

RESCATE, ATENCIÓN Y REINTEGRACIÓN

BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS EN
LA ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE
TRATA DE PERSONAS 2013 - 2017



UN ANÁLISIS SOBRE LAS DIFICULTADES
QUE VIVEN LAS VÍCTIMAS ATENDIDAS
POR EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL



QUEROL LIPCOVICH, ANDREA

RESCATE, ATENCIÓN Y REINTEGRACIÓN. Buenas y malas prácticas en la atención a víctimas de trata de personas 2013 - 2017.

Un análisis sobre las dificultades que viven las víctimas atendidas por el Estado y la sociedad civil.

Lima: CHS Alternativo, 2017. 40p. 18x13cm.

Capital Humano y Social Alternativo

Autora: Andrea Querol Lipcovich

Procesamiento de Información: Laura Izquierdo

Editado por:

CHS Alternativo

Calle Alfredo Salazar 225 - Miraflores

Lima, Perú

Impreso en:

SINCO INDUSTRIA GRAFICA EIRL

Jr. Huaraz 499 - Breña / sincoindustriagrafica@gmail.com

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del Pueblo Estadounidense a través del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Los contenidos son responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente las opiniones del Departamento de Estado o del Gobierno de los Estados Unidos.

RESCATE, ATENCIÓN Y REINTEGRACIÓN

**BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS EN
LA ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE
TRATA DE PERSONAS 2013 - 2017**

CONTENIDO

ACRÓNIMOS	4
PRESENTACIÓN	5
I. LA ATENCIÓN DE VÍCTIMAS DESDE CHS ALTERNATIVO	8
II. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS 2013-2017	12
CATEGORÍAS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS	17
BUENAS PRÁCTICAS	22
MALAS PRÁCTICAS	28
III. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES	36
BIBLIOGRAFÍA	39

ACRÓNIMOS

CALP	Centro de Atención y Orientación Legal y Psicosocial de CHS Alternativo
CAR	Centros de Acogida Residencial
CEM	Centro de Emergencia Mujer
CHS Alternativo	Capital Humano y Social Alternativo
DP	Defensa Pública
ESNNA	Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes
FISTRAP	Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Trata de Personas
MININTER	Ministerio del Interior
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
ONG	Organización No Gubernamental
PNP	Policía Nacional del Perú
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
TdP	Trata de Personas
UDAVIT	Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
UIT	Unidad de Investigación Tutelar

PRESENTACIÓN

Las víctimas de trata de personas existen. Son seres humanos de diversos grupos étnicos, de distintas regiones del país, también extranjeros, con experiencias de vida, niveles educativos, conformación familiar, situación económica y sueños variados.

Lo que tienen en común es haber pasado por una situación traumática, más o menos prolongada de sometimiento y pérdida de libertad, durante la cual fueron explotadas laboral y/o sexualmente. Algunas logran sobrevivir y gracias a su resiliencia y entorno familiar y comunitario, rehacen sus vidas. Otras no lo logran y vuelven a ser captadas por explotadores o tratantes. Las razones son múltiples e incluyen sus miedos, sus dificultades en el proceso de empoderamiento, las posibilidades que el entorno les ofrece, y sus capacidades para enfrentar la adversidad. Pero vemos que aquellos casos que han obtenido una mejor atención de parte del Estado, que se han sentido respetados y protegidos, y a quienes les han dado caminos para fortalecerse, ganar autonomía y reinsertarse en el mundo que les toca vivir –por muy largo que sea ese proceso– tienen mayores probabilidades.

Al constatar esto, CHS Alternativo, en el 2013¹ dio cuenta de un análisis de buenas y malas prácticas observadas tanto en la actuación del Estado, como en la participación de la sociedad civil y la población en general. La intención fue la de hacer

¹ Querol, Andrea (2013). Más allá del rescate de las víctimas. Trata de Personas: buenas y malas prácticas en la protección de sus derechos. Lima: CHS Alternativo.

visibles aquellas inconductas que afectan directamente los derechos de las víctimas y sus familias, y que las perjudican, revictimizándolas y dificultando su posibilidad de recuperación. En el año 2015, continuando con esta línea de dar a conocer las dificultades que viven las víctimas que llegan a ser atendidas por el Estado y/o la sociedad civil, publicamos un estudio² con un grupo de 10 víctimas, recogiendo su testimonio, y corroborando que las buenas prácticas de quienes las protegen y asisten son reconfortantes, y constituyen un aliciente importante para salir adelante y confiar en que pueden acceder a una vida y a un futuro mejor. Del mismo modo, también se pudo confirmar que la cadena de malas prácticas producidas en su proceso de rescate y atención las había impactado negativamente.

