos últimos períodos. También se ha observado que la coordinación sobre temas de repatriación segura de nacionales y víctimas de trata, a nivel de protección y asistencia, ha tenido una especial cobertura.

Ministerio de Justicia - MINJUS

La asistencia y defensa legal gratuita constituyen las mayores responsabilidades del sector justicia. Tanto el Reglamento de la Ley 28950 como el Decreto Supremo 013-2009-JUS –Reglamento de la 29360– Ley del Servicio de Defensa Pública, regulan la prestación de servicios jurídicos gratuitos. Sin embargo el MINJUS no ha reportado el número de casos atendidos al amparo de las citadas normas. Solamente se nos ha informado sobre la elaboración de una ruta de atención, que para el año 2011 se encontraba en proceso de revisión al interior del sector. Sucede lo mismo con el manual de indicadores sobre atención a víctimas.

Por otra parte, es responsabilidad del defensor público proteger los derechos de las víctimas, incluso frente al propio sistema de protección. Especialmente contra la revictimización por exposición en medios de comunicación a causa del operador; esperas extensas en servicios públicos sin que se le atienda de manera adecuada; falta de reserva y juicios de valor sobre los hechos descritos; múltiples entrevistas sin presencia fiscal; demora en la provisión de alojamiento, alimentos y retorno; desinformación sobre sus derechos; ausencia de un enfoque de víctima como sujeto de derechos/protección versus enfoque de sujeto de protección; entre otras situaciones que se presentan durante la asistencia y protección de las víctimas.

Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC

Solo se registró una actividad en el marco de la identificación de pasajeros antes de ingresar a la zona de seguridad. No se ha dado cuenta del cumplimiento de las otras funciones preventivas como la capacitación de funcionarios y servidores, o el desarrollo de directivas sobre apoyo en el control de pasajeros. Entre ellas, la obligación de registrar en el mani-

fiesto a todos los pasajeros, independientemente de su edad y de haber emitido el boleto de viaje. Ello ante la costumbre de registrar solamente a los niños mayores de cinco años que pagan pasaje.

Otra directiva que debe ser considerada es la referida a la obligación de preservar los registros y manifiestos de pasajeros por un plazo determinado, debido a que pueden constituirse en un medio de prueba en los procesos por trata de personas. El MTC, de la misma manera que en el período 1, hace evidente el incumplimiento de la mayoría de funciones que le asigna la Ley 28950.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE

La función de información en el nivel de protección y asistencia, no registra actividad alguna a diferencia del período 1 (Segundo Balance). Teniendo en cuenta la labor que desempeña el MTPE, tres aspectos de la trata de personas deben ser atendidos,

- a) prevención de falsas ofertas de trabajo, a través de mecanismos apropiados para la verificación de ofertas informales, supervisión de agencia de empleo e información a usuarios de sus servicios de promoción del 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.

Respecto a este último punto, consideramos de suma importancia ampliar el número de inspectores laborales y lograr así una real cobertura de los centros de trabajo a nivel nacional.

Ministerio Público

El nivel de protección, tal como sucede en las otras instituciones, existe un cumplimiento limitado de funciones. Comparando los períodos 2 y 3 (Tercer Balance) con el período 1 (Segundo Balance), tenemos que se han realizado menos actividades en este plano.

En cuanto a la protección, el Programa Nacional de Atención a Víctimas y Testigos requiere un presupuesto de 16 millones de Nuevos Soles para poder cumplir con el mandato de la Ley; el mismo que no le ha sido otorgado. Situación preocupante, considerando las necesidades de las víctimas, tanto en el corto plazo (alimentación, alojamiento, traslado, etc.) como en el mediano y largo plazo (recuperación, inserción laboral, salud mental y física).

Poder Judicial - PJ

La función de implementación de registros de los procesos judiciales por el delito de trata de personas y su difusión, previstas en el Reglamento de la Ley 28950, ha sido reportada de manera parcial. Es decir, existe información por cada Corte de Justicia del país que muestra, comparativamente con el Segundo Balance, un avance importante en la judicialización del delito, pero sin embargo la ausencia de un sistema adecuado de registro no permite conocer con total certeza el número de casos por los delitos de trata de personas y tráfico de personas que se encuentran en sede judicial.

Un estudio sobre 14 expedientes judiciales en Lima y Loreto, realizado el año 2011 por nuestra organización, mostró debilidades en la protección de las víctimas durante los procesos judiciales, reparaciones civiles ínfimas y la imposición de penas por debajo del mínimo legal.

Por lo tanto información estadística confiable y acceso a jurisprudencia judicial en los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes son dos temas que el Poder Judicial debería incluir en su agenda de trabajo. La valiosa información existente en los procesos judiciales, serviría incluso a la labor de inteligencia policial y fiscal para la persecución del delito.

Como puede apreciarse aún hay enormes carencias en la aplicación integral de la política pública. El aspecto más descuidado, es el referido a la protección de las víctimas y a los servicios que deben proporcionárseles. El segundo aspecto, muy ligado al anterior, se refiere al acceso a la justicia y restitución de derechos, pues las sentencias condenatorias no exceden el par de docenas para los millares de víctimas. Un tercer aspecto, tiene que ver con el alcance de la persecución del delito y la calidad del registro y de la información. Las dificultades en estos campos tienen como consecuencia que las víctimas continúen en los circuitos de explotación por un lado y, por otro, una sensación de impunidad que fortalece a los explotadores y tratantes. Finalmente, aunque el eje de prevención es el más desarrollado, las acciones aún son insuficientes o incluso inexistentes en varios Ministerios.

Este escueto extracto de las deficiencias encontradas en la aplicación de la política pública hasta el 2012, no ha logrado superarse en lo que va del 2013, como puede apreciarse de las respuestas de la solicitud de información enviadas al Congreso de la República. Sin lugar a dudas la presencia del delito en prácticamente todas las ciudades del país, la cobertura que de la misma hacen los medios de comunicación, la impunidad que es percibida cotidianamente por la población, reconfirmada mediante los escasos casos judicializados con sentencia firme condenatoria, entre otros elementos ya mencionados, contribuyen a que la percepción en torno a la trata de personas sea elevada en el Perú y, particularmente, en la ciudad de Lima como fue constatado por nuestro estudio.

Frecuencia de la finalidad de la trata de personas

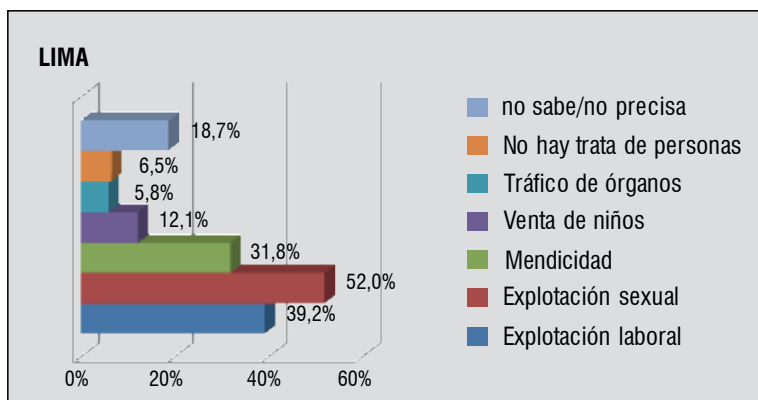
De los cerca de ocho millones y medio de ciudadanos que viven en Lima, el 98% se encuentra establecido en áreas urbanas y apenas el 2% en áreas rurales. De ahí que el estudio sobre la percepción de la trata de personas se haya concentrado en pobladores urbanos.

En Lima existe la percepción de que la trata de personas se concentra más en la explotación sexual (52%) que en la explotación laboral (39,2%). En el caso de la explotación sexual la frecuencia es similar al promedio nacional, no así en el caso de la explotación laboral, cuyo valor cae por debajo a este promedio.

Existe una baja percepción respecto a la explotación laboral como finalidad de la trata de personas, muy cercana a la de mendicidad (31,8%). Aunque ello podría hablar bien de la labor de los inspectores laborales del Ministerio de Trabajo –circunscrita prácticamente a la ciudad de Lima–, en realidad, poco se sabe de los resultados que estos obtienen en casos de explotación laboral.

Gráfico 10

Por favor, dígame hasta dos opciones de las siguientes que ud. crea que se dan con más frecuencia en su departamento

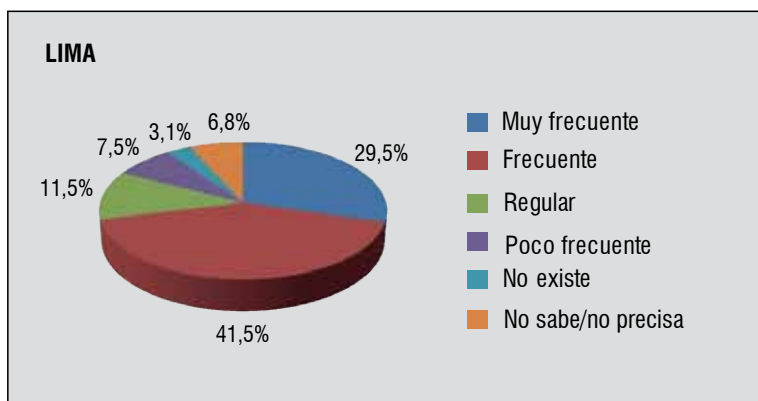


Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

En Lima, el 71% de los entrevistados considera que la explotación sexual es frecuente o muy frecuente en la capital, seis puntos por encima del promedio nacional. Con relación a la frecuencia de explotación laboral, el 66,4 % considera que es frecuente o muy frecuente, con una frecuencia 1,5% menor al promedio nacional. Sin embargo, como se ha visto al analizar el cuadro en el que toca elegir las dos principales formas de explotación, la sexual supera ampliamente a la laboral.

Gráfico 11

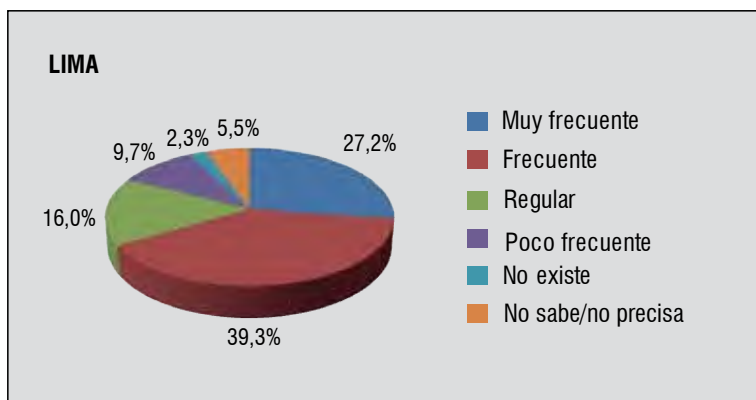
¿Con qué frecuencia cree Ud. que se da el problema Explotación Sexual, en su departamento?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Gráfico 12

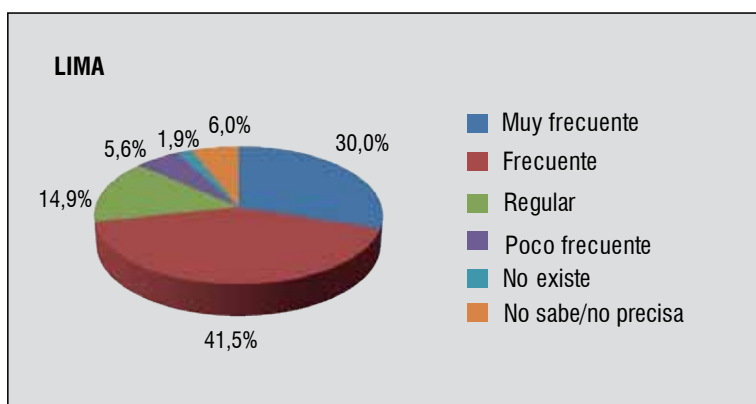
¿Con qué frecuencia cree Ud. que se da el problema Explotación Laboral, en su departamento?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Gráfico 13

¿Con qué frecuencia cree Ud. que se da el problema Mendicidad, en su departamento?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

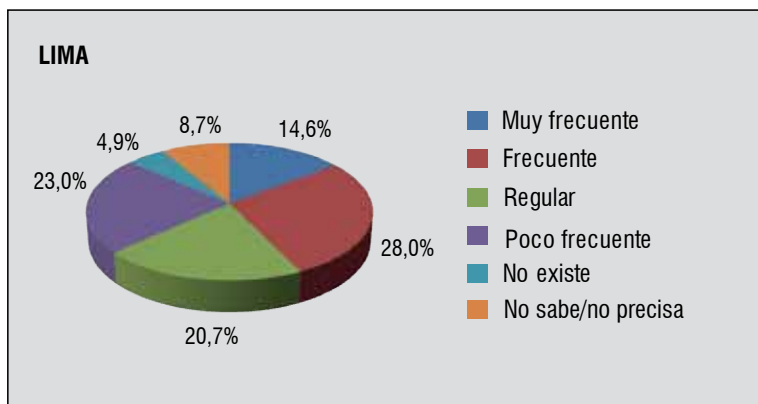
Un dato curioso con respecto a la percepción de la frecuencia de explotación laboral es que esta es seis puntos más alta en los niveles socio económicos A/B que en el sector E, el más expuesto por razones de vulnerabilidad. Ahora bien, la diferencia entre estos dos extremos socio económicos es de 15 puntos cuando se trata de medir la percepción de mendicidad, siendo mayor en los sectores A/B que en el E. Es decir, el sector más vulnerable considera que hay menos mendicidad forzosa de lo que perciben quienes se encuentran en A/B.

La venta de niños y el tráfico de órganos son los considerados menos frecuentes en la ciudad de Lima, pero confrontados con los resultados a nivel nacional, la percepción en Lima alcanza poco más de 10 puntos porcentuales en cada una de las finalidades de la trata de personas. Esta mayor frecuencia con respecto al promedio nacional sobre la percepción de tráfico de órganos y venta de niños, podría deberse a que estos delitos sí se han producido en la capital. El sistema RETA (Registro Estadístico del delito de Trata de Personas y Afines) tenía registrados seis casos de venta de niños en Lima en los que participaban personal del ámbito de la salud y centros obstétricos. Por otra parte, hace pocos meses se dio a conocer

una amplia investigación a nivel fiscal que implicaba a conocidos médicos y clínicas privadas de Lima con trasplantes ilegales. Estos casos aún se encuentran en investigación¹³.

Gráfico 14

¿Con qué frecuencia cree Ud. que se da el problema Venta de Niños, en su departamento?



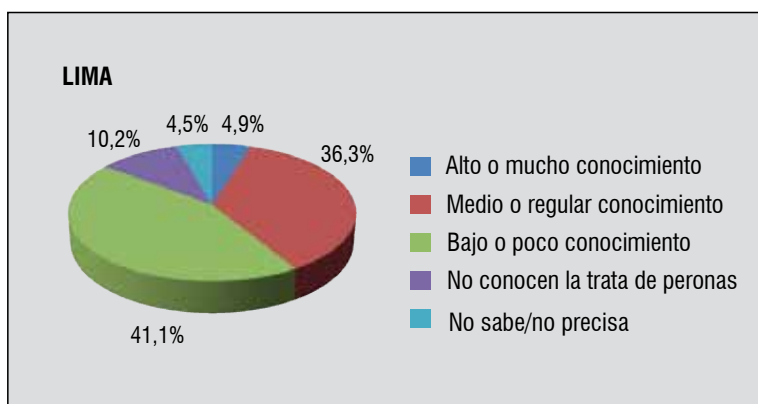
Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Conocimiento sobre trata de personas

Lima mantiene una percepción del conocimiento sobre este delito muy parecida a la del promedio nacional, salvo algunas variantes en las que el bajo conocimiento es un tanto menor (44,1%) que el promedio nacional (50,6 %).

Gráfico 15

¿Qué tanto conocimiento considera Ud. que la población en su departamento tiene sobre lo que es la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo contra su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

¹³ (6 de noviembre de 2009) Fiscalía abre investigación ante un presunto tráfico de órganos en clínicas. *El Comercio*. Recuperado de: <http://elcomercio.pe/lima/365076/noticia-fiscalia-abre-investigacion-ante-presunto-trafico-organos-clinicas>

Posiblemente al ser Lima el principal centro de producción de noticias, de divulgación del periodismo de investigación, el conocimiento es algo mayor que en otros lugares del país.

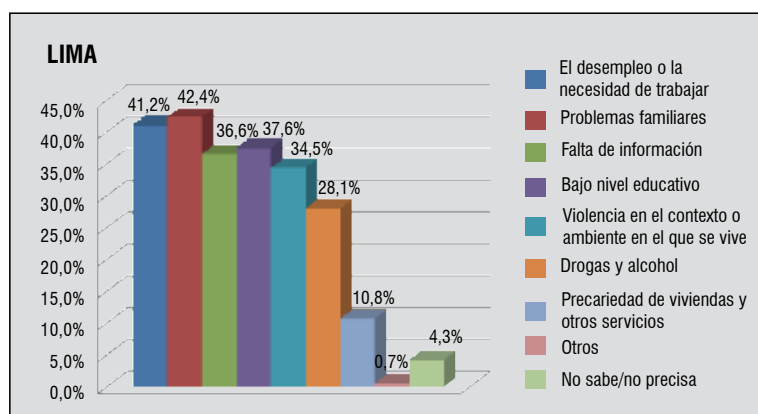
Condiciones de vulnerabilidad

Con relación a las condiciones de vulnerabilidad, en Lima prima la percepción de que los problemas prioritarios que impulsan a las eventuales víctimas hacia la trata de personas son de índole familiar; mientras que a nivel nacional estos son por el desempleo o la necesidad de trabajar. De alguna manera esta percepción encuentra asidero en la realidad si uno investiga las causas que impulsan en Lima la desaparición de personas, en particular cuando se refiere a jóvenes.

Según una investigación realizada por CHS Alternativo en escolares de San Juan de Lurigancho, los jóvenes reportaron que eran precisamente los problemas familiares lo que los impulsaban a dejar el hogar y a correr riesgos desapareciendo sin dejar mayor información de su paradero. Si bien no todas las personas que desaparecen terminan en una situación de trata de personas, sí se debe tomar en cuenta que buena parte de las personas víctimas de trata son reportadas como desaparecidas. Por lo demás, la falta de información y el bajo nivel educativo conforman las primeras cuatro condiciones de vulnerabilidad, al igual que en el contexto nacional.

Gráfico 16

¿Qué cree Ud. que permite o facilita que algunas personas puedan lograr captar a otras personas para realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

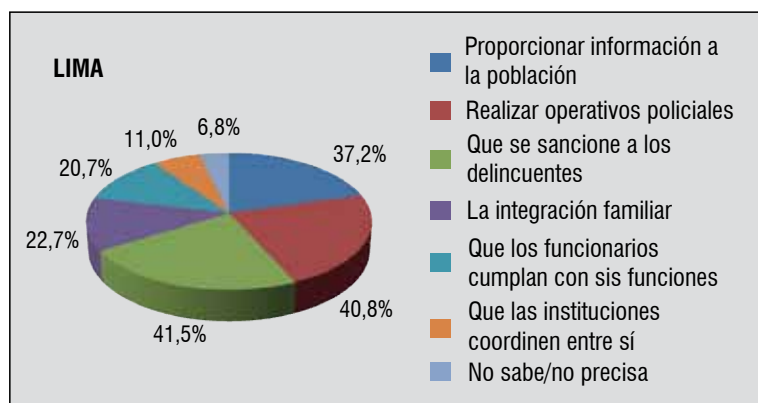
Principales medidas para combatir la trata de personas

En Lima, a diferencia de la tendencia a nivel nacional donde el acceso a la información es considerado lo prioritario para combatir la trata de personas, la persecución del delito (40,8%) y la sanción a los delincuentes (41,5%) son consideradas esenciales por la población limeña. La tendencia punitiva es muy marcada y, como puede apreciarse en el gráfico 17, se encuentra muy por encima de las otras medidas que podrían tomarse para combatir la trata de personas.

A nivel nacional, es el sector socio económico D el que prioriza los operativos policiales con un 44,3%, por encima de los promedios en Lima y, también a nivel nacional. Asimismo, el castigo a los delincuentes es priorizado por los sectores A/B con un 39,4%, algo por debajo de los promedios que se encuentran en Lima.

Gráfico 17

¿Cuáles de las siguientes medidas cree Ud. que podrían ser las principales para cambiar la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

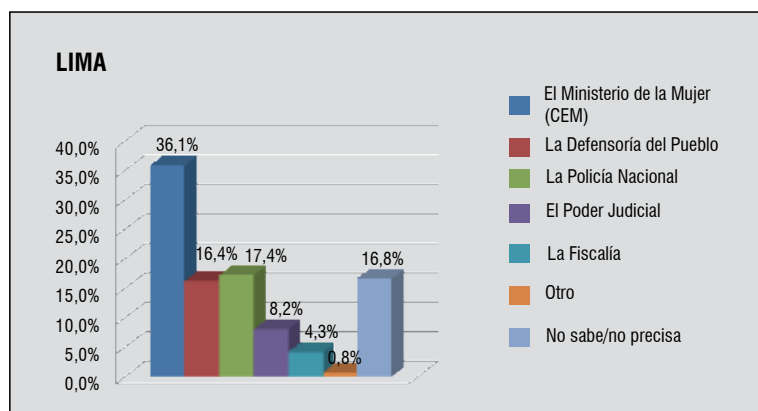
La labor del Estado

En ese sentido no llama la atención, como puede verse en el gráfico 18, que la percepción de la población limeña, en coincidencia con la percepción nacional, le otorgue una calificación tan baja al Ministerio Público (4,3%) y al Poder judicial (8,2%), en lo que se refiere a la imagen de una entidad del Estado que hace bien su trabajo. Ello deja en evidencia que la percepción es que los delincuentes no reciben el castigo que les corresponden.

Por otra parte, la información da cuenta que la población no identifica a otras instancias del Estado que tienen responsabilidad en la prevención del delito o en la atención a víctimas, como pueden ser los gobiernos regionales o los gobiernos locales. En ese sentido, el 16,8%, que no tiene una respuesta o no precisa quien realiza la mejor labor en la región, nos lleva a pensar que, en efecto, la labor de estos gobiernos es aún muy limitada.

Gráfico 18

¿Cuál de estas organizaciones del Estado es la que realiza la mejor labor en su región contra la trata de personas?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

III. La zona norte y el corredor hacia Ecuador

El Perú posee más de 7 000 kilómetros de frontera terrestre, de los cuales 1 528 kilómetros corresponden a la frontera con Ecuador y mayoritariamente a las regiones del norte, Tumbes, Piura y Cajamarca. A lo largo de la extensión fronteriza son tres los puntos de pase que concentran la actividad comercial y migratoria formal con nuestro vecino. Dos de ellos quedan en Tumbes, uno en la localidad de Aguas Verdes y otro en Hito Figueroa, ambos en el distrito de Zarumilla y un tercero queda en Piura, en el distrito de Suyo, en el punto conocido como La Tina.

Sin embargo, las rutas de la informalidad son múltiples por los demás distritos fronterizos. Por todos ellos campean la corrupción y todo tipo de tráfico y contrabando, como de gasolina, dinero, cocaína, armas, alimentos, ropa, oro, amapola, mercurio, lubricantes, kerosene, maquinarias, licores y migrantes, niñas y niños en situación de trata, y un innumerable etcétera que da cuenta de la intensa actividad informal entre ambos países. Todo se vende, todo se compra, todo tiene precio.

La zona norte del Perú comprende las regiones de Tumbes, Lambayeque, La Libertad, Ancash, Cajamarca y Piura. Tiene una superficie de casi 150 mil kilómetros cuadrados lo que equivale al 10,6% del territorio nacional que mide 1 285 216 kilómetros cuadrados. Estas regiones cuentan con una población de 7 755 986 habitantes que representan el 25,4% de la población nacional. El 66,8 % vive en áreas urbanas y el 33,2% en las áreas rurales. En cuanto a la agricultura, de las 5 476 976 de hectáreas que existen en el país, aquí se encuentran 1 477 997 hectáreas. Cabe señalar que Cajamarca cuenta con una población rural de 66%, a diferencia de las otras regiones de costa. La división política de la zona norte está conformada por seis gobiernos regionales, 59 municipios provinciales y 432 municipios distritales.

Una de las actividades más importantes de esta zona –y del país– es la minería. Esta zona concentra proyectos de inversión minera estimados en US\$13,295 millones, cifra que representa el 24,9% de la inversión total en el país. Sin embargo, en Piura también se han dado dos importantes oposiciones a proyectos mineros que se expresaron en diferentes “consultas populares”. El primero de ellos en Tambo grande en el año 2002 y el segundo en con el proyecto Majaz en el 2007, ambos en la región Piura. El principal motivo de la oposición fue el daño ambiental que podría producirse y la afectación a las cabeceras de cuenca y a la agricultura.

Lo paradójico de estos eventos, que lograron parar los proyectos mineros formales, es que pocos años después, las organizaciones locales que se opusieron a la minería, hoy permiten la minería informal. En estos momentos tanto en Suyo como en Las Lomas y Sapillica la minería informal de oro se multiplica con el consiguiente uso de sustancias nocivas sin el correspondiente cuidado ambiental. Ello también ha producido un incremento de la trata de personas bajo la modalidad de explotación sexual en lugares cercanos como por ejemplo Sullana.

Según un informe publicado en el diario La República, se calcula que los mineros informales en la zona norte llegan a los ochenta y cinco mil, distribuidos así: 40 mil en Piura, 10 mil en la zona de Pataz en La Libertad, 15 mil en la Cordillera Negra en Ancash y más de 20 mil entre Cajabamba, Santiago de Chuco, Quiruvilca y Otuzco. No hay estudios a profundidad sobre las relaciones laborales que se establecen en dicho medio, pero si tomamos como ejemplo lo que ocurre en otras zonas del país, un porcentaje no determinado debe encontrarse en situación de explotación laboral y en paralelo deben estar estableciéndose bares y zonas de entretenimiento para los mineros, como ocurre en Puno y Madre de Dios.

En el 2007 la Defensoría del Pueblo alertaba con relación a la minería informal en Piura que “la presencia de la minería artesanal está produciendo una serie de cambios en la estructura económica de los distritos debido a que algunos están pasando de la agricultura a la minería artesanal. Además de los riesgos que se tienen debido a la manipulación de sustancias nocivas (cianuro), los riesgos de contaminación ambiental y la posible afectación de las infraestructuras de riego”. Además, se ha detectado niños con infecciones dérmicas producto del cianuro y el mercurio.

Sin embargo, los agricultores, muchos de los cuales fueron los principales opositores al ingreso de la minería formal, se convirtieron en los más afectados pues la contaminación pone en peligro los sembríos de Limón y Mango. El propio Gastón Acurio –quien calificó al limón de Tambo Grande como el mejor de mundo– dijo que esta actividad ilícita amenaza la producción limonera.

A nivel económico, existe un crecimiento notable. Este año, por ejemplo, las colocaciones de créditos hipotecarios ascendieron a S/. 2 571 millones en primer semestre, lo que representa un aumento de 22,6% respecto del mismo período del año anterior. Ello da cuenta del dinamismo económico, siendo las regiones de Lambayeque, La Libertad y Piura las que concentran el 94% del total.

En el mismo sentido, en el período 2002-2012, el PBI per cápita de la zona Norte muestra un incremento acumulado estimado en 66,9%. El promedio anual de crecimiento en dicho período es de 5,1%. Las regiones de mayor PBI per cápita (S/. 4 719) fueron: La Libertad, con S/. 5 738; Piura, con S/. 4 812; y, Lambayeque, con S/. 4 794.

Por otra parte, los niveles de pobreza también son relevantes, en particular Cajamarca, que tiene un nivel de pobreza monetaria de 54%, siguiéndole Piura (34%), La Libertad (30,6%), Ancash (27,4%), Lambayeque (25,2%) y Tumbes (11,7%).

Otro importante sector económico es la pesca debido a la variedad de productos del mar. Por ejemplo, los puertos de Parachique, Puerto Rico, muy cerca de Sechura, tienen una gran actividad de exportación de concha de abanico, siendo la Unión Europea su principal mercado. En Sechura y alrededores (Vice, Letirá, Becará) identificamos más de 26 bares en los que se produce trata de personas siendo la principal clientela hombres relacionados con las tareas marinas. Las mujeres son captadas principalmente en Jaén, Bagua y Tarpato.

A lo largo de la costa norte hay también importantes puertos como por ejemplo Paita, donde llegan y zarpan barcos de gran calado. Paita tiene una población de más de 122 mil habitantes y un movimiento económico muy intenso correspondiente a un puerto industrializado con plantas pesqueras para congelados, conservas y harinas de pescado. También hay un gran movimiento de carga y de exportación de etanol. Como consecuencia de este movimiento económico y laboral se han acentuado algunos males como la delincuencia, la drogadicción y la trata de personas, por lo que es común encontrar menores en situación de explotación sexual procedentes de Ucayali, Yurimaguas y Bagua.

El estudio de Percepciones realizado en el 2010 destaca lo siguiente: «Dos hechos vinculados a la trata de personas en la zona de frontera (Tumbes) se agregan a esta percepción, como son el tráfico ilícito de migrantes y las personas desaparecidas. En el primer caso como lugar de tránsito de migrantes de nacionalidad china o colombiana, mientras que en el segundo como zona de captación. En la región Piura, tanto la provincia portuaria de Paita, como la capital de la región (Piura) destacan en la percepción de los entrevistados. Estas provincias conjuntamente con las de Talara y Sullana, contiguas a la región Tumbes, serían parte de un corredor subregional norte Lambayeque-Piura-Tumbes, que operaría como origen, tránsito o destino de víctimas. Allí llama la atención el incremento de bares y locales nocturnos a lo largo de ella y el tránsito de migrantes ilegales»¹⁴.

Han pasado tres años y las cosas siguen un camino parecido. Según una investigación periodística contratada por CHS Alternativo en el marco del proyecto “Acciones para visibilizar la trata de personas en el Perú” financiado por la Embajada de Finlandia, nuestro corresponsal reportaba que las provincias de Ayabaca y Huancabamba en la sierra de Piura se comportaban durante el presente año como unas de las principales zonas de captación¹⁵.



Establecimientos en Piura / Archivo CHS Alternativo

Bajo la misma referencia podemos mencionar la zona fronteriza del Alamor en Perú (Lancones - Sullana) y Zapotillo en Ecuador, en donde un pequeño puesto policial de tres integrantes debe brindar asistencia a más de 85 caseríos. De los 300 mil habitantes, el 70% no concluye la secundaria. En el Alamor el contrabando representa el 50% de la actividad económica del lugar. Dice nuestro corresponsal: “En este punto de la frontera es común encontrar menores de edad, de origen peruano, colombiano y ecuatoriano trabajando en los bares del lugar, vendiendo cerveza en diminutas prendas. No es extraño encontrar casos de menores procedentes del país del norte en los distritos que preceden a La Ancones hacia centros de explotación sexual”.

Asimismo, las playas, por ejemplo, de Máncora y Huanchaco, atraen todos los años a miles de turistas nacionales y extranjeros. Otro tipo de turismo se ha generado también con la puesta en valor de los hallazgos arqueológicos del Señor de Sipán. No tenemos registro

¹⁴ Capital Humano y Social Alternativo (2010). *La percepción de la trata de personas en el Perú*. Lima: CHS Alternativo.

¹⁵ Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La situación de la trata de personas en la región Piura: una de las formas más graves de violencia contra los seres humanos*. Lima: CHS Alternativo.

de casos de explotación sexual con menores de edad en el ámbito del turismo, pero no hay tampoco elementos que nos permitan descartar que esta práctica no se haya estado dando en las capitales de las regiones.

En cuanto a la presencia policial, cabe señalar que en la zona norte se encuentran repartidas 440 comisarías, que representa el 31% de las que existen en el resto del país (1 397). En esta zona, Cajamarca es la región con más número de comisarías (121), seguido de Piura y La Libertad (85 en ambos casos), Ancash (80), Lambayeque (51) y Tumbes (18).

Los reportajes periodísticos, cuentan del tráfico de chinos durante los noventa y, en el presente siglo; luego del terremoto de 2010 en Haití, informan de haitianos que buscan opciones laborales en Brasil, a través de nuestra frontera, por la región de Madre de Dios o Loreto. También reportan innumerables casos de trata de personas que ha llevado a que desde Ecuador se proponga al Perú un Protocolo especial para la atención de las víctimas de trata en ambos lados de la frontera binacional.

Algunos de estos casos han sido materia de procesos judiciales en las cortes superiores del Perú. Sin embargo, aún siguen siendo muy pocos los casos atendidos por las autoridades nacionales. Las denuncias registrados en el sistema RETA por la Policía siguen siendo pobres y escasas en comparación con lo que reportan los medios de comunicación y lo que se comenta por las calles de los departamentos fronterizos.

Según el sistema RETA de los 630 casos consignados en el Sistema de registro oficial RETA desde el año 2004 apenas son 42 los casos consignados en las seis regiones que comprenden la macroregión norte para efectos de esta publicación. Como puede apreciarse, el número de casos, ya de por sí escaso para la intensidad de transacciones irregulares en la frontera, lo es también en relación a las denuncias totales registradas a nivel nacional, pues tan sólo el 6,6% corresponderían a la región norte materia de este capítulo.

Si estas 42 denuncias de trata de personas registradas por las comisarías de las regiones norteñas lo vinculamos al total de las 440 comisarías a lo largo de estos últimos nueve años, se concluye que la productividad para todas las comisarías es de apenas 4,6 casos por año.

Como hemos visto, provincias importantes en la región piurana como Sechura y Paita, y que viven un auge peculiar como consecuencia de la explotación minera informal, pesquera, comercial y energética, son conocidos también como centros de explotación sexual. Esta particularidad parece que es compartida por las regiones norteñas, especialmente las de la costa, como por ejemplo el puerto de Chimbote en Ancash, sobre la cual hay múltiples denuncias periodísticas asociadas a trata de personas, pero que apenas tiene un solo caso registrado en nueve años de existencia del RETA.