El presente documento inicia describiendo el tipo de atención que ofrece CHS Alternativo desde su Centro de Atención y Orientación Legal y Psicosocial (CALP), y compara someramente los resultados encontrados en la muestra de casos revisados en el 2013, con la muestra actual. En el siguiente acápite se encuentra el análisis de las buenas y malas prácticas detectadas, se describen las categorías utilizadas para agruparlas, y a continuación, se realiza un análisis pormenorizado de, primero, las buenas prácticas y luego las malas prácticas encontradas. Finalmente, se presentan algunas reflexiones generales.

Este año, CHS Alternativo decidió no solamente volver a dar cuenta de los avances en la forma en que el Estado, sociedad civil y población en general responde a las necesidades de las víctimas, sino que optó por presentar también, de manera visual, aquellas malas prácticas que siguen dándose y consideramos graves, y a la vez aquellas buenas prácticas que son un ejemplo de que, felizmente, cada vez más funcionarios son conscientes

2 Querol, Andrea (2015). Testimonio de las sobrevivientes de Trata de Personas: brecha entre las necesidades de atención y los servicios recibidos después del rescate. Lima: CHS Alternativo.

del sufrimiento de las víctimas y de su responsabilidad de ofrecer servicios adecuados y de calidad, respetando los derechos de éstas. Los interesados encontrarán como complemento a este documento un cortometraje que da cuenta de un caso ficticio de trata de personas y que luego es analizado por diversos operadores de justicia y de servicios.

Agradecemos el trabajo incansable del equipo de profesionales del CALP de CHS Alternativo que atiende a las víctimas, acompañándolas, escuchándolas, empoderándolas y orientando su proceso de reinserción. Sin su rigor en el registro de la información, este análisis no hubiera sido posible.

Igualmente agradecemos al equipo de comunicaciones que con sus aportes y esfuerzo, logró darle forma en poco tiempo a dos productos independientes pero que se conectan entre sí: el cortometraje y la presente publicación.

Creemos que con este producto podemos aportar con un granito de arena para que más personas conozcan, miren, observen, detecten, actúen, acompañen y protejan a las víctimas de violencia y explotación.

CHS Alternativo

I. LA ATENCIÓN DE VÍCTIMAS DESDE CHS ALTERNATIVO

CHS Alternativo es una organización que, desde el año 2004, lucha contra la trata de personas a través de estrategias de incidencia pública y política, promoviendo cambios en políticas públicas que mejoren la prevención y persecución de este delito, así como la protección de sus víctimas. Desde hace más de una década, como parte de su misión, apoya a las víctimas de trata de personas u otras formas de explotación, y a los familiares de personas desaparecidas.

El análisis que se presenta a continuación es posible gracias a la información sistematizada en el CALP, en funcionamiento desde el año 2006 y que ofrece los siguientes servicios:

Orientación a familiares de víctimas y apoyo en los procesos de denuncia, búsqueda y acceso a la justicia.

Atención inmediata durante el proceso de liberación y rescate, apoyo emocional durante el proceso policial y judicial. Orientación y acompañamiento a las víctimas y familiares durante el proceso de retorno.

Apoyo a lo largo del proceso de reinserción, evaluación de programas de soporte y seguimiento psicosocial y/o legal.

Asistencia Técnica a organizaciones del Estado y de la sociedad civil. Absolución de consultas de operadores de justicia y de servicios.

Atención de víctimas según delito y modalidad de explotación

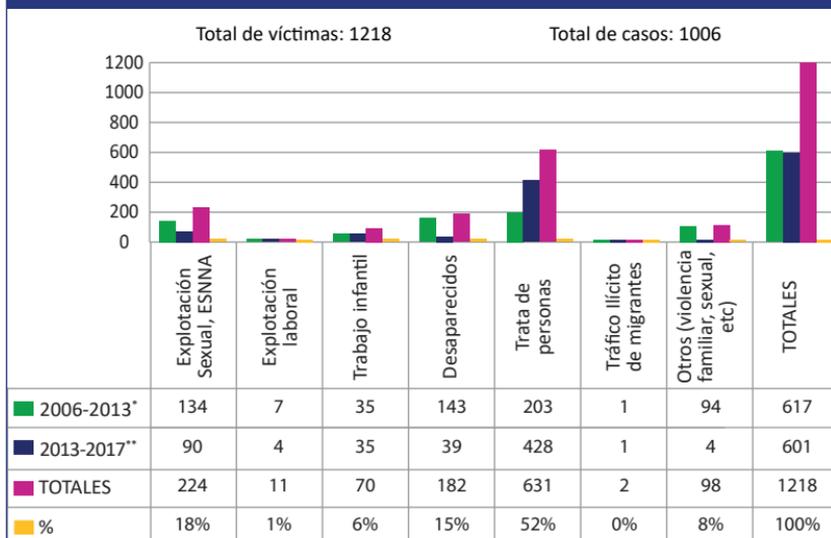
Entre los años 2006 y 2013, el equipo del CALP de CHS Alternativo atendió 617 personas (en 458 casos), incluidas víctimas de Explotación Sexual de Niños Niñas y Adolescentes (ESNNA), explotación laboral y de tráfico ilícito de migrantes, personas desaparecidas, así como otras de violencia familiar y violencia sexual. En ese mismo período se atendieron 203 víctimas de trata.