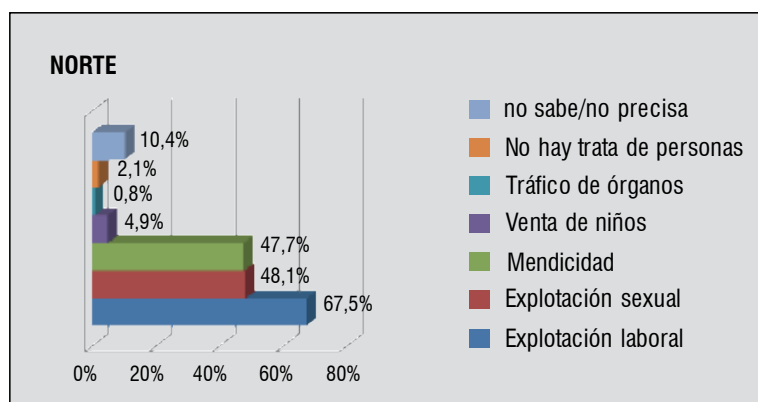
Sin embargo, de acuerdo a la percepción de la población norteña al igual que otras percepciones a nivel nacional, lo que parece primar, es que la explotación laboral es la prioritaria, por encima inclusive que la explotación sexual de la que disponemos información concreta de muchos eventos.

Frecuencia de la finalidad de la trata de personas

Según la encuesta de percepciones el 67,5 %, muy por encima del promedio nacional, considera que la principal fuente de explotación es la laboral. Prácticamente 20 puntos por encima de los que consideran que la explotación sexual (48,1%) es la principal finalidad de la trata, seguida de la mendicidad con un 47,7%.

Gráfico 19

Por favor, dígame hasta dos opciones de las siguientes que Ud. crea que se dan con más frecuencia en su departamento



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Si tomamos en cuenta la investigación periodística en la Región Piura, se han registrado puntos de explotación sexual en Chulucanas, Sullana, Sechura, Paita, Talara, Piura ciudad, Ayabaca, Huancabamba y muchos otros lugares más. Llama la atención que aún siga siendo mucho mayor la percepción de trata laboral. En ese sentido, cabría investigar con mayor detalle cuál es la situación, por ejemplo, de los mineros informales, de los trabajadores pesqueros, de las trabajadoras domésticas y de los trabajadores del campo para comprender mejor el origen de esta percepción.

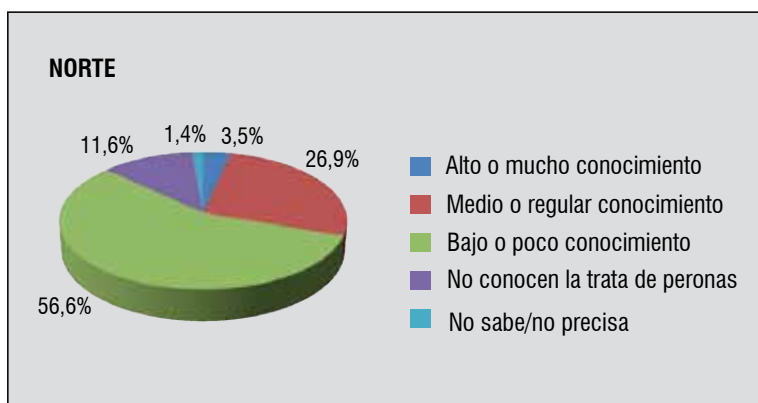
Conocimiento sobre trata de personas

La percepción frente al nivel de conocimiento del fenómeno de la trata de personas en las regiones del norte es consistente con los promedios nacionales, aunque acentuado por seis puntos porcentuales los valores de bajo o poco conocimiento (56,6%) o desconocimiento (11,6%), los que sumados nos da un 66,8% de poco conocimiento y desconocimiento, frente a un valor de 60,8% para ambos conceptos en la escala nacional.

Cuando realizamos la investigación en la región Piura, pudimos determinar que el perfil de la víctima de explotación sexual es la mujer joven, pobre, proveniente de zonas rurales o urbano marginales y con escasa educación formal. Así se tomó contacto con víctimas que provenían de caseríos alejados de las provincias de Huancabamba y Ayabaca, como por ejemplo el caserío “Masías” (a tres horas por vía terrestre desde Sapollica) o por ejemplo del caserío “Hualqui”, en Huarmaca, Huancabamba. Las víctimas con las que se tuvo contacto narraron que les ofrecieron trabajos domésticos, trabajos de atención en restaurantes o trabajo en los puertos costeros para filetear pescado y pota. Fueron engañadas por los tratantes y una vez captadas, trasladadas a bares y cantinas en los que fueron sometidas a través de la amenaza y la coacción. Todas ellas refirieron no tener conocimiento previo de este tipo de delito.

Gráfico 20

¿Qué tanto conocimiento considera Ud. que la población en su departamento tiene sobre lo que es la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo contra su voluntad?



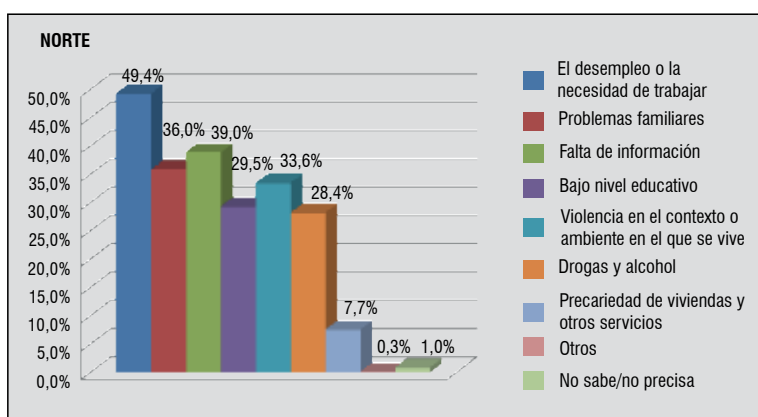
Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Condiciones de vulnerabilidad

Como puede apreciarse en el cuadro, las principales condiciones de vulnerabilidad según la percepción de los encuestados son el desempleo o la necesidad de trabajar (49,4%) por encima del promedio nacional (47,6%) y la falta de información (39,0%) ligeramente por encima del promedio nacional (38,8%). Los problemas familiares, que a nivel nacional alcanzan el segundo lugar con el 40,5% dentro de las condiciones de vulnerabilidad, en el norte son la tercera condición con el 36,0%, como puede apreciarse en el gráfico 21.

Gráfico 21

¿Qué cree Ud. que permite o facilita que algunas personas pueden lograr captar a otras personas para realizar algo en contra su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Estos resultados son consistentes con lo encontrado en la investigación de campo, en donde hallamos que un factor importante para enganchar a las víctimas fue la necesidad de trabajar. Estas víctimas, en general, son madres solteras de entre 13 y 22 años, con in-

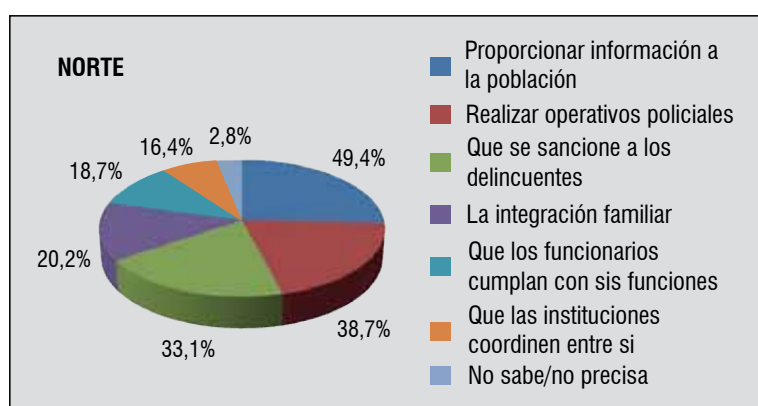
suficiente instrucción y provenientes de hogares fragmentados. Estas características responden a las tres principales condiciones de vulnerabilidad, por lo que la percepción se encuentra corroborada por la realidad.

Principales medidas para combatir la trata de personas

Al igual que en los resultados generales a nivel nacional, en el caso de las regiones del norte: proporcionar información, realizar operativos policiales y sancionar a los delincuentes son también, en el mismo orden, las principales medidas a tomar para combatir la trata de personas. Sin embargo para los encuestados es mucho más acentuada, en casi ocho puntos porcentuales, la necesidad de entregar información a la población.

Gráfico 22

¿Cuáles de las siguientes medidas cree Ud. que podrían ser las principales para cambiar la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

En lo que se refiere a los operativos policiales y a la sanción de los delincuentes, vemos que aún hay mucho que hacer en estos aspectos, pues, a diferencia de Piura y Tumbes que concentran 30 de los 42 casos de trata denunciados y registrados por la Policía, en los nueve años que lleva el registro Ancash solamente tiene un caso reportado, La Libertad dos, Lambayeque cuatro y Cajamarca cinco casos. Sin embargo, a favor podemos mencionar que de los 24 casos con sentencia en última instancia que hay a nivel nacional, el caso con la mayor condena (35 años de prisión efectiva) proviene de la corte de La Libertad.

Cabe mencionar también que los operativos policiales en carreteras son casi nulos por lo que los tratantes pueden desplazar a sus víctimas sin mayor inconveniente. Por ejemplo, en el trabajo de campo se pudo determinar que los enganchadores son en la mayoría varones urbanos de 30 años a más, los que suelen desplazarse grandes distancias y desde las ciudades hasta las zonas rurales. Por ejemplo dentro de la ruta LIMA-CHULUCANAS, realizan esta operación para actuar con más libertad sin temor de ser reconocidos. Ahí se menciona que “*el cruce Hualapampa Bajo, jurisdicción del distrito de Huarmaca en la Región Piura, constituye un punto importante para los tratantes, pues su paso constituye la unión entre Cajamarca Lambayeque y Piura. Hualapampa Bajo, es la única parada importante en la ruta Jaén-Lambayeque-Chiclayo y Jaén, Hualapampa, Olmos, Ñaupe, Capilla Central, El Virrey, Km 65, Km 50 y de ahí se puede seguir hacia Chulucanas a la derecha y a Piura siguiendo recto*”.

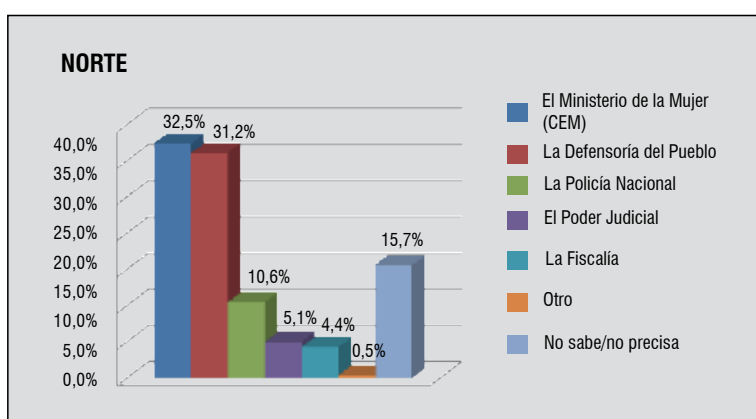
Como es de suponer, en esta larga ruta no hay controles policiales de vehículos y mucho menos de pasajeros, pues las disposiciones del Ministerio de Transportes sobre el control de pasajeros menores de edad parecieran no haber llegado a esos rincones del Perú.

La labor del Estado

En lo que se refiere a la percepción del rol que cumple el Estado en la prevención, persecución del delito y la protección de víctimas y testigos, al igual que en el resto del país, en la zona norte se reconoce la gestión del Ministerio de la Mujer y de la Defensoría del Pueblo. Por el contrario, las organizaciones a cargo de la persecución del delito y la sanción de los tratantes y protección de víctimas casi no son valoradas y se encuentra por debajo de otras regiones del Perú.

Gráfico 23

¿Cuál de estas organizaciones del Estado es la que realiza la mejor labor en si región contra la trata de personas?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Tampoco se tiene mayor conocimiento del rol que les toca a los gobiernos locales y regionales, pues estos prácticamente no son mencionados a lo largo de la encuesta. En ese sentido debemos mencionar que la reciente creación de la Comisión Regional de Lucha contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes en la Región Piura, a cargo de la Dirección Regional de Desarrollo Social, puede contribuir a mejorar dicha percepción. Otro dato interesante que pudimos obtener en las entrevistas de nuestras investigaciones periodísticas es que la Municipalidad provincial de Piura ha preparado a un grupo de serenos para identificar los lugares en los cuales se estaría explotando sexualmente a menores o mujeres. Sin embargo, la gerente a cargo de Seguridad Ciudadana considera que aún deben mejorarse las coordinaciones dentro del municipio, pues pese a los operativos que se realizan, los locales vuelven a abrir sus puertas gracias a gestiones realizadas al interior de la misma Municipalidad.

Por último, el sonado caso de Jhinna Pinchi y la sentencia de la corte en primera instancia que terminó liberando a los tratantes ha sido también un aspecto que pudo incidir en la percepción negativa de los que siguieron el caso en los medios de comunicación. Dicha sentencia a terminado finalmente siendo desestimada y el juicio se ha vuelto a iniciar.

IV. La zona centro y la puerta de entrada al VRAEM

La zona centro del Perú abarca las regiones de Huánuco, Pasco, Junín, Apurímac y Huancavelica. Tiene una superficie de casi 150 mil kilómetros cuadrados (149 mil 403) lo que equivale al 11,6% del territorio nacional (Un millón 285 mil 216).

Cuenta, además, con una población de más de tres millones de habitantes (tres millones 314 mil 791). Ello representa el 10,8% de la población nacional (30 millones 475 mil 144). El 53,64% vive en las ciudades y el 46,36% en el área rural. Cabe señalar que Huancavelica cuenta con la mayor población rural, con 67,18%.

En estas regiones se encuentran cinco gobiernos regionales, 37 municipios provinciales y 367 municipios distritales. La región Junín, donde se forma y por la que discurre el río Mantaro, es también políticamente muy importante pues en la práctica es la puerta de entrada al VRAEM, es decir al valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro. Si bien el VRAE abarca otras regiones del Sur, como Ayacucho y Cusco, divididas por el río Apurímac, el río Ene atraviesa la provincia de Satipo y los distritos de Pangoa, Satipo, Río Tambo y Mazamari, lugares en los que se han producido diversos encuentros con Sendero Luminoso y, en particular, donde se han rescatado cientos de víctimas asháninkas en situación de explotación a manos de este grupo terrorista.

Los Asháninkas constituyen el colectivo indígena más numeroso de la Amazonía central de Perú. Este grupo lo integran cerca de 50 000 personas de 306 comunidades distribuidas en territorios dispersos en el este del país. Viven de la agricultura, la ganadería, la pesca y la extracción maderera.

La identidad cultural del este pueblo amazónico tiene como eje central la defensa de la tierra, la comunidad y un sistema educativo informal, basado en las tradiciones y costumbres que fomentan su autonomía. Su autodenominación asháninka los identifica como “nuestro paisano, nuestro pariente, nuestro pueblo”.

Debido a su numerosa población y a su gran distribución espacial, los Asháninkas se han visto afectados por los históricos intentos de colonización y usurpación de sus territorios. En tiempos recientes, estas amenazas vienen por parte de intereses vinculados a la colonización, el narcotráfico y la construcción de infraestructura.

Durante el período 1986 - 1996, los Asháninkas sufrieron dramáticamente las consecuencias del enfrentamiento entre el Ejército y grupos armados como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, a consecuencia de los cuales fueron asesinados alrededor de 6 000 personas de este grupo. Actualmente se estima que hay aproximadamente 500 que continúan en poder de Sendero Luminoso.

Como fue de conocimiento público, el 5 de julio del 2012, se logró rescatar a once menores, quienes tenían entre dos a nueve años de edad y permanecían secuestrados en la

selva de San Martín de Pangoa de la región Junín, en el VRAEM. “Según informes del Estado peruano, que circularon a nivel nacional e internacional, estos menores eran adoctrinados y entrenados por huestes de Sendero Luminoso en acciones subversivas, lo que demostraron con los cuadernos escolares, armamento militar y fusiles de madera, incautados en dicha Operación”¹⁶.

Con los niños también se capturó a un número similar de adultos que fueron presentados como miembros de Sendero Luminoso. Luego de pasar un tiempo detenidos, los adultos fueron liberados, pues el general jefe de la Dirección Contra el Terrorismo (que cuando coronel fue Jefe de la División de Lucha Contra la Trata) contactó a CHS Alternativo para que los ayudemos a proporcionarles abrigo, alojamiento, medicamentos y alimentación ya que el Estado no disponía de partida alguna para hacerse cargo de ellos. Los adultos eran en la mayoría padre de los menores y habían sido secuestrados por Sendero Luminoso cuando eran pequeños o jóvenes.

En muchos casos, este grupo terrorista capta a hijos de campesinos que viven en las comunidades dispersas y excluidas del VRAEM para adiestrarlos o amaestrarlos militarmente con el único fin de formar “sicarios” que integren sus columnas subversivas, obligándolos a vivir en condiciones inhumanas, expuestos a contraer diversas enfermedades mortales.