¿QUÉ ES UN CASO?

Por **caso** se entiende una intervención penal o fiscal que amerita un proceso. Cada caso puede contener una o más víctimas.

Durante los últimos 4 años, (entre el 2013 y el 2017), en el CALP se han atendido 601 víctimas (en 548 casos) que responden a diferentes delitos y modalidades de explotación. Fueron 428 víctimas de trata de personas y 90 de ESNNA (ver gráfico 1).

GRÁFICO 1: VÍCTIMAS ATENDIDAS ENTRE EL 2006 Y EL 2017



*Hasta agosto 2013

**Desde setiembre 2013 hasta diciembre 2017.

Elaborado por CHS Alternativo. Fuente: CALP, diciembre de 2017.

¿QUÉ ES LA TRATA DE PERSONAS?

Es un delito que consiste en captar a una persona y retenerla en contra de su voluntad con la finalidad de explotarla. Afecta derechos fundamentales como la vida, libertad, integridad y dignidad de las personas.

Si no se consideran los casos de desaparecidos ni de violencia familiar y sexual, observamos que hay un incremento de 14% de personas atendidas en un período 4 años más corto. En cuanto al número de víctimas de trata de personas atendidas, se pasó de 203

en un período de 7 años (con un promedio de 29 víctimas por año), a 428 en 4 años, es decir un promedio de 107 víctimas por año. Esto habla de un mayor número de rescates y atenciones también desde el Estado.

Atención de víctimas según género y edad

Como se puede observar en la tabla 1, del grupo total de víctimas de trata de personas atendidas, la amplia mayoría son mujeres (85%) y 55% son menores de edad.

TABLA 1: GÉNERO Y EDAD DE VÍCTIMAS DE TRATA ATENDIDAS*

		Género						Subtotal	%
		Femenino		Masculino		Se desconoce			
		2006-2013	2013-2017	2006-2013	2013-2017	2006-2013	2013-2017		
Edad	Menores de edad	80	215	11	42	0	0	348	55 %
	Menores de edad	63	131	10	18	0	0	222	35 %
	Se desconoce	33	17	6	3	0	2	61	10 %
Subtotal		176	363	27	63	0	2	631	100 %
Total		539		90		2			
%		85.4 %		14.2 %		0.3 %			

*Del total de víctimas atendidas 2006-2017

Elaborado por CHS Alternativo. Fuente: CALP, diciembre de 2017.



En suma, a lo largo de los años, a pesar de los esfuerzos que se hacen para proteger a las mujeres y en especial a las menores de edad, no ha variado el perfil de la víctima, siendo las niñas y adolescentes las más vulnerables a ser captadas y explotadas bajo diversas modalidades.

II. BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS 2013 - 2017

Al igual que para el análisis de las buenas y malas prácticas realizado en el 2013³ se han tomado en cuenta, registrado y sistematizado las prácticas de los casos de trata de personas que fueron atendidos directamente por algún miembro del equipo del CALP (y no solo fueron orientaciones a funcionarios o familiares), que incluyeron acompañamiento psicológico y/o legal, y cuyos registros en la base de datos se encontraban adecuadamente documentados. Las buenas y malas prácticas se sustentan en las declaraciones de las víctimas y sus familiares, así como en documentación, fichas e historias nuestros archivos.

La presente muestra no es generalizable ni de carácter representativo de la intervención del Estado en su conjunto, ya que no es posible acceder a todos los casos que atiende el Estado, ni participar en todo el proceso de intervención. Sin embargo, la riqueza de la información radica en que se trata de la constatación de prácticas concretas que los profesionales, en su labor diaria y en el contacto que tienen con las víctimas en el proceso de atención, han podido observar. Es información de primera mano.