Esta situación ha dado pie a que el Ejecutivo lleve adelante una iniciativa denominada Plan VRAEM, que apunta a atacar la diversa problemática del valle de los ríos Apurímac y Ene (VRAE) y mejorar la calidad de vida de las poblaciones del lugar. El plan cuenta con tres ejes: desarrollo económico y social; seguridad y legalidad (narcotráfico y terrorismo); y comunicación y participación. Este ha sido implementado a inicio del 2006 y los organismos que integran la estrategia son: DEVIDA, las FF. AA. y la Policía Nacional, la Presidencia del Consejo de Ministros, y los Ministerios del Interior y de Defensa.

A nivel económico en las regiones del centro, durante el período 2001-2010, el Producto Bruto Interno per cápita de la zona centro muestra un incremento acumulado estimado en 32,7%. Las regiones con mayor crecimiento han sido: Apurímac (60%), Junín (39,3%), Huánuco (29,4%), Pasco (20,4%) y Huancavelica (14,4%). Esta última región es de las que menos ha crecido en forma general a nivel nacional.

En esta zona del país la actividad principal es la minería. No solo se trata del mayor ingreso económico que tienen, en particular Pasco, Junín y Apurímac, sino que existen diversos proyectos de inversión que están a la espera. Es más, dos de los más grandes proyectos mineros del país que se ejecutarán son: Toromocho en Junín (US\$ 3 500 millones) y Las Bambas en Apurímac (US\$ 5 200 millones).

En estas regiones también se presentan zonas donde se desarrolla la minería ilegal. Ello ocurre principalmente en Pasco (Huachón) y Junín (Ulcumayo), donde existen más de 15 mil pobladores dedicados a esta actividad. Estas zonas aún no han logrado captar la atención de los medios de comunicación como en otros lugares de minería informal, sin embargo conllevan los mismos problemas sociales relacionados a la explotación laboral y sexual.

Desde luego, las actividades relacionadas con la agricultura también contribuyen a las economías locales, en particular en el caso de Huánuco, donde es la actividad central. La industria ganadera y maderera también tienen presencia en la zona.

¹⁶ Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La trata de personas en el VRAEM: valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantario (VRAEM)*. Lima: CHS Alternativo.

Pese a ello hay que indicar que en esta zona central los indicadores de pobreza (poca presencia del Estado y de bajo desarrollo humano) son elevados. Respecto a la pobreza, aquí se ubican dos de las regiones con mayor nivel de pobreza monetaria en el país: Apurímac –que tiene el primer lugar– con 55,5% y Huancavelica con 49,5%. A ellas le siguen Huánuco (44,9%), Pasco (41,9%) y Junín (23,7).

Posiblemente esta situación explique un dato del estudio de percepciones que se mostrará más adelante, ya que las regiones del centro consideran que la mendicidad, como finalidad de la trata de personas, es la principal preocupación del lugar, muy por encima de la explotación laboral y sexual.

De acuerdo al IDE (Índice de Densidad del Estado, como por ejemplo número de escuelas, de postas médicas, tribunales de justicia, etc.), las regiones se agrupan en cinco segmentos. En la zona central del país, no hay ninguna región que figure en los dos niveles más altos. De esta manera, encontramos que Junín (0,66) y Apurímac (0,62) se ubican en el tres, Pasco (0,58) en el cuatro y Huancavelica en el nivel cinco. Cabe resaltar que Huancavelica con un nivel de 0,51 es la región con el menor IDE.

Otro indicador de la presencia del Estado se refiere a la ubicación de los puestos policiales. En este rubro, en la zona norte se encuentran 186 comisarías lo que representa el 13,3% de las que existen en el resto del país. En esta zona, Apurímac es la región con el mayor número de comisarías (49), seguida de Junín (44), Huancavelica (40), Huánuco (28) y Pasco (25).

En tanto, según el IDH (Índice de Desarrollo Humano), entre 24 regiones, Junín se ubica en el puesto 11 (0,6), Pasco en el 16 (0,58), Huánuco en el 19 (0,56), Apurímac en el 23 (0,56) y Huancavelica en el 24 (0,53).

De los Gobiernos Regionales que respondieron a los requerimientos del Congreso de la República sobre el seguimiento al Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (PNAT), el único de los gobiernos regionales del centro que respondió fue el de Junín, que mencionó lo siguiente:

Primero: no cuentan con presupuesto específico para implementar el PNAT. Sin embargo en el Plan Operativo Institucional del ejercicio Fiscal 2012, en la actividad de implementación del Plan Regional de Acción para la Infancia y Adolescencia han presupuestado S/.18 000,00 lo cual se ha previsto para las acciones programadas en la Mesa de Lucha contra la Trata de personas.

Segundo: reportan que se ajustó la Agenda de actividades de la Mesa de Trabajo Institucional, además del desarrollo de talleres a funcionarios, servidores y miembros de dicha mesa, al igual que a autoridades y sociedad civil. Esta última en conjunto con la Defensoría del Pueblo. Asimismo en el ramo del transporte se realizaron capacitaciones y auditorías.

Tercero: en junio de 2011 mediante Resolución Ejecutiva Regional N°245-2011-PRJ/PR se aprobó la Mesa de Trabajo Interinstitucional de Lucha contra la Trata de personas.

Las otras regiones aún no cuentan con mesas de trabajo o con grupos regionales de acción contra la trata de personas.

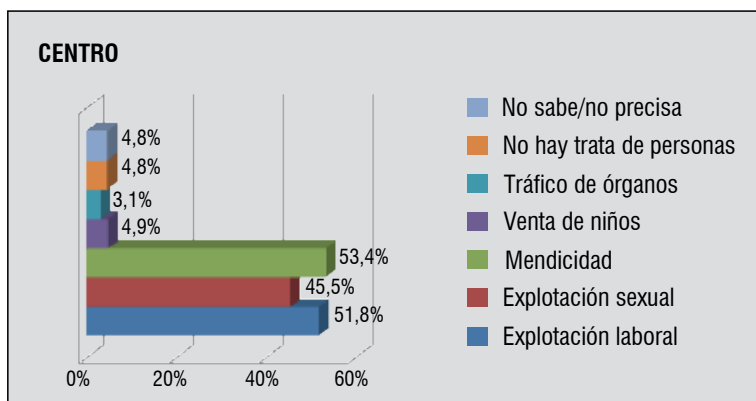
Frecuencia de la finalidad de la trata de personas

A diferencia de lo que ocurre en el resto del país, los entrevistados en las regiones del centro identifican como la principal finalidad de la trata de personas a la mendicidad forzosa. De esta manera, la mendicidad se ubica en un 53,4%, diecisiete puntos porcentuales por encima del promedio nacional, y por encima de la trata con fines de explotación laboral (51,8%) y de la trata con fines de explotación sexual (45,5%) Las demás finalidades de la trata de personas no son muy relevantes para esta parte del país.

Por otra parte lo que devela el IDE es que la presencia de servicios orientados a la prevención de la trata, así como a la persecución del delito y a la protección de víctimas, presenta muchas limitaciones, sobre todo en las regiones de Huancavelica y de Cerro de Pasco.

Gráfico 24

Por favor, dígame hasta dos opciones de las siguientes que Ud. crea que se dan con más frecuencia en su departamento



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Un ejemplo concreto de esta limitación es la productividad policial registrada en el sistema Reta de la Policía Nacional, ya que durante los últimos nueve años figuran solamente cuatro casos registrados en Huancavelica (lo mismo que en Junín), cero casos en Cerro de Pasco, tres en Huánuco y tres en Apurímac; es decir 16 casos que representan el 2,5% de los casos en el Perú, cifra a todas luces insignificante.

Como parte de la explotación laboral, nuestra investigación de campo ha determinado también que en la zona centro suele ser muy habitual la captación para servicio doméstico. «Hoy la modalidad de captación en el VRAEM es la misma, pasa en primer lugar por el reclutamiento de las matronas quienes conociendo la realidad de las niñas y/o adolescentes engañan con facilidad a los padres de las menores, sabiendo de mayores casos a niñas y adolescentes de las comunidades nativas. Los padrinazgos son una costumbre común en las comunidades y localidades rurales y periurbanas donde muchos padres, sumidos en la pobreza por la falta de empleo, ‘entregan’ a sus hijos a un familiar o simplemente a un conocido que radica en las ciudades capitales, con la idea de brindarles un mejor futuro y educación»¹⁷.

Sin embargo, esta costumbre se convierte en una constante amenaza para la integridad de los menores y en una aliada que puede dar origen a casos de trata, donde los niños y niñas son trasladados a ciudades muy lejanas de su lugar de origen para ser sometidos a trabajos forzosos y al comercio sexual.

“Similar caso se da con las menores de edad que provienen de las zonas altoandinas, quienes bajo la misma modalidad del nuevo trabajo como empleada del hogar, como niñera y/o similares son traídas, primero a la casa de la tratante, luego, muchas veces, llevadas con engaños a los bares en los que las convencen para que vendan cerveza, con la motiva-

¹⁷ Ibid.

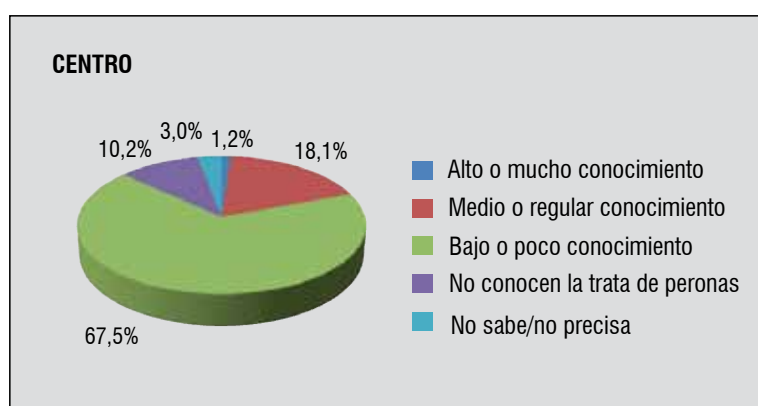
ción de que, adicional a un pago mensual, ganarán un extra por cada cerveza que venden. Al ser convencidas inicialmente para la venta de licor, las tratantes les prestan dinero con el que les compran ropa y calzado, dinero que después será descontado de sus pagos”¹⁸.

Conocimiento sobre trata de personas

En concordancia con las dificultades educativas y de desarrollo humano de las zonas del centro, los ciudadanos entrevistados consideran que un 77,7% no conoce lo que es la trata de personas o tienen muy poco conocimiento de ella. Son, de lejos, las regiones en las que se considera que la información es preponderante para iniciar una estrategia de prevención frente a este delito.

Gráfico 25

¿Qué tanto conocimiento considera Ud. que la población en su departamento tiene sobre lo que es la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo contra su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Si bien las respuestas a nivel de percepciones se refieren básicamente a la carencia de conocimiento por parte de las víctimas, también es importante mencionar que los funcionarios públicos, cuya misión es abordar los temas de trata de personas en su región, muchas veces desconocen cuál es el rol que les toca seguir y cómo deben intervenir ante casos de trata de personas. En ese sentido nuestra investigación periodística a nivel del VRAEM, determina que, *“la falta de documentos de gestión, control y supervisión de los bares, cantinas, prostíbulos y similares permite la proliferación de los mismos; así como el desconocimiento o la poca especialización de los funcionarios de las unidades de rentas, servicios municipales, cuerpo de serenazgos o policía municipal faculta a que los propietarios de los locales, así como los tratantes eviten ser sancionados”¹⁹.*

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.



Operativo en bares de Kimbiri y Pichari (VRAEM) / Archivo CHS Alternativo

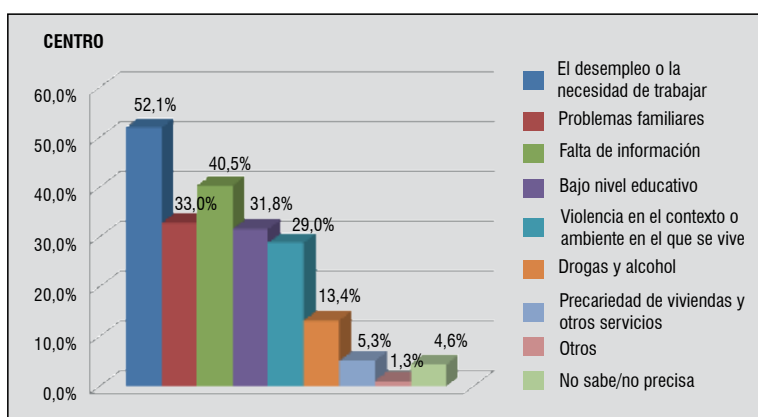
Condiciones de vulnerabilidad

A las dificultades educativas hay que agregar las dificultades económicas y la situación de pobreza de las poblaciones alto andinas de la zona central del país. De ahí que las condiciones de vulnerabilidad relacionadas con las situaciones de empleo o necesidad de ingresos (52,1%) son las que priman dentro de las otras variables, entre las que la necesidad de información se ubica en el segundo lugar (40,5%). En ambos casos estas dos condiciones son superiores al promedio nacional.

En Lima, CHS Alternativo ha tomado conocimiento de situaciones de explotación laboral de niños huancavelicanos en la venta de comida en las playas de Lima Metropolitana, así como en las zonas destinadas al reciclaje en el distrito de La Victoria. Lo más común es que haya más de una situación que impulse a caer en la trata, como por ejemplo la combinación de necesidad económica con falta de información y bajo nivel educativo.

Gráfico 26

¿Qué cree Ud. que permite o facilita que algunas personas puedan lograr captar a otras personas para realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

De ahí que los resultados tengan, proporcionalmente hablando, cierta congregación en torno a los primeros cinco o seis factores encuestados. Los problemas complejos como la trata de personas suelen ser multicausales, sistémicos e históricos.

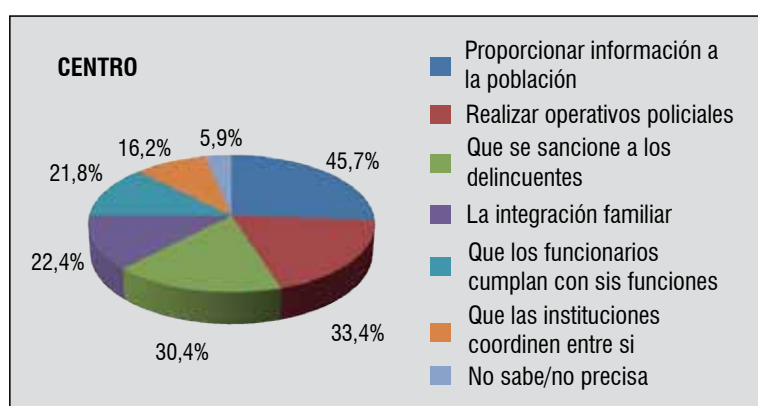
Principales medidas para combatir la trata de personas

En estas regiones del centro, en lo relacionado a la percepción que tienen los entrevistados, coincide con otras importantes regiones del país en las que se prioriza la entrega de información y la prevención como las principales medidas para combatir la trata de personas.

En relación a los operativos policiales que lleven a sancionar a los delincuentes cabría incrementar el control de carreteras, ya que muchas personas conocen y comentan acerca de las rutas que los traficantes (de armas, de cocaína, de mujeres o de niños) usan a través de la zona centro para llegar a sus lugares de explotación en el VRAEM. Un sector considerable de mujeres en situación de explotación sexual proviene de lugares de la selva central como Tingo María, Pucallpa, Huánuco, Satipo, Mazamari, Río Ene, Río Tambo. También de las zonas altoandinas de Ayacucho (San Miguel, Tambo, Huanta, Huamanga), Cusco (Quillabamba, La Convención), Junín (Huancayo), de Apurímac (Andahuaylas, Chincheros, Uripa), e incluso de la costa, principalmente de Ica y Lima, aunque de estos últimos son muy pocos casos por el concepto que ellas tienen de la zona como insegura.

Gráfico 27

¿Cuáles de las siguientes medidas cree Ud. que podrían ser las principales para cambiar la trata de personas, es decir forzar a otra persona a realizar algo en contra de su voluntad?



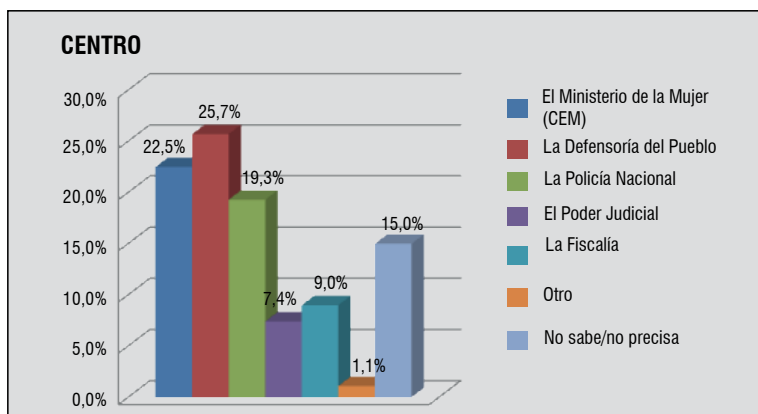
Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

La labor del Estado

El patrón nacional se repite en el caso de las regiones del centro. Es decir, se reconoce la labor del Ministerio de la Mujer y de la Defensoría del Pueblo, para luego reconocer en menor medida la labor de los operadores de justicia, como son la Policía Nacional, el Poder Judicial y el Ministerio Público.

Gráfico 28

¿Cuál de estas organizaciones del Estado es la que realiza la mejor labor en su región contra la trata de personas?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

En las zonas, principalmente en los distritos y comunidades en la que los operadores de justicia (Ministerio Público, Fiscalía, Juzgado de Paz, Comisaría) no existen, “*se ha comprobado que hay una mayor presencia de los bares y cantinas catalogados por la población como los ‘prosti-bares’, las que no sólo se dedican a exponer a las adolescentes y jóvenes a la venta de bebidas alcohólicas, sino que a la par fomentan la prostitución en dichos locales, y son estos los más inseguros por no contar con agentes del orden para el control de los horarios de atención*”²⁰.

Por último, debemos incorporar dentro de las estrategias destinadas a la trata de personas, a los indígenas asháninkas, pues una de las modalidades más frecuentes de trata de personas es el reclutamiento forzoso donde niños, niñas, adolescentes y jóvenes son reclutados para ser explotados en actividades militares como combates, vigilancia, guías, espionaje, limpieza y transporte de armas o para servir como “mulas” para el traslado de Pasta Básica de Cocaína.

Según se conoció, el reclutamiento forzoso de personas se registra, con mayor incidencia, en zonas de conflicto por parte de grupos armados regulares e irregulares, como el VRAEM.

²⁰ Ibid.

V. La zona sur, explotación de altura peruano - boliviana

La zona sur del Perú comprende las regiones de Ica, Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno, Cusco, y Ayacucho. Tiene una superficie de más de 300 mil kilómetros cuadrados (304 mil 194) lo que equivale al 23,6% del territorio nacional (Un millón 285 mil 216).

Asimismo, tienen una población de más de cinco millones de habitantes (cinco millones 904 mil 583). Ello representa el 19,3% de la población nacional (30 millones 475 mil 144). El 67,86% viven en las ciudades y el 32,14% en el área rural. En esta zona, Arequipa y Tacna tienen el menor porcentaje de población rural, ambos con 10%; mientras que Puno el mayor, con 53%. En estas regiones se encuentran cinco gobiernos regionales, 57 municipios provinciales y 471 municipios distritales.

Respecto a los indicadores económicos, en el período 2001-2010, el Producto Bruto Interno per cápita de la zona sur muestra un incremento acumulado estimado en 62,6%. En este rubro destacan largamente Ica con un incremento de 96,6% y Cusco con 91,5%. La agricultura y los hidrocarburos entre los principales responsables de este incremento. Las otras regiones son: Ayacucho (68,9%), Arequipa (65,5%), Puno (42,1%), Moquegua (39,4%) y Tacna (34,4%).

Por otro lado, en el caso de Ica, la producción agrícola exportadora es de vital importancia, siendo su principal producto al espárrago. El vasto litoral, también le permite tener una fuerte actividad pesquera, siendo Arequipa, Ica y Moquegua las regiones de mayor producción.

En cuanto a la pobreza, hay que señalar que la región con mayor nivel de pobreza monetaria en la zona es Ayacucho con 52,6%. A ella le siguen Puno (35,9%), Cusco (21,9%), Arequipa (11,9%), Tacna (11,7%), Moquegua (9,6%) e Ica (8,1%).

De acuerdo al IDE, las regiones se agrupan en cinco segmentos. En la zona sur del país, encontramos que Arequipa (0,84) Tacna (0,82) e Ica (0,76) se encuentran en el primer segmento; Moquegua (0,76) en el segundo; Cusco (0,64) en el tercero; Ayacucho y Puno (ambos con 0,58) en el cuarto.

Otro indicador de la presencia del Estado se refiere a la ubicación de los puestos policiales. En este rubro, en la zona sur se encuentran 410 comisarías, que representan el 29,3% de las que existen en el resto del país. Arequipa tiene la mayor cantidad de comisarías, en total 114. Le siguen Cusco (95), Puno (68), Ica y Ayacucho (ambos con 40), Tacna (31) y Moquegua (22).

En el VRAEM, según información del Ministerio del Interior, sólo existen comisarías en los distritos de San Francisco, Pichari y Sivia; en Samugari existe la Base antidrogas de la DE-POTAD Palmapampa que en ocasiones presta servicios de seguridad, mientras que en Llochegua, Kimbiri, Santa Rosa, Chungui y Anco solo cuentan con policías municipales y los Comités de Autodefensa (CAD).

Otro dato de nuestro corresponsal : *“Santa Rosa, un distrito carente de una Comisaría, posee un total de 24 bares, cantinas y prostibares ubicados en la periferia de la capital del distrito, los que a su vez no cuentan con una licencia de funcionamiento otorgada por la municipalidad; es decir, todos son informales”*²¹.

De los gobiernos regionales del sur que reportaron acciones para enfrentar la trata de personas, podemos mencionar solo a los de Ayacucho y Arequipa. Los demás no consignaron avances en la lucha contra la trata de personas, ni enviaron al Congreso de la República mayor información sobre sus actividades para ejecutar el Plan Nacional de acción contra la Trata de Personas.

En el caso del Gobierno Regional de Ayacucho se consignó lo siguiente:

Primero: reporta no contar con presupuesto asignado específico aunque menciona que las acciones se han cubierto con aportes de instituciones privadas y aporte institucional a través del proyecto “Fortalecimiento de Capacidades del Sistema de la Cooperación Internacional de la Región Ayacucho”.

Segundo: señala que no contaron en el año 2012 con un Plan Operativo Anual, sin embargo realizaron actividades de prevención, seguridad ciudadana y juntas vecinales a través de la Secretaría Técnica de Acción contra la Trata de personas de Ayacucho.

Tercero: se aprobó el Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas (PRATP) bajo la Ordenanza Regional N°013-2012 GRA/CR en mayo de 2012; al igual que el Reglamento y Plan Operativo Institucional 2013 de la “Comisión Regional Multisectorial de Acción contra la Trata de Personas de Ayacucho”.

Sin embargo, Ayacucho presenta una particularidad histórica al haber estado asociado a la lucha armada entre el Estado y Sendero Luminoso, situación que hasta hoy subsiste con relativa intensidad. En las zonas cercanas al VRAEM esta realidad es aún más compleja en tanto que se combina con la presencia del narcotráfico, lo que reproduce una situación o percepción vivencial de tierra de nadie por el equilibrio precario que suele respirarse en el VRAEM.

Como nos informa nuestro corresponsal: *“En Ayna - San Francisco la realidad es no menos complicada pero igual de preocupante debido a que en el distrito el problema pasa por la presencia de bares y cantinas y no de prostíbulos o prostibares como se evidencia en otras partes del VRAEM. Pese a no ser muy complicado el tema, existe un desinterés por parte de las autoridades y de los propietarios por formalizarse, y por cumplir con evitar tener a menores de edad atendiendo dichos bares. Son un total de cuatro bares identificados, pese a no tener licencia de funcionamiento ni autorización de la oficina de Defensa Civil de la municipalidad, y cumplir con las disposiciones que el Área de Servicios Municipales establece, aún continúan operando. (...) A nivel del casco urbano, en Sivia existen un total de 20 bares y cantinas, todos ellos de diferentes propietarios, incluyendo los denominados ‘Night Club’ o también llamados ‘prostibares’, que en su totalidad no tienen licencia de funcionamiento y autorización de Defensa Civil, en algunos casos tienen las licencias vencidas o por regularizar, debido a que algunos de estos locales se encuentran cercanos a colegios, escuelas, instituciones públicas o viviendas, por lo que se imposibilita su funcionamiento y legalidad del mismo”*²².

²¹ Ibid.

²² Ibid.



Operativo en Bares de Sivia / Archivo CHS Alternativo Bares en Ayna-San Francisco / Archivo CHS Alternativo

En el caso del Gobierno Regional de Arequipa, este señala:

Primero: no contar con presupuesto específico para el combate a la Trata de personas.

Segundo: dentro de sus avances la emisión de la Ordenanza Regional N° 162-Arequipa se aprobó para que formara parte de la Red Regional el Jefe de Migraciones y Naturalización de Arequipa. También se establece en el POI del Área de Gestión Cultural y Social la realización de actividades como talleres, foros y campañas durante el primer y segundo semestre de 2013.

Tercero: reporta que en marzo de 2012 se aprobó la Ordenanza Regional N°159-Arequipa, la misma que aprueba la constitución de una Red Regional.

En tanto, según el IDH, entre las 24 regiones del país, las del sur se ubican a grandes rasgos, en una buena posición: Moquegua (0,65) en el puesto dos; Ica (0,65) en el tres; Arequipa (0,64) en el cinco; Tacna (0,64) en el seis; Cusco (0,57) en el 17; Puno (0,56) en el 22, y Ayacucho (0,56) en el 21.

La minería es la actividad que mayores ingresos reporta a estas regiones. Este rubro es liderado por Cusco y Arequipa, con empresas mineras como Xstrata Copper y Cerro Verde, respectivamente. La región Moquegua y Tacna también tienen importante actividad minera, aunque se prevé que sus ingresos aumentarán cuando se inicie la ejecución del proyecto Quellaveco, con una inversión de US\$ 3 300 millones y la ampliación de la Southern.

Sin embargo, también hay una gran producción minera ilegal. Ello se da, sobre todo, en Ica y Arequipa (más de 120 mil mineros informales desde Nazca hasta Arequipa e incluso en parte de Moquegua), así como en Puno (entre 25 y 30 mil ubicados básicamente en la zona de Putina y en las alturas de la cuenca del río Ramis).

Precisamente Putina, una zona de La Rinconada, es emblemática en los temas de explotación laboral y sexual como consecuencia de la minería informal. Hay documentación policial, fiscal y periodística que da cuenta de los problemas sociales ocasionados por esta actividad ilegal en la zona. Por otro lado, la región Puno, en términos de disfunciones sociales, es particularmente permeable al comercio informal y al contrabando proveniente de Chile y de Bolivia, lo que incluye el contrabando de personas para el comercio sexual.

En La Rinconada, a casi 5 000 metros de altura, se ha determinado por fuentes periódicas, por información propia, así como por informes de inteligencia de la policía, que el problema de una irrefrenable situación de explotación sexual por parte de los usuarios de la minería informal que se difundió al mundo a través de la prensa internacional en el año

2002, no solamente no ha podido ser erradicado, si no que ha empeorado. En ese sentido, se ha incrementado el número de bares, de mineros, de daños y de reclamos sociales y ambientales por parte de las comunidades que se encuentran aguas abajo.

Archivo CHS Alternativo



Venta de cerveza a cantinas en La Rinconada

Cantinas en la zona de La Rinconada

Lo que se ha podido determinar es que aproximadamente 1 500 niñas bolivianas y otras 1 500 niñas peruanas o más, se encuentran en situación de explotación sexual en este lugar, sin que hasta la fecha el Estado peruano haya podido articular una respuesta organizada para poner a salvo a estas niñas sometidas a esclavitud sexual.

“La peculiaridad en La Rinconada, según la PNP, es que el 50 % de las menores son de nacionalidad boliviana. Las autoridades han establecido que los intermediarios son mujeres porque son las que más seguridad ofrecen al momento de ofrecer trabajo. La preferencia de menores bolivianas en La Rinconada, se debe a que representan menor riesgo porque al estar en otro país hay menos posibilidad que alguien reclame por ellas, salvo que sus familiares hayan identificado su presencia en la zona”²³.



Menores de edad en La Rinconada / Archivo CHS Alternativo

Como en otros lugares, “en Puno el modo que se capta a las menores de edad es por medio de avisos o a través de mujeres que tienen experiencia en este servicio. Otra mo-

²³ Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La trata de personas en Puno*. Lima: CHS Alternativo.

alidad común es ofreciéndoles empleo con jugosos sueldos. Entre quienes se dedican a esta actividad existe un código, que no puede ser violado: que las menores de edad sean de hogares disfuncionales, en situación de abandono, y no sean del lugar donde funciona el establecimiento para que nadie pueda reclamar por ellas, por lo menos el tiempo que se encuentren trabajando como damas de compañía. Cuando las damas de compañía adquieren confianza con la tratante esta ofrece la posibilidad que pueda convocar al establecimiento a sus amistades. En algunos casos se les hace recomendaciones para que llamen a menores de edad porque son las que más 'jalan gente'²⁴.

Con relación a las zonas de minería informal desarrollada entre Ica y Arequipa, disponemos de información limitada, pero el número de mineros informales es considerable y cada vez que se ha establecido algún tipo de normatividad para regular esta actividad, las bases más activas y eficientes al momento de protestar han sido las de este sector, entre otras razones por el volumen de personas, así como por estar muy cerca a una vía vital para el país como la Panamericana Sur y la facilidad con la que puede ser bloqueada.

Aun así, pese a la escasa información, quizás porque al tratarse de territorios eriazos no han tenido la misma exposición mediática o interés de los medios de comunicación, sabemos que las actividades de explotación sexual se han incrementado en lugares como Ica y Nasca, a pesar de la magra e inexplicable información de tan solo un caso de trata consignado en el Sistema RETA de la PNP.

Frecuencia de la finalidad de la trata de personas

Tampoco hay sorpresas en la presente distribución de las percepciones con respecto a la principal modalidad de trata de personas en el Perú (donde la explotación laboral pareciera ser la principal modalidad de explotación). En cambio sí es llamativa la intensidad de dicha percepción, ya que un 66,9 % la considera como la principal modalidad de trata de personas. La explotación sexual cuenta con un 47,6%, algo más cerca al nivel nacional con respecto al promedio.

No debemos olvidar que existe un fuerte proceso de explotación laboral, como por ejemplo el producido con los indígenas asháninkas, descrito también en el capítulo anterior, pero que debe haber afectado la percepción de este fenómeno en los lugares de Ayacucho y Cusco. Al interior de este proceso de explotación, también debemos ubicar lo relacionado con el reclutamiento forzoso que se hizo con las denominadas “Masas” en Junín, Ayacucho y Cuzco. A continuación algunas declaraciones importantes que dan cuenta de lo complicado que puede ser contextualizar las percepciones encontradas, extraídas de la investigación de campo en la zona del VRAEM, que abarca a dos importantes regiones del sur, Cusco y Ayacucho: “Según el representante de la Defensoría del Pueblo de Ayacucho, aún no tienen registro, denuncia, ni ningún caso documentado por reclutamiento forzoso de menores de edad por grupos terroristas. Por su parte, el coordinador de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza de Ayacucho, señaló que en la zona de Vilcabamba y en las comunidades altas del distrito de Chungui, de la provincia de La Mar, detectaron la captación de jóvenes, quienes fueron engañados con la promesa de recibir una remuneración mensual permanente si aceptaban unirse a las columnas subversivas para recibir adoctrinamiento militar o para ser comprometidos en el tráfico ilícito de drogas y producción de pasta básica de cocaína”²⁵.

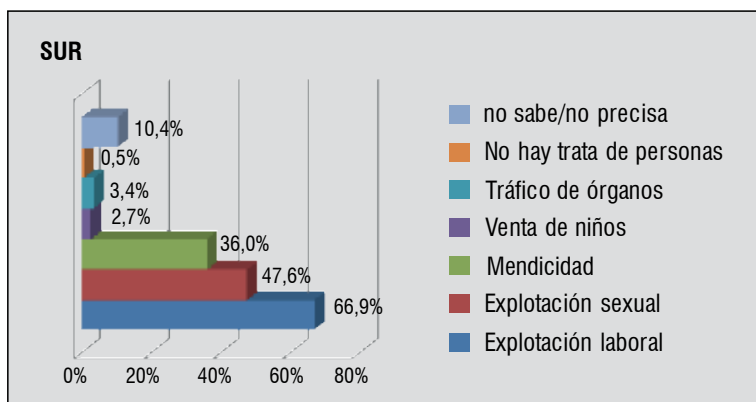
²⁴ Ibíd.

²⁵ Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La trata de personas en el VRAEM: valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM)*. Lima: CHS Alternativo.

El sistema RETA de la Policía, establece que en estas regiones la trata con finalidad sexual es la que prima. Si bien Ayacucho e Ica tienen cada una tan solo un caso registrado, Tacna tiene 15, Moquegua 18, Cusco 53 y Puno 29. No hay una explicación por parte de la Policía con relación a los escasos casos registrados en Ica y Ayacucho, pero por lo demás, así sean pocos los casos, el sur concentra, después de Loreto y Lima, la mayor cantidad de denuncias por trata de personas.