La muestra final de buenas y malas prácticas este año está compuesta por el 42.6% (148) del total de casos de trata de

3 Querol, Andrea (2013). Más allá del rescate de las víctimas. Trata de Personas: buenas y malas prácticas en la protección de sus derechos. Lima: CHS Alternativo.

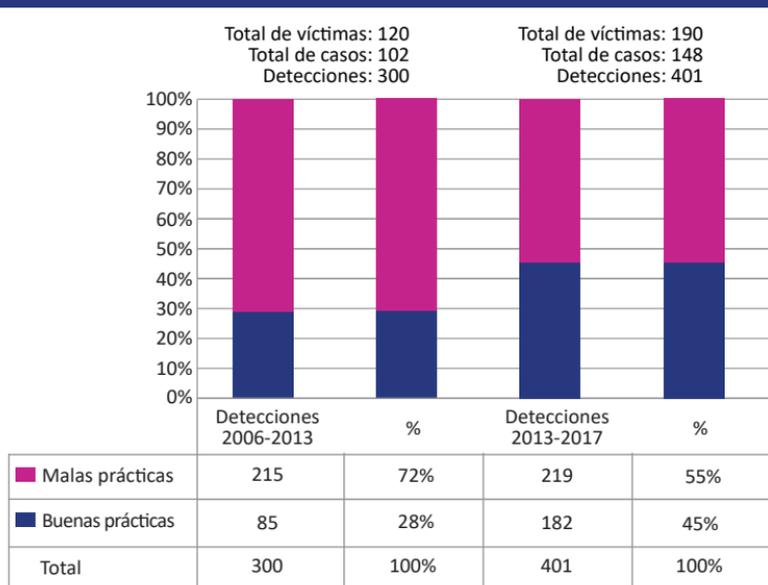
personas (podría ser más de una víctima por caso). En estos hemos identificado un total de 401 prácticas (detecciones), 182 buenas (45%) y 219 malas (55%), como puede observarse en el gráfico 2.

¿QUÉ ES UNA DETECCIÓN?

Por detección se entiende cualquier tipo de conducta o comportamiento de las personas involucradas en un caso y que por su importancia, se reporta como buena o mala práctica.

Las 182 buenas prácticas provienen sobre todo de operadores de justicia del Ministerio Público y de la PNP (69), y en menor número, del MIMP / CAR (25) y de la sociedad civil – terceros (48).

GRÁFICO 2: DETECCIONES DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS



Elaborado por CHS Alternativo. Fuente: CALP, diciembre de 2017.

Por otro lado, las 219 malas prácticas, al igual que las buenas prácticas, son generadas en su mayoría por el Ministerio Público y la PNP (128); seguido del MIMP y sus dependencias (25) y en menor medida por los CAR (19). Esto se explicaría, entre otros motivos, porque son también los sectores que tienen mayor contacto con las víctimas de este delito, desde el momento del rescate hasta los inicios de su proceso de reinserción. Los terceros suman 17 malas prácticas.

Aunque es un hecho que en el 2013 había menos casos y más malas prácticas documentadas en comparación con el período actual, eso no nos tranquiliza: sabemos, que aunque como equipo de atención venimos atendiendo víctimas de 25 regiones del país, no llegamos a muchos lugares donde aún los servicios y entidades del Estado requieren capacitación y especialización en el tema de trata. Lugares sin Cámara Gesell, sin Fiscalías Especializadas de Trata de Personas (FISTRAP), sin Unidades de Investigación Tutelar (UIT), sin Defensores públicos disponibles para ver casos de trata, y donde las coordinaciones entre los diversos sectores son escasas. Además, aun en los gobiernos regionales y locales, hace falta que se disponga de presupuesto y se trabaje para poder detectar y atender mejor los casos de trata de personas existentes. Por lo tanto se ha avanzado, pero el avance es exiguuo.

Por ejemplo, considerando la no especialización de los profesionales, solo de los casos atendidos por CHS Alternativo, hay una mayoría que han sido albergados en centros no especializados y/o preventivos de la PNP que no deberían hacerse cargo de víctimas de trata. Esto refleja lo que ya se alertaba en el IV Informe Alternativo del 2016⁴, que daba cuenta de que solo 1 de cada 18 víctimas menores de edad era atendida en uno de los 3 albergues especializados del país.

4 Capital Humano y Social Alternativo (2016). IV Informe Alternativo: Balance de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú 2015 - 2016. Lima.