Gráfico 29

Por favor, dígame hasta dos opciones de las siguientes que Ud. crea que se dan con más frecuencia en su departamento



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

En otro orden de ideas y, como consecuencia de otra investigación periodística que fue promovida por CHS Alternativo en la región Puno, cabe afirmar que el enganche con la explotación laboral se origina en una falsa oferta de empleo, que también puede devenir en una situación de explotación sexual. Así por ejemplo: *“En algunos casos también se acude a los puntos donde se ofrecen avisos de trabajo. En estos lugares hay dos formas de captar mujeres. La primera es acercarse a las damas de apariencias andina de tez blanca que tengan la preocupación de encontrar empleo. Cuando se entabla comunicación se les ofrece sueldos onerosos para acepten la propuesta de trabajar como damas de compañía. La segunda es colocar avisos con motivos distintos a la función de dama de compañía. Cuando la interesada acude a la dirección indicada se le convence a que se interese en el trabajo porque sin mayor esfuerzo puede ganar el dinero que desee siempre y cuando consiga que el cliente consuma la mayor cantidad de cerveza posible. Cuando son mujeres que abandonan sus hogares por problemas o tienen hijos, se les ofrecen todas las comodidades. La mayoría de menores caen víctima de la Trata de Personas, por medio de estos dos últimos métodos”*²⁶.

En la zona de Pampa Inalámbrica en Ilo, en Moquegua ocurren también situaciones como las descritas en el párrafo anterior. Pampa Inalámbrica tiene algo más de 20 años de fundada y las situaciones de explotación sexual fueron reportadas por la revista Caretas el año 2009 y corroboradas cuando en el 2010 se realizó el estudio sobre “La Percepción de la Trata de Personas en el Perú”.

²⁶ Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La trata de personas en Puno*. Lima: CHS Alternativo.



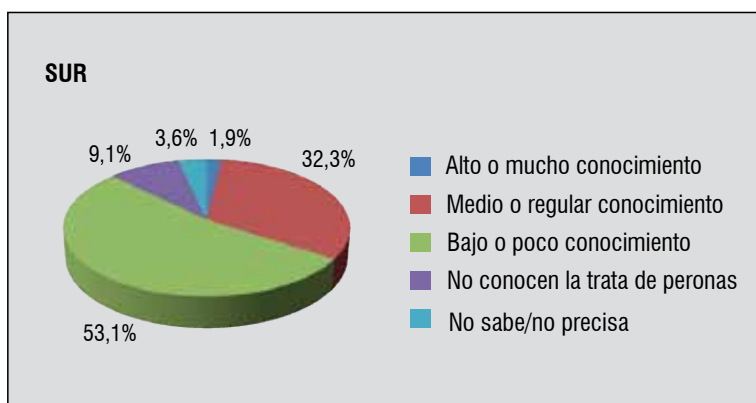
Establecimientos en Puno / Archivo CHS Alternativo

Conocimiento sobre trata de personas

De acuerdo a los entrevistados, la zona sur presenta características similares a las del promedio nacional. Así, en el sur, el 62,2 % de la población es percibido como con ningún o poco conocimiento sobre la trata de personas, algo más que el 60,8% del promedio nacional; mientras que el 32,3% es percibido con un nivel medio o regular, frente a un 31,5% del promedio nacional. En los extremos, el sur sólo presenta un 1,9% de alto conocimiento, por debajo del 4,3% del promedio nacional. En términos del porcentaje que no sabe lo que es la trata de personas, el sur presenta un valor de 9,1% de desconocimiento, frente a un 10,2% del valor promedio nacional.

Gráfico 30

¿Qué tanto conocimiento considera Ud. que la población en su departamento tiene sobre lo que es la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo contra su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

El escaso conocimiento sobre las finalidades del delito y sobre las maneras cómo opera este delito, sumado a la urgencia económica y otras condiciones de vulnerabilidad que se verán en el cuadro siguiente, hacen que las víctimas sean presa fácil de los tratantes. Por ejemplo, en Puno, determinamos la siguiente manera de operar: “Hay casos en los que la tratante prefiere dar la cara, entonces salen a buscar a sus víctimas en comunidades campesinas bajo el pretexto ofrecerles trabajo como mozas en video pubs con un suelo de

1 500 soles mensuales. A los interesados se les busca convencer que en el campo nunca podrán acceder a ese monto sólo dedicándose a la agricultura”²⁷.

El poco conocimiento de quien termina siendo engañado y enganchado, no solamente lo lleva a asumir riesgos al momento de aceptar, usualmente, una falsa oferta de empleo, sino que también lo lleva a ponerse en las manos de los tratantes al entregar, por ejemplo, sus documentos personales en garantía de las “facilidades” a recibir.

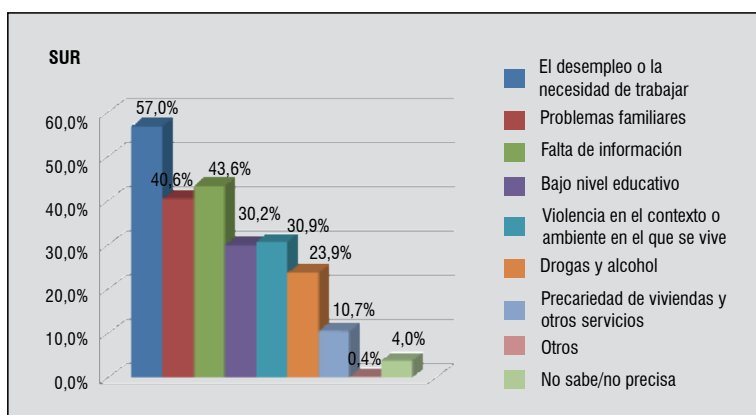
Condiciones de vulnerabilidad

El desempleo o la necesidad de trabajar es largamente el principal factor de vulnerabilidad, según la percepción de los encuestados (57%), por encima del promedio nacional en casi diez puntos porcentuales. Le sigue la falta de información con 43,6% y los problemas familiares con 40,6%. Cuando se conjugan estos factores, da lo mismo de dónde venga la oferta, pues encontrarán el terreno fértil para captar a sus víctimas.

En ese sentido poco importa si el ofertante está relacionado a la minería informal o al narcotráfico para caer en manos de los inescrupulosos. Así por ejemplo, la trata de personas en el VRAEM es un problema generalizado y relacionado con las actividades ilícitas del narcotráfico, por lo que merece una total preocupación por parte de los diferentes niveles de gobierno, los operadores de justicia, la sociedad civil y la población organizada. Por otro lado en la zona alta de Puno o en la frontera con Bolivia, la explotación está asociada a la prestación de servicios en algún establecimiento de recreación.

Gráfico 31

¿Qué cree Ud. que permite o facilita que algunas personas puedan lograr captar a otras personas para realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Los otros elementos de vulnerabilidad, como un ambiente de violencia o de predisposición a la expulsión de las personas del hogar, así como el bajo nivel educativo o el consumo de drogas o alcohol, también son factores que contribuyen a generar condiciones propicias para que no se sospeche de las ofertas y se acepten las condiciones de explotación. Vea-

²⁷ Ibid.

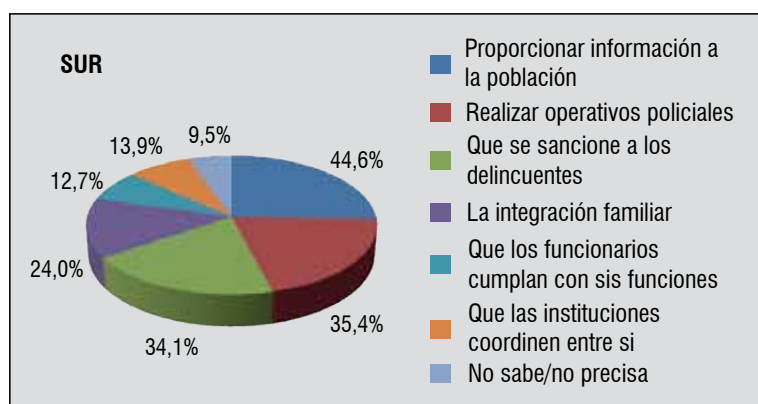
mos el siguiente testimonio: “Las víctimas, por lo general no llegan a conocer realmente a sus tratantes. Según la Policía Nacional, el anonimato evita que sean identificados para evitar responder ante la justicia. Por lo general los dueños de los establecimientos aparentan tener una sociedad con varias personas para que las menores no puedan atribuirle la titularidad del negocio a una determinada persona. Cada uno de los negocios cuenta con ambientes de alojamiento gratuito en pisos superiores o al costado del establecimiento para que las trabajadoras puedan descansar durante el día, y donde no pueda ingresar ningún extraño. La idea es mantenerlas cautivas para asegurar su presencia en horas de la noche. Otra razón es que las tratantes evitan que tengan gastos para asegurarles los ingresos que les ofrecieron al momento de capturarlas”²⁸.

Principales medidas para combatir la trata de personas

Como en muchos otros casos, como medida de prevención, la entrega de información es considerada vital para los entrevistados en la zona sur. Así un 44,6 % considera esta acción prioritaria, seguida de 35,4% para la realización de operativos policiales, y 34,1% que pide que se sancione a los delincuentes.

Gráfico 32

¿Cuáles de las siguientes medidas cree Ud. que podrían ser las principales para cambiar la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Los o las tratantes generalmente son personas provenientes de otros lugares quienes alquilan los bares y cantinas, en cada zona, la administración de estos prostibares es de dedicación familiar, cooperan los hermanos e hijos, los que a su vez tienen otros locales cercanos, vinculados muchas veces con la administración pública a fin de evitar que sus locales sean multados o clausurados.

²⁸ Ibid.

Rutas de la trata de personas hacia La Rinconada

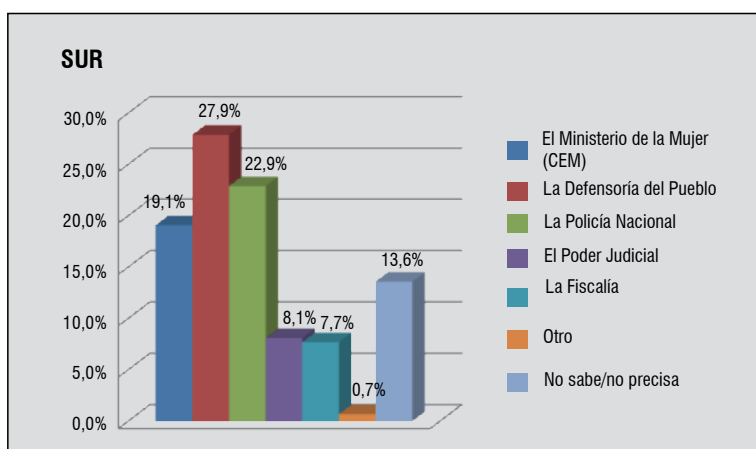
- 1) Tilali-Conima-Moho-Huancané, Putina- Ananea y La Rinconada.
- 2) Cojata- Ananea y La Rinconada

La ciudad de Juliaca es uno de los puntos donde se captan más damas por medio de avisos. Hasta este lugar llegan personas de todas las provincias en busca de trabajo.

La labor del Estado

Gráfico 33

¿Cuál de estas organizaciones del Estado es la que realiza la mejor labor en su región contra la trata de personas?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

En Desaguadero y La Rinconada, hay una complacencia de las autoridades hacia las personas u organizaciones que tienen cautivas a personas ejerciendo el servicio de dama de compañía. El común de la gente y las autoridades ediles creen que si las menores están allí es por propia voluntad. Por tal motivo le prestan poca atención a este problema. En Desaguadero, actualmente se han identificado seis locales nocturnos en donde se estima que trabajan cerca de 80 damas de compañía, entre las cuales se presume que existen varias menores de edad.

El municipio provincial de Desaguadero y la Policía Nacional aseguran que no hay forma de combatir este tipo de negocios por la poca logística con que cuentan.

De enero a agosto de 2012, con intervención del Ministerio Público, se logró recuperar a cuatro menores en dos operativos que no duraron más de tres minutos. Literalmente los miembros del orden con la supervisión de un fiscal ingresaron a los locales y se limitaron a recuperar a las menores. Si se hubiesen demorado más tiempo, les habría dado la oportunidad a los propietarios de los locales para que se organicen y los repriman con cartuchos de dinamita. Según la comisaria de la zona, es casi imposible penetrar a los locales de expendio de licor en La Rinconada, pese a tener la certeza que existen menores de edad ya que temen enfrentarse a la población y ser ajusticiados ante una acción drástica, lo que repercutiría en su propia seguridad personal.

VI. Del Oriente, el Amazonas y la triple frontera

La zona oriente del Perú abarca las regiones de Loreto, Amazonas, San Martín, Ucayali y Madre de Dios. Tiene una superficie de más de 650 mil kilómetros cuadrados (647 mil 055) lo que equivale al 50,3% del territorio nacional (Un millón 285 mil 216).

Asimismo, tienen una población de casi tres millones de habitantes (dos millones 870 mil 209). Ello representa el 9,4% de la población nacional (30 millones 475 mil 144). El 65% viven en lugares urbanos y 35% en rurales. Se observa aquí la baja densidad poblacional en la zona oriente.

En estas regiones se encuentran cinco gobiernos regionales, 31 municipios provinciales y 207 municipios distritales.

Respecto a los indicadores económicos, en el período 2001-2010, el Producto Bruto Interno per cápita de la zona oriente daba cuenta de un incremento acumulado estimado en 42%. En este rubro encontramos a Amazonas (61,3%), San Martín (51,8%), Ucayali (36,8%), Madre de Dios (32%) y Loreto (28,1%).

La economía en esta zona oriental se basa sobre todo en industrias extractivas: la minería, hidrocarburos y la maderera, así como también en menor medida la agricultura y la pesca. En esta zona existe una gran industria: la minería ilegal en Madre de Dios. Esta región está prácticamente copada por mineros ilegales –más de 50 mil– que mueven varios millones de soles en forma ilegal y con todo el contexto pernicioso que genera. Un panorama similar, aunque bastante menor, se encuentra en Amazonas, en la zona del Cenepa donde existen entre cinco y 10 mil mineros ilegales.

En cuanto a los indicadores de la pobreza, Amazonas es la región con mayor nivel de pobreza monetaria con 44,5%, seguida muy cerca de Loreto con 41,8%. Más atrás se encuentran San Martín (29,6%), Ucayali (13,2%) y Madre de Dios (2,4%).

Respecto a la presencia de organizaciones del Estado, la región que tiene el mayor IDE es Madre de Dios (0,68) que se ubica en el nivel dos. Luego en el nivel cuatro, están San Martín (0,57) y Ucayali (0,57). Finalmente, en el último nivel, el cinco, se encuentran Loreto (0,53) y Amazonas (0,52).

En cuanto a la presencia policial en la zona oriente del país, existen 165 comisarías, lo que equivale al 11,8% de las que se ubican a nivel nacional. En Amazonas hay 51, en San Martín 44, en Loreto 42, en Ucayali 16 y en Madre de Dios 12.

En lo que respecta al Sistema RETA, el último reporte oficial entregado y publicado en el 2012 da cuenta que en Loreto se registraron 65 casos de trata de personas, lo que equivale a la mayor cantidad de casos después de la ciudad de Lima. Le sigue Madre de Dios con 31 casos, Ucayali con 12 y San Martín con seis en los que se encontrarían también casos de Amazonas por depender de la región San Martín policialmente hablando.

En tanto, respecto al IDH, Madre de Dios (0,63) y se ubica en el puesto siete; Ucayali (0,6) en el 10; San Martín (0,59) en el 14; Loreto (0,58) en el 15 y Amazonas (0,57) en el 18.

De los cinco gobiernos regionales que se encuentran en el grupo del Oriente Peruano, los gobiernos de Amazonas y de San Martín no respondieron al requerimiento del Congreso de la República para informar con relación a los avances de la lucha contra la trata de personas y la dotación de presupuesto. Los siguientes gobiernos regionales si lo hicieron:

Gobierno Regional de Madre de Dios

Primero: no cuenta con presupuesto comprometido ya que desde el año 2010, en el que se iniciaron los talleres para la elaboración del Plan Regional contra la Trata de Personas de Madre de Dios, han contado con el continuo apoyo de la OIM, MININTER y algunas ONG.

Segundo: se ha trabajado en campañas de comunicación y difusión del Plan Regional, también se aprobó el Reglamento Interno y el POA de la Comisión Regional y la firma del convenio con INABIF para el apoyo en la puesta en marcha el Centro de Atención Residencial “Hogar Nazaret II”.

Tercero: se emitió la Ordenanza Regional N°012-2010-GRMDD/CR en donde se conforma la Comisión Regional Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas de Madre de Dios.

En la publicación “*La Trata de personas en la región Madre de Dios*”²⁹ se da cuenta de las múltiples limitaciones que tiene el Estado para poner en práctica las políticas públicas en la región: escaso presupuesto, escaso personal, corrupción, informalidad, desconocimiento de responsabilidades, entre otras. Todo ello confabula para crear un ambiente permisivo a la trata de personas, a despecho de las coordinaciones que se puedan realizar al interior de la Comisión Regional Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.

Gobierno Regional de Loreto

Primero: el presupuesto que se tiene asignado para este rubro es de S/.11 000,00

Segundo: se conformaron cuatro mesas temáticas de trabajo en Prevención, Persecución, Protección y Atención.

Tercero: en 2012 se aprobó la Ordenanza Regional N°002-2012-GRL-CR conformando el Comité contra la Trata de personas y en febrero del presente año el Consejo Regional aprobó un Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas.

El documento *La Trata de Personas en la Triple Frontera Perú-Brasil-Colombia*³⁰ pone en manifiesto la precariedad de nuestra frontera, la facilidad con la que se puede traficar por el río Amazonas y las conexiones que tienen las organizaciones ilegales para trasladar a sus víctimas de un país a otro. El informe también desarrolla otras situaciones complejas, como el narcotráfico o el tráfico ilícito de personas que usan las mismas rutas y los mismos sistemas de operación. Si bien hay poco registro de lo que ocurre en estas lejanas localidades, los lugareños conocen a la perfección las rutas empleadas y los sitios de explotación, ya que

²⁹ Capital Humano y Social Alternativo (2012). *La trata de personas en Madre de Dios*. Lima: CHS Alternativo.

³⁰ Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La trata de personas en la triple frontera Perú – Brasil – Colombia*. Lima: CHS Alternativo.

forman parte de la conversación cotidiana en sitios como Caballococha, Cushillococha, Santa Rosa, Hawai, Mario Rivera o Islandia.



Puerto Nariño / Archivo CHS Alternativo

Frontera con Brasil / Archivo CHS Alternativo

Gobierno Regional de Ucayali

Primero: señala que la gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional no tiene asignado recursos presupuestales adicionales para la implementación del PNAT

Segundo: se ha efectuado la reactivación de la Red Descentralizada de la Lucha contra la Trata de personas aprobando su Plan Operativo Anual 2013.

Tercero: cuenta con la Resolución Ejecutiva Regional N° 1173-2010-GRU-P, mediante el cual se conforma la Red Descentralizada de lucha contra la Trata de personas en Ucayali.

Vemos entonces que existe en estos tres gobiernos regionales por lo menos preocupación por brindar algún tipo de respuesta coordinada frente a la trata de personas en sus regiones. Aun así, el compromiso presupuestal deja mucho que desear. Por ejemplo, en una región como Madre de Dios que enfrenta un severo problema de minería informal asociada a explotación sexual y laboral, o en el gobierno de Loreto, una región de enormes dimensiones en los que 11 mil soles de presupuesto son insuficientes para los innumerables casos de explotación sexual y laboral asociados al turismo y a los puertos ribereños.

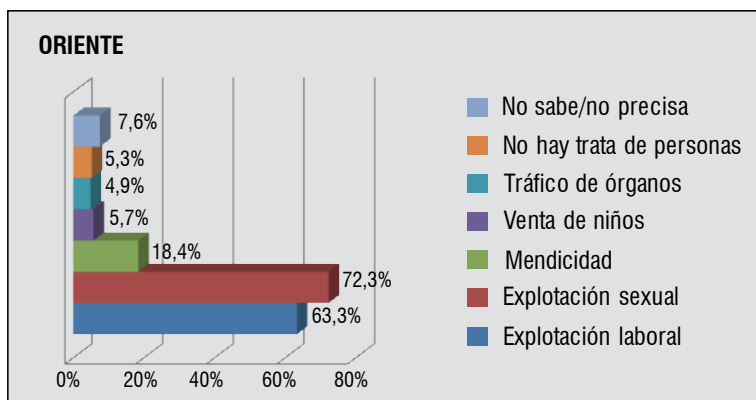
La información de campo da cuenta de cómo se articula el Estado para enfrentar la trata de personas en Madre de Dios y de cómo se producen diversas situaciones de explotación desde Iquitos hasta la triple frontera entre Perú, Colombia y Brasil.

Frecuencia de la finalidad de la trata de personas

A diferencia del promedio nacional, la finalidad de la trata de personas que prima en el oriente del Perú es la explotación sexual (72,3%) seguida de la explotación laboral (63,3%) y, finalmente, la mendicidad (18,4%). Estos valores son muy diferentes a los resultados nacionales en los que la explotación sexual se ubica aproximadamente 20 puntos menos (51,6%) y la explotación laboral poco más de diez puntos menos (52,7%). Esta percepción regional confirma las informaciones que son recogidas en los diversos medios de comunicación nacional y que dan cuenta de lo central que es la explotación sexual en esta zona del país.

Gráfico 34

Por favor, dígame hasta dos opciones de las siguientes que Ud. crea que se dan con más frecuencia en su departamento



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

En la ciudad de Iquitos, recientemente acaban de ser detenidos, en setiembre de 2013, dos ciudadanos norteamericanos que se encontraban sosteniendo relaciones sexuales con niñas de 13 y 16 años en un lujoso hotel de la ciudad. En el año 2004, 2007 y 2010, por citar algunos ejemplos aparecidos en artículos en medios de comunicación, Iquitos ha sido mencionada como “paraíso sexual”, siendo comparada incluso con Tailandia. Sin duda esta fama ha llegado a otros países pues también se habla del “Turismo pedófilo” como una variante de la trata de personas en esta ciudad.

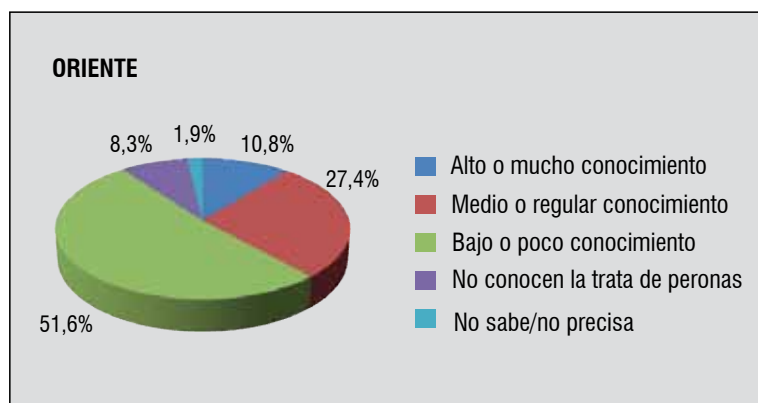
Por otro lado, existe una particularidad en las regiones de Madre de Dios y de Loreto. Estas son zonas de tránsito para los haitianos que ingresan irregularmente al Perú con la intención de buscar trabajo en Brasil. Mientras están en Perú, son explotados en algunos trabajos comerciales para garantizar su supervivencia. Los haitianos llegan a estas tierras por medio de “coyotes”, se secuestra a sus familias como parte del “pago” y en estas zonas de frontera efectúan labores diversas, ya sea como “muchachos” (cargueros) o agricultores.

Conocimiento sobre trata de personas

Resulta curioso que siendo una zona con una percepción tan elevada de la explotación sexual y laboral como parte de la trata de personas, también se presente una percepción de alto o mucho conocimiento en la región, equivalente a un 10,8%. Ello posiblemente sea un efecto indirecto de las campañas que se han desarrollado recientemente desde la sociedad civil, así como de los operativos policiales masivos que se practicaron en Madre de Dios. Por lo demás, los rangos de ningún o poco conocimiento se mantienen en niveles similares a los de la percepción nacional, 51,4% en bajo o poco conocimiento y 8,3% en ningún conocimiento, con lo cual aún hay mucho por transmitir en términos de prevención en el oriente peruano.

Gráfico 35

¿Qué tanto conocimiento, considera Ud, que la población en su departamento, tiene sobre lo que es la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo contra su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

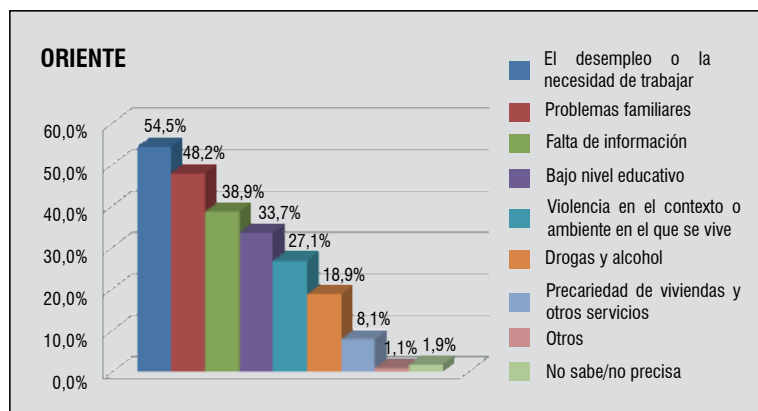
Condiciones de vulnerabilidad

En este cuadro sobre las condiciones de vulnerabilidad no se presentan sorpresas con relación al comportamiento promedio de la percepción nacional. El desempleo o la necesidad de trabajar es el principal factor de riesgo detectado por los ciudadanos de la zona oriental. Sin embargo los riesgos nunca llegan solos y es posible asociarlos al concurso de otros delitos con los que la trata de personas comparte condiciones de vulnerabilidad. En ese sentido transcribimos una cita de la investigación desarrollada en la triple frontera de nuestra Amazonía: *“De acuerdo a personas de la comunidad, generalmente cuando los jóvenes llegan a la edad de 15 o 17 años y desean ya tener un trabajo para sostener a sus familias les es prácticamente imposible. Muchos de ellos se entregan a la adicción a las drogas por diversos factores internos a la vez, o muchos desaparecen reclutados como pequeños traficantes o micro comercializadores de drogas. (...) La cultura juvenil de frontera, la de la vida fácil y la 'elegancia' también contribuyen a que las jovencitas y los jóvenes sean presa fácil de algunas adicciones y redes, o de tratantes. (...) La ambición de los jóvenes en frontera es tal que muchos de ellos no son conscientes de lo que significa trabajar como 'matancero' o sicario, como tratante o 'el que pone las chicas' o simplemente 'narco'. Siempre y cuando haya dinero, mucho dinero, y tengan una pistola bajo el brazo, todo es prosperidad”*³¹.

³¹ Ibid.

Gráfico 36

¿Qué cree Ud. que permite o facilita que algunas personas puedan lograr captar a otras personas para realizar algo en contra de su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

Por otra parte, como lo hemos mencionado en otros capítulos, el esfuerzo por reducir las condiciones de vulnerabilidad debe ser múltiple y tomar en cuenta la mayor cantidad de factores posibles al momento de trazar una estrategia de prevención. En la cita siguiente de nuestra investigación periodística puede notarse la importancia de integrar la intervención familiar, sumada a las alternativas económicas y de información para poder enfrentar la realidad con alguna posibilidad de éxito: “De acuerdo con un miembro del Centro de Salud en Pebas, hace algunos años hubo una denuncia que consistía que un operador turístico llevaba a personas con dinero a las casas de jovencitas, y previo acuerdo con la familia las intercambiaban por pequeñas cosas como joyería, ropa, zapatos. Muchas de las jovencitas jamás regresaron a casa y contrajeron matrimonio en el extranjero con estas personas”³². Por supuesto, nunca más se supo cómo les fue.

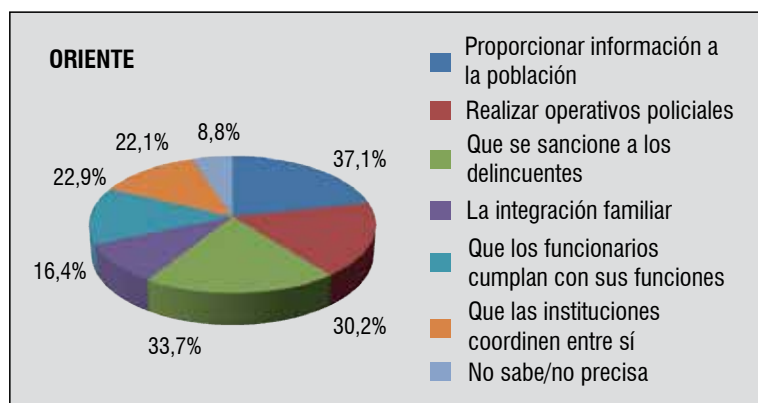
Principales medidas para combatir la trata de personas

Luego de haber revisado los resultados a nivel nacional y regional, creemos que es conveniente advertir que la percepción general para enfrentar la trata de personas es integral y múltiple, pues, si bien hay diferencias entre los valores de las diferentes opciones, todas tienen un peso y valor propio específico relevante. Al igual que en los otros casos, las variables de información (37,1%), operativos policiales (30,2%) y sanción (33,7%) son los principales, sin que ello signifique que no se reconozca la necesidad de una institucionalidad en la lucha contra la trata y de resaltar el rol de la familia en este cometido.

³² Ibid.

Gráfico 37

¿Cuáles de las siguientes medidas cree Ud. Que podrían ser las principales para cambiar la trata de personas, es decir, forzar a otra persona a realizar algo contra su voluntad?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

La labor del Estado

El Ministerio de la Mujer y la Defensoría del Pueblo son las dos únicas instancias del Estado que son reconocidas por su esfuerzo para enfrentar el delito de la trata de personas. A diferencia de otros resultados, en estas regiones del oriente del país, los operadores de justicia no tienen una presencia significativa en el rol de protección, prevención o persecución del delito. Posiblemente la falta de recursos influya en esta percepción. Por ejemplo: *“En Caballococha los efectivos de la comisaría afirman que les ‘hacen falta equipos para los operativos fronterizos’. Admiten que existe el problema, pero en poco porcentaje. Solo han tenido dos casos de menores no identificadas ejerciendo el meretrício, explotadas por dueños de bares”*³³.



Caballococha / Archivo CHS Alternativo

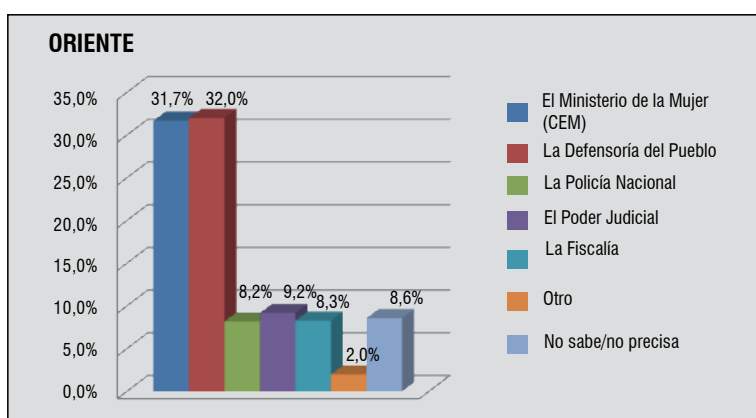
³³ Ibid.

Sin embargo, hay también otras versiones que señalan que, por ejemplo en Caballococha, no es que falten casos, sino que la Policía se encuentra involucrada en estos actos ilícitos: *“De acuerdo a la Coordinadora de Derechos Humanos de la Gobernación de Leticia y el Comité de Trata de Personas, se poseen reportes de que miembros de la Policía Nacional en Santa Rosa son los mismos que ‘enganchan’ a jovencitas leticianas afuera de las escuelas para llevarlas a fiestas en los bares de Santa Rosa los fines de semana”*³⁴.

Si la Policía se encuentra comprometida con el tráfico de personas, el negocio se les facilita a los tratantes, tanto para quienes quieren llevar peruanas a otros países, como para quienes quieren meter extranjeras en situación de trata de personas al Perú: *“Asimismo se reportan enganchadores o intermediarios en la zona de Cali o Cartagena, quienes traen a jóvenes a zona de frontera con engaños para llevarlos a prostíbulos en la ciudad de Iquitos o Lima”*³⁵.

Gráfico 38

¿Cuáles de estas organizaciones del Estado es la que realiza la mejor labor en su región contra la trata de personas?



Fuente: GFK / Elaboración CHS Alternativo

En todo caso la labor del Estado es muy limitada, sobre todo en la zona del oriente peruano. De esta forma, en Madre de Dios, Loreto, Amazonas, Ucayali y San Martín la percepción de la gente corrobora lo que ya ha sido denunciado por los gobiernos regionales: sin mayor presencia del Estado, las autoridades locales estarán siempre a merced de las fuerzas del crimen y de la improvisación.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

VII. Reflexiones finales

Las finalidades de la trata

Los resultados del presente estudio son muy reveladores en cuanto a la percepción que tiene la ciudadanía sobre cuál es la principal finalidad de la trata de personas en el Perú.

Hablar de las finalidades de la trata de personas nos remite inmediatamente a las estadísticas oficiales y en ellas vemos que el Sistema RETA de la Policía Nacional arrojaba al 2012 que el 59,2% de los casos registrados correspondían a explotación sexual y el 11,9% a trata de persona genérica, presumiblemente, mayoritariamente sexual. Se encuentra registrado como trata de personas con fines de explotación laboral el 23% de los casos, mientras que el 4,9% correspondían a mendicidad forzosa. El 1% corresponde a venta de niños.

A grandes rasgos podríamos concluir que siete de cada 10 casos corresponden a presunta explotación sexual, en tanto que tres de cada 10 casos corresponden a explotación laboral (incluyendo mendicidad forzosa).

Por otra parte, información del Observatorio de la Criminalidad, establece que para los casos que atendieron entre el 2011 y el 2012, un 41,23% correspondían a explotación sexual, un 16,68% a explotación laboral y un 2,59% a explotación doméstica. La diferencia porcentual de finalidad aún se encontraba en investigación.

En ambas estadísticas oficiales queda claro que la finalidad de explotación sexual es ampliamente mayoritaria. Sin embargo, la percepción ciudadana nos plantea un nuevo paradigma pues los resultados a nivel nacional le dan la preferencia a la explotación laboral por sobre la explotación sexual y aparece también la mendicidad como un factor fuertemente asociado a la trata de personas.