Por otro lado, hay muchas de las prácticas registradas como buenas, que en realidad corresponden a obligaciones de los funcionarios y obligaciones morales de las personas en general, pero que aún no se hacen como costumbre o rutina; al ser muy pocas, se destacan para que se visibilice que ya hay más casos en los que, felizmente, se cumple con los procedimientos.

En estos 4 años, la realidad de la trata de personas y la forma en que se comporta el delito han cambiado significativamente, obligando a todos los actores a una adaptación y búsqueda de rutas nuevas para operar. Por un lado se encuentran los tratantes, que ante los avances normativos o tecnológicos, por ejemplo, así como al mayor conocimiento del delito por parte de las potenciales víctimas, se han adecuado para captar a sus víctimas con nuevas modalidades. Por otro lado, el Estado y sus funcionarios que ahora deben responder a nuevas normas actualizadas y a un plan que determina sus responsabilidades por sector, en los tres ejes de intervención con, además, una sociedad civil más vigilante. Y finalmente una población vulnerable, que empieza a conocer los riesgos de ser trasladada de una localidad a otra o de ser



seducida por alguien a través de redes sociales, y más consciente de la existencia de grupos que buscan explotar a las personas. Todo ello ha llevado a que se den también cambios en la forma en que se articulan los diversos sectores del Estado, en la toma de conciencia de los funcionarios sobre cuáles son sus obligaciones y en la velocidad y calidad de la respuesta.

Es por ello que hemos visto la necesidad de ampliar las categorías que analizamos, para que entre otros, incluyan procesos que antes no parecían relevantes o eran casi inexistentes⁵. Por ejemplo, la denuncia era un proceso fundamental al que la víctima o familiar casi no tenía acceso y en el que encontraba grandes dificultades. Ahora los denunciantes requieren de menor apoyo de parte de la sociedad civil; sin embargo, aparecen nuevas dificultades una vez que la denuncia es recibida, como por ejemplo una apatía funcional en lo que deberían ser las investigaciones preliminares.

⁵ En la categoría coordinación interinstitucional se incluye la coordinación intrainstitucional; en la categoría denuncia se ha incluido la detección de casos, derivación y trámite para la denuncia, así como el inicio y proceso de la investigación; en la categoría de aspectos procedimentales se han detallado aspectos relacionados a la preparación de los funcionarios para manejar casos de trata; finalmente en la categoría de vulneración/protección de los derechos de la víctima, se ha incluido el respeto a los aspectos étnicos

CATEGORÍAS DE BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS

A continuación la descripción y la agrupación de buenas y malas prácticas que se usaron anteriormente y que se mantienen vigentes en el presente análisis, aunque 4 de ellas han sido ampliadas y/o descritas con mayor detalle.

“En términos de nuestra calificación, entendemos que una acción por parte de una entidad del Estado que responde a sus obligaciones, más que una buena práctica es el cumplimiento de una responsabilidad funcional, de un deber. Sin embargo, aquellas que destacan por inusuales, las rescatamos como una acción que debería servir de ejemplo para otros actores estatales que no reconocen aún sus responsabilidades funcionales en el campo de la trata de personas. También destacamos aquellas prácticas que entendemos van más allá de lo que establece la norma, o sea aquellas en las que ha habido un compromiso adicional, una gestión no esperada, una acción en la que el que presta el servicio incluso ha tomado una decisión personal.

En el caso de las malas prácticas, hemos destacado un grupo de inconductas que claramente violan el marco normativo o el campo ético o deontológico y donde, en mayor o menor medida, hay deberes incumplidos y derechos de las víctimas que no se han respetado. Hemos incluido también algunas malas prácticas como podrían ser la apatía funcional o la omisión de funciones y que más allá de la norma, están más relacionadas a la ética profesional.

Hemos agrupado tanto las buenas como las malas prácticas en función del impacto que han tenido en el proceso de atención y protección de las víctimas y sus familias. Para ello hemos priorizado un conjunto de categorías que se han incumplido (mala práctica) o cumplido (buena práctica) según sea el caso.⁶⁴

Categorías de buenas y malas prácticas

Coordinación interinstitucional e intrainstitucional

Las instituciones o dependencias deben coordinar entre sí y referir los casos a otros servicios, para garantizar una adecuada atención integral y las mayores facilidades para la víctima de trata. Igualmente, los funcionarios responsables deben comunicarse y coordinar con otras instancias de su propia entidad. El conjunto de acciones asegurará no poner en desventaja o riesgo a la víctima.

Detección de casos, derivación, trámite de la denuncia, inicio y proceso de la investigación

Toda persona tiene derecho a denunciar y a que se investigue un delito o una sospecha razonable de la existencia del mismo o la desaparición de una persona. Se ha considerado la no recepción o registro de la denuncia, o la obstaculización que incluye cualquier hecho que entorpece o alarga innecesariamente el tiempo regular del proceso de denuncia e investigación, ya sea por negligencia u otra razón. Esta etapa incluye la detección de casos y de ser necesario, la derivación adecuada del mismo y/o el acompañamiento en el proceso de denuncia.

⁶⁴ Querol, Andrea (2013). Más allá del rescate de las víctimas. Trata de personas: buenas y malas prácticas en la protección de sus derechos. Lima.

Derecho a la intimidad

Toda víctima tiene derecho a que se preserve su identidad (Art. 6 Ley no. 27337), a que no se le exponga públicamente, y a que se preserve la confidencialidad de las actuaciones procesales, más aún si es menor de edad. Esta categoría abarca más que el aspecto de la identidad y se diferencia también de la categoría general “vulneración de los derechos de la víctima”, porque creemos que es una de las formas más frecuentes y perversas de revictimizar a la persona que justamente ha visto dañada su intimidad a través de la explotación sufrida.

Pericias médico-legales y psicológicas

Debe obtenerse el consentimiento de la víctima para el examen médico y éste solo debe ser realizado por un profesional y un asistente calificado; también se requiere su consentimiento para la presencia de otras personas en el procedimiento. Es esencial tomar en cuenta el estado físico y emocional de la víctima para la actuación de las pruebas.

Aspectos procedimentales

El marco normativo establece un conjunto de procedimientos para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas y evitar el abuso del poder. En todo momento debe tenerse presente el interés superior del niño y de la familia. Esto incluye las normas de seguimiento a la derivación. Se tomará en cuenta las capacidades y preparación de funcionarios y terceros para manejar casos de trata. Esto incluye a operadores de servicios y de justicia, de organizaciones públicas y privadas.

Tipo penal

La trata de personas se encuentra adecuadamente descrita en las normas. La víctima de este delito tiene derecho a que su caso sea tratado en el marco de la ley, incluyendo el derecho a la defensa, que se imponga la sanción que corresponde a los tratantes, y que la víctima obtenga las indemnizaciones correspondientes.

Vulneración de los derechos de la víctima / Protección de los derechos de la víctima

La víctima no debe ser revictimizada: debe ser informada y escuchada, debe recibir trato digno y respetuoso, tiene derecho a asistencia integral y a la protección de su integridad física y psicológica así como a la de su familia. Incluye el respeto a aspectos étnicos y culturales de los involucrados.

Igualmente, para una mejor presentación de los hallazgos en términos de las buenas o malas prácticas, hemos distribuido los resultados en dos grupos:

<p style="text-align: center;">GRUPO 1 Cumplimiento / incumplimiento de deberes de los funcionarios públicos</p>	<p style="text-align: center;">GRUPO 2 Cumplimiento / incumplimiento de deberes por parte de terceros</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Poder Ejecutivo, Policía Nacional, Gobiernos locales, Ministerio Público y Poder Judicial. • Funcionarios internacionales, diplomáticos o personal consular. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones de la sociedad civil (OSC): colegios profesionales, organizaciones sociales/ parroquiales, albergues, ONG, etc. • Población en general • Organismos Internacionales • Empresas: transporte público, agencias de empleos, hoteles y otros.

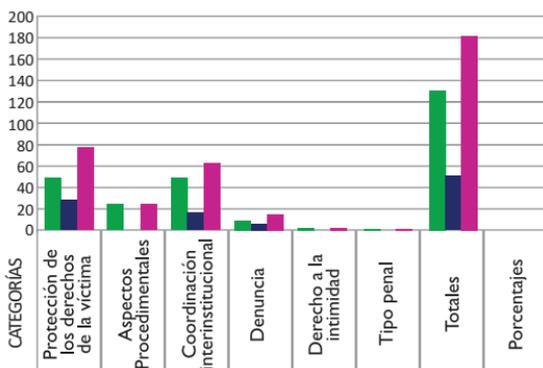
En los siguientes subcapítulos presentamos con mayor detalle los hallazgos, por grupo y categoría, mencionando solo las prácticas más frecuentes o relevantes.

BUENAS PRÁCTICAS

De acuerdo al gráfico 3 observamos que las buenas prácticas se encuentran distribuidas en las siguientes categorías:

GRÁFICO 3: BUENAS PRÁCTICAS POR CATEGORÍAS 2013-2017

Total: 182



■ GRUPO 1 Cumplimiento de los deberes de funcionarios públicos	47	26	46	8	2	1	130	71%
■ GRUPO 2 Cumplimiento de los deberes de terceros	30	0	16	6	0	0	52	29%
■ Totales	77	26	62	14	2	1	182	100%

Elaborado por CHS Alternativo. Fuente: CALP, diciembre de 2017.