Cabría proponer entonces una participación más activa de la academia realizando investigaciones detalladas sobre las condiciones laborales en ámbitos como la minería informal, las actividades agrícolas o forestales, la pesca artesanal, el comercio ambulatorio, el servicio doméstico, por mencionar áreas en las cuales hemos obtenido información de situaciones de explotación laboral que no son reportadas y, por lo tanto, no son recogidas por las estadísticas.

Hay sin duda un importante volumen de víctimas que permanecen en explotación sexual y que no han sido rescatas. Son particularmente impresionantes las cifras obtenidas en la investigación de campo desarrollada en Puno. Las otras investigaciones periodísticas, que hemos presentado lateralmente en este estudio, también dan cuenta de ello y se justifica un mayor esfuerzo del Estado para lograr su ubicación y rescate. Sin embargo, los resultados del Estudio de Percepciones nos hablan también de un número no determinado de presuntas víctimas que permanecen invisibles frente a la operatividad del Estado, y que son percibidas como víctimas de la trata laboral.

Resulta entonces imprescindible estimar con mayor exactitud el alcance de la trata de personas en el Perú, pues usualmente las percepciones de ciertos fenómenos sociales, como por ejemplo la inseguridad ciudadana, dan cuenta que hay elementos de la realidad que justifican dicha percepción.

Factores de protección: conocimiento e información

La información para la prevención es, sin duda alguna, una de las principales demandas de la población al Estado. La ausencia de información es percibida como un factor de altísimo riesgo que debe ser considerado en la política pública.

El Derecho Internacional referido a los Derechos Humanos establece la obligación de los Estados de proteger, respetar y sobre todo realizar o implementar los derechos. En ese contexto se debe promover medidas necesarias para lograr que las personas accedan y gocen de los mismos³⁶.

Si tomamos en cuenta que la trata de personas constituye una violación flagrante de derechos como la libertad y dignidad, puede inferirse que la obligación del Estado incluye la provisión de las condiciones mínimas para evitar que las personas sean víctima de delitos y, por lo tanto, vean conculcados su libertad y dignidad.

Al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone la obligación de los estados de adoptar medidas hasta el “máximo de los recursos que disponga” para implementar progresivamente estos derechos³⁷, siendo su obligación que la realización se produzca en condiciones seguras.

Como puede verse, la información como acto de prevención no constituye un acto de buena voluntad del Estado, sino por el contrario una obligación. Por lo tanto, bajo una lectura integral de los derechos humanos, el Estado peruano podría, en extremo, ser llevado a una instancia supranacional por omisión³⁸ de proveer información preventiva.

La encuesta muestra además la necesidad de poner en marcha estrategias diferenciadas de información según las tendencias que muestran las cifras de la trata de personas. Existen lugares de destino claramente determinados, en los que las estrategias de información deben apuntar a evitar el ingreso de víctimas a dichos lugares. Por otra parte los lugares de origen y los corredores requieren acciones para evitar la captación y el tránsito libre de las víctimas. Un segundo aspecto a considerar, dada la diversidad del territorio y de la población peruana, es incluir enfoques interculturales de género y grupo etario.

Información sin participación es por cierto insuficiente. El Estado tiene que promover los canales adecuados para que la población exprese sus necesidades, pero también para que conozca el destino de sus impuestos en el presupuesto público en todos los niveles de gobierno. Transparentar la administración pública es una condición para el desarrollo y un derecho constitucional al que debemos apelar. Sin ciudadanos capaces de ejercer y demandar sus derechos, se podrá mantener el estatus quo, pero a mediano plazo el Estado se verá rebasado por el avance de la criminalidad ante una sociedad inerte.

³⁶ UNFPA (s.d.). *Preguntas frecuentes sobre Derechos Humanos*. Recuperado de: <http://www.unfpa.org/derechos/preguntas.htm#faq3>

³⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976). Recuperado de: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cesscr.htm>

³⁸ Un caso similar puede verse en la sentencia *Claude Reyes vs Chile*. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Pese a lo señalado, la responsabilidad de la información para la prevención no puede ser dejada solamente en manos de la escuela, pero tampoco puede ser dirigida exclusivamente a evitar que las personas sean víctimas de un delito. Es imprescindible trabajar para incorporar una cultura de respeto y protección de los derechos humanos en todos los grupos etarios. Recordemos que siendo la trata interna la expresión más común de este delito en el país, victimarios y “clientes” son personas que quizás nunca fueron informados o sensibilizados para no explotar a otros seres humanos.

En ese sentido, también hay responsabilidad de otras instituciones y organizaciones no estatales, como por ejemplo el sector empresarial, la sociedad civil y los medios de comunicación. La influencia que pueden tener los medios de comunicación al entregar información de calidad y análisis de lo que ocurre en el país y en el mundo con relación a la trata de personas es casi evidente, y en cierta forma, ya viene ocurriendo, pero no podemos decir lo mismo del sector empresarial o financiero.

En general, hay pocos ejemplos de responsabilidad social empresarial destinada a prevenir la trata de personas. Usualmente las empresas no quieren estar “asociadas a las malas noticias” por lo que no se animan a promover enfoques de prevención, pese a la imagen negativa que puede trasladarse hacia el sector minero, desde la minería informal, o al sector transportes, desde el transporte informal; asociados ambos casos a situaciones de trata de personas.

La trata de personas presenta un desafío importante a la creatividad para lograr que las estrategias de información realmente prevengan. No basta con la exposición a la información, es necesario medir sus resultados en la población. También es urgente informar y sensibilizar a los funcionarios públicos sobre los alcances del delito, sus obligaciones y la ética necesaria para responder con calidad y eficacia.

En ese sentido, la información es un primer paso, para desde ahí cuestionar lo que está ocurriendo e ir generando conocimiento. Esta debe estar acompañada de debate y de análisis, con una participación amplia para ir transmitiendo el conocimiento a la población.

De los factores de vulnerabilidad a los aceleradores de la trata

Como hemos visto a lo largo del Estudio los factores que inciden en la vulnerabilidad son múltiples y hay ciertas variaciones dependiendo de la región que estemos observando. Pero podríamos afirmar que el denominador común se encuentra entre la necesidad de obtener un empleo y los problemas familiares, lo cual se encuentra ampliamente documentado por las estadísticas oficiales y las entrevistas a víctimas, así como a la falta de información y el bajo nivel educativo, asociado a factores de protección de acuerdo a la percepción de los entrevistados. Un poco más alejado en la relación de factores de la vulnerabilidad se encuentran la violencia contextual o familiar, las drogas y el alcohol y la precariedad de los servicios asociados a la vivienda o el ambiente más cercano.

De una u otra forma estos factores interactúan entre sí. Muchas veces la precariedad de la vivienda, las condiciones de violencia interna al interior de la familia como consecuencia de la tensión que desatan las urgencias materiales más elementales, expulsan a los más jóvenes a buscar dinero sin tomar mayores precauciones, por lo que son fácilmente vulnerables ante los traficantes. En ese sentido, la falta de oportunidades es un factor subyacente a la vulnerabilidad de las víctimas y aquí sobresale una gran responsabilidad del Estado a través de sus gobiernos regionales y locales.

La encuesta demuestra también que la educación es percibida como un factor protector. Sin embargo, aparejado al derecho a la educación debe ir el derecho a la calidad de la educación. Por ejemplo la educación pública ante la inacción de otras políticas complementarias del nivel local, guarda silencio cómplice ante la desertión de las mujeres ado-

lescentes en la educación secundaria. Sin buena educación, las falsas ofertas de trabajo, algunas de ellas más que sospechosas, como solicitar una “chica de 15 años sin documentos” en Urcos - Cusco, serán utilizadas para captar fácilmente a decenas de adolescentes.

Es necesaria una visión holística del fenómeno que incluya aspectos precedentes al delito, que van desde la prevención de la violencia en las familias, como se señala en la encuesta, hasta aquellos actos que tiñen de impunidad el delito, como la corrupción, especialmente en aquellos ámbitos geográficos donde el Estado es notoriamente débil³⁹ y las condiciones de vida son precarias.

Y es en este punto que queremos referirnos a los factores aceleradores de la trata de personas. Las condiciones de pobreza en la que se desarrolla la existencia de más de ocho millones de peruanos se encuentran en el trasfondo histórico de las situaciones de explotación en el Perú y en el mundo. La pobreza le plantea a la población trabas para acceder a los servicios básicos, como a otros servicios de salud y de educación; se convive con ambientes más cercano a un mundo mágico y se establecen creencias o mitos, que, desde una perspectiva de género hacen más vulnerables a las mujeres en los entornos de pobreza, pues terminan recibiendo menos educación y menos ingresos. Ahí se encuentran las cifras de explotación sexual que dan cuenta de ello, como por ejemplo en La Rinconada, en Puno.

El alcance de la situación de pobreza va de la mano con una débil o inexistente presencia del Estado en diversos lugares del país –que se convierten perversamente en factores protectores de la trata al establecer un territorio propicio donde impera la ley no escrita del abuso–, como en las zonas de la triple frontera amazónica, el VRAEM, la frontera norte del país y el altiplano peruano-boliviano.

Lamentablemente al problema de la corrupción (en las carreteras, en los hoteles, en los operativos, en los juzgados, en las inspecciones, en los registros, etc.) debemos también sumarle el enorme problema de la informalidad en la que se producen las transacciones económicas en el país. Corrupción e informalidad son aceleradores de las situaciones de trata de personas porque generan impunidad, permisividad para lo ilícito y van inculcando una anomia en la sociedad que es muy complicada de revertir, pues es más cómodo estar al margen de la ley cuando no hay consecuencias para ello.

Por último mencionar otros factores aceleradores de la trata de personas como son la falta de voluntad política y la displicencia con la que algunos funcionarios públicos con poder de decisión asumen la trata de personas. La menguada voluntad política se encuentra expresada en el presupuesto de la República y en los escasos fondos que se destinan para hacer frente a la situación de trata que, como puede verse, no solo es un delito, sino que también es un problema social complejo. En la práctica, las normas no se aplican por dos razones fundamentales: porque no hay el dinero necesario para ellas y porque no hay el número suficiente de funcionarios que lo exijan y que cumplan adecuadamente con su función.

Sin lugar a dudas el rol que juegan estos aceleradores de las situaciones de trata de personas debería ser materia de futuras investigaciones, para poder dimensionar su impacto en las múltiples situaciones de trata que se dan a nivel nacional.

³⁹ Léase zonas de mineras, comunidades alejadas de los centros administrativos, zonas delictivas como el VRAE, entre otros.

Un Estado que debe mejorar

La Defensoría del Pueblo, seguida de los Centros Emergencia Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables son los espacios públicos mejor evaluados en la lucha contra la trata de personas. Por el contrario, las entidades que integran el sistema de administración de justicia como la Policía, Ministerio Público y el Poder Judicial son consideradas como instituciones que no hacen lo suficiente para enfrentarla.

Su desaprobación trasluce un problema de credibilidad sobre la eficacia de la administración de justicia para perseguir y sancionar el delito e incluso asistir/proteger o reparar económicamente el daño causado a las víctimas⁴⁰. Lo preocupante de la situación es que el nuevo modelo procesal penal les otorga una carga de responsabilidad que en ese escenario es insostenible y que requiere acciones positivas para generar confianza en la población.

Se ha discutido sobre la creación de fiscalías especializadas, pero no se ha concretado dicha iniciativa⁴¹. Por otra parte, existe una unidad especializada en la Policía que carece de competencia nacional y de recursos suficientes para investigar el delito. El número de sentencias condenatorias no llegan a treinta, las penas aplicadas generalmente están por debajo del mínimo legal y no existe uniformidad en el razonamiento judicial. Es decir no existe predictibilidad en la administración de la justicia⁴².

La encuesta demuestra que la población exige que se persiga y sancione el delito. Pero al parecer dicha demanda no estaría en la agenda de la administración de justicia en su conjunto, pese al mandato previsto en el Reglamento⁴³ de la Ley 28950 - Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

El resultado de la encuesta muestra además la importancia de dos criterios básicos que deben ser parte de la cultura del servicio público: el acceso, vale decir la cercanía en todo aspecto a la población, y la calidad y calidez en el trato al usuario. La Defensoría del Pueblo y los Centros Emergencia Mujer al parecer estarían respondiendo con satisfacción en ambos aspectos.

Sin embargo, también hemos mencionado a lo largo del presente estudio que existen muchos otros organismos del Estado con responsabilidades funcionales que ni siquiera son reconocidos por la población, por lo que debemos suponer que sus acciones son imperceptibles o, incluso, inexistentes.

Partiendo del nivel del Estado que se encuentra más cercano a la víctima así como a las situaciones que derivan en las circunstancias de captación, traslado y explotación, son los gobiernos locales los que brillan por su ausencia en el desarrollo de las políticas de prevención y protección.

En segundo lugar llama la atención el pobre desempeño de los gobiernos regionales, más aun en aquellas regiones donde la explotación sexual o laboral prácticamente se ha torna-

⁴⁰ Reparaciones civiles.

⁴¹ Al parecer otros delitos mediáticamente “más importantes” han tenido mejor recepción en el Poder Ejecutivo: (1 de octubre de 2013) Gobierno destina dos millones para crear fiscalías contra el lavado de activos. *El Comercio*. Recuperado de: <http://elcomercio.pe/actualidad/1638527/noticia-gobierno-destina2-millones-crear-fiscalias-contralavado-activos>

⁴² Capital Humano y Social Alternativo (2011). *El Proceso Penal peruano en el delito de trata de personas. 14 casos en Lima y Loreto*. Lima: CHS Alternativo.

⁴³ Decreto Supremo N° 007-2008-IN. Aprueban reglamento de la Ley N°. 28950, *Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (2008)*.

do en un referente negativo de lo que es la trata de personas en el Perú. Si bien actualmente hay 16 gobiernos regionales que han constituido Mesas o Grupos de trabajo en torno a este problema, aún se está por integrar dicho esfuerzo a otras instancias descentralizadas del gobierno nacional, relacionados a los sectores de: Educación, salud, trabajo y empleo, transportes y comunicaciones, industrias y turismo, justicia, entre otros sectores mencionados en las normas nacionales.

En síntesis contamos con un Estado que debe mejorar pues, aunque cuenta con las suficientes políticas públicas, las herramientas para ponerlas en práctica aún se encuentran en proceso de implementación y desarrollo. Por otro lado, hay que señalar que el Estado requiere recuperar un sentido de urgencia frente al problema, pues cada día que pasa es un día al que se suma una víctima más a una situación de explotación intolerable.

Bibliografía

(01 de octubre de 2013) Gobierno destina dos millones para crear fiscalías contra el lavado de activos. *El Comercio*. Recuperado de: <http://elcomercio.pe/actualidad/1638527/noticia-gobierno-destina2-millones-crear-fiscalias-contra-lavado-activos>

(06 de noviembre de 2009) Fiscalía abre investigación ante un presunto tráfico de órganos en clínicas. *El Comercio*. Recuperado de: <http://elcomercio.pe/lima/365076/noticia-fiscalia-abre-investigacion-ante-presunto-trafico-organos-clinicas>

Capital Humano y Social Alternativo (2010). *La percepción de la trata de personas en el Perú*. Lima: CHS Alternativo.

Capital Humano y Social Alternativo (2011). *El Proceso Penal peruano en el delito de trata de personas. 14 casos en Lima y Loreto*. Lima: CHS Alternativo.

Capital Humano y Social Alternativo (2012). *La trata de personas en Madre de Dios*. Lima: CHS Alternativo.

Capital Humano y Social Alternativo (2012). *Tercer balance. Implementación de la Ley N° 28950 y su Reglamento: Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes*. Lima: CHS Alternativo.

Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La situación de la trata de personas en la región Piura: una de las formas más graves de violencia contra los seres humanos*. Lima: CHS Alternativo.

Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La trata de personas en el VRAEM: valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM)*. Lima: CHS Alternativo.

Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La trata de personas en Puno*. Lima: CHS Alternativo.

Capital Humano y Social Alternativo (2013). *La trata de personas en la triple frontera Perú – Brasil – Colombia*. Lima: CHS Alternativo.

Decreto Supremo N° 004-2011-IN. *Aprueban el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011- 2016* (2011).

Decreto Supremo N° 007-2008-IN. *Aprueban reglamento de la Ley no. 28950, Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes* (2008).

Decreto Supremo N° 013-2009-JUS. *Reglamento de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública* (2009).

Defensoría del Pueblo (2013). *La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes. Informe defensorial N° 158*. Lima: Defensoría del Pueblo.

Ley N° 28950, *Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes* (2007)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976). Recuperado de: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

Perú. Ministerio del Interior (2013). Datos recuperados del Sistema oficial de registro y estadística del delito de trata de personas (RETA).

Perú. Ministerio Público (2013). Datos recuperados del Sistema de información estratégica sobre la trata de personas (SISTRA).

UNFPA (s.d.). *Preguntas frecuentes sobre Derechos Humanos*. Recuperado de: <http://www.unfpa.org/derechos/preguntas.htm#faq3>



EMBAJADA DE FINLANDIA
LIMA