Grupo I: Cumplimiento de deberes de los funcionarios públicos

Hemos identificado un total de 130 buenas prácticas en este grupo, que se produjeron básicamente en las siguientes categorías:

Protección de los derechos de la víctima: 47

Entre las principales acciones, vemos que la UDAVIT ha mejorado el proceso de acompañamiento a las víctimas y ofrece protección y apoyo a algunas de ellas aunque no se adhieren a la Unidad de protección de Víctimas y Testigos. Policías cumplen con su función y dan protección a las víctimas; en zonas alejadas, se hacen cargo del alojamiento temporal y de contactar a los familiares. Algunos funcionarios del MIMP, en particular de los CEM, van más allá de sus funciones y se involucran en el retorno, y en la búsqueda de alojamiento transitorio para las víctimas. Profesional en un CAR se ocupa de ofrecer información sobre planificación familiar durante sus horas libres.



Hay funcionarios que ofrecen asistencia integral sin revictimizar a las víctimas.

Hay más casos en los que se informa a la víctima sobre sus derechos, y a los menores de edad sobre su situación de albergamiento (lugar y tiempo). Se considera el origen étnico de la víctima y se consigue un traductor.

Aspectos procedimentales: 26

Se asumen casos y realizan seguimientos e investigaciones procedimentales de oficio, con mayor celeridad. Por ejemplo la Dirección de Defensa Pública asume casos con mayor celeridad y proporciona abogado de defensa. Se observa celeridad en ciertos trámites, como por ejemplo el RENIEC que facilita acceso a las fichas de menores de edad para sustentar la postura de las víctimas en el proceso. Fiscal prioriza interés superior del niño y concede un escrito presentado por el abogado (a pesar de no contar con la firma de los progenitores). Juzgado de familia mantiene protección de la víctima a pesar de cumplir mayoría de edad.

Coordinación inter e intrainstitucional: 46

La articulación entre sociedad civil y Estado en la atención de víctimas ha ido mejorando y en algunas regiones es frecuente. Hay mayor conocimiento de los protocolos y de las rutas de atención entre los funcionarios, habiéndose detectado un mayor número de casos en los que por ejemplo la PNP, la FISTRAP y algunos CAR coordinan con prontitud, favoreciendo las condiciones de atención y pertinencia de los servicios ofrecidos. Por ejemplo PNP pide ayuda para apoyo psicológico a víctimas, o UDAVIT articula para ubicar un traductor, complementándose así mejor las capacidades y recursos disponibles.

Detección de casos, derivación, trámite de la denuncia, inicio y proceso de la investigación: 8

Al momento de recoger las historias de vida hemos corroborado casos en los que ciudadanos que se enteran de situaciones irregulares, se acercan a la comisaria a denunciar, son escuchados, la policía interviene y la víctima es rescatada. Hay recepción de denuncia por desaparición, vinculación con caso de trata e inicio inmediato de investigación por TdP.

Derecho a la intimidad: 2

Hemos observado escasas acciones destacables con relación a este derecho. Por ejemplo, un abogado de oficio solicita la presencia de una abogada mujer para entrevistar a la imputada en un espacio más privado, mientras él entrevista otro familiar. Sin embargo, percibimos una mayor conciencia en este sentido de parte de las organizaciones del Estado que se cuidan más para no dar indicios con relación a la ubicación de las víctimas.



Grupo 2: Cumplimiento de deberes de terceros

Hemos identificado un total de 52 buenas prácticas en este grupo. Estas se dieron esencialmente en las siguientes 3 categorías:

Protección de los derechos de la víctima: 30

Se han observado diversas iniciativas desde algunos albergues privados, que han acogido, protegido, y facilitado la permanencia de las víctimas, incluso cuando no se ajustaba exactamente a sus parámetros de recepción de casos: por ejemplo, permitieron que una adulta joven se quedara porque no tenía donde ir; también facilitaron una cuna para la bebé de una víctima menor de edad. Una línea aérea facilitó lo necesario para que una víctima menor de edad pudiera viajar y no quedara sin retorno programado. Destacamos también el apoyo de ciudadanos que han tenido un rol más proactivo en el acompañamiento y la protección de algunas víctimas. El rol de los organismos internacionales, ONG y sociedad civil sigue siendo importante en el apoyo a las víctimas para ubicar alojamiento temporal sobre todo en adultos, así como la atención psicosocial en el marco de sus derechos y el traslado de víctimas al país o región de origen. En este período son las ONG las que más apoyo ofrecen en los procesos de reintegración y quienes integran a las familias en el proceso.

Coordinación intra e interinstitucional: 16

Las redes de lucha contra la trata de personas nacionales y regionales se comunican, derivan casos y cooperan en el retorno, la asistencia y la reintegración, entre otros. Una línea aérea identifica un agraviado en mal estado de salud

y activa la alerta sanitaria coordinando con un hospital del Estado. Organismos internacionales y de la sociedad civil coordinaron con organismos del Estado.

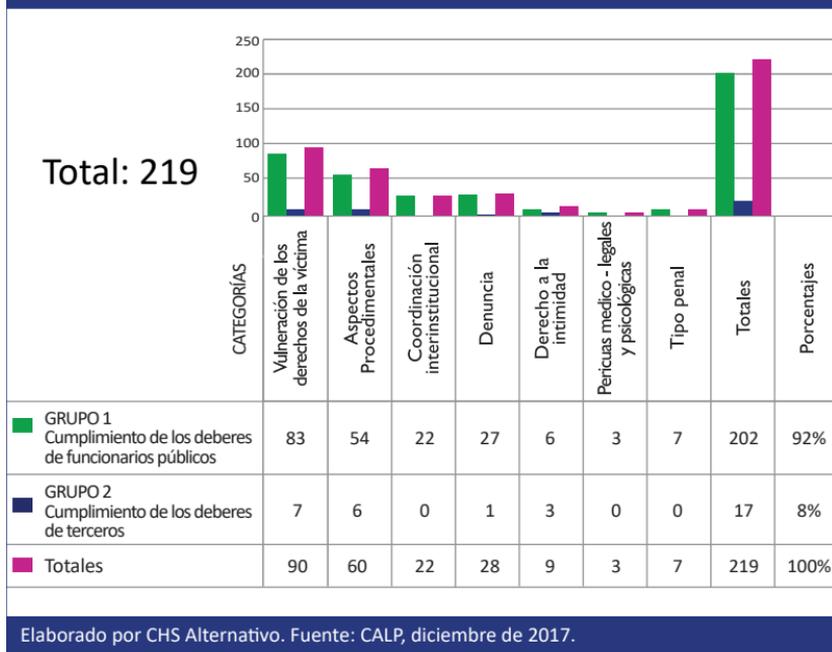
Detección de casos, derivación, trámite de la denuncia, inicio y proceso de la investigación: 6

Se observa una mayor capacidad de detectar casos y derivarlos o apoyar en la denuncia, desde las organizaciones civiles y población en general. Un vigilante de zona residencial dio aviso a las autoridades de un caso de trata con fines de explotación laboral. Un docente detectó y denunció en la PNP un caso de trata con fines de explotación sexual. Apu (líder local) de una comunidad nativa denuncia que una docente de su comunidad nativa ha captado y trasladado a una menor de edad que se encuentra incomunicada en un departamento de Lima.

MALAS PRÁCTICAS

De acuerdo al gráfico 4 observamos que las malas prácticas se encuentran distribuidas en las siguientes categorías:

GRÁFICO 4: MALAS PRÁCTICAS POR CATEGORÍAS 2013-2017



Grupo I: Incumplimiento de deberes de los funcionarios públicos

Hemos identificado un total de 202 malas prácticas en este grupo, en las categorías que se exponen a continuación:

Vulneración de los derechos de la víctima: 83

Nuevamente encontramos una deficiente calidad en la asistencia ofrecida a la víctima, protección física escasa y acceso a la justicia lento, si no inalcanzable para muchos.

Al momento del rescate y los días subsiguientes la atención brindada es distante, carente de cuidado y respeto de las emociones que tiene la víctima. Los NNA no tienen rol protagónico en sus procesos, ni en el penal ni en el tutelar. La policía es testigo de cómo el padre de una menor llega a un acuerdo con el tratante de su hija para que no avance la denuncia, a cambio de dinero.

Las condiciones de alojamiento son revictimizantes y pobres, en muchos de los lugares a los que las víctimas llegan una vez que son rescatadas (UIT, FISTRAP, UDAVIT o preventivos de la PNP). Al solo haber 3 albergues especializados para



víctimas de ESNNA y trata de personas, las víctimas están siendo alojadas en albergues inadecuados. En el caso de las adultas, suelen encontrar solo cupos temporales en refugios de mujeres golpeadas o de madres solteras.

Sigue observándose que la preparación de los tutores y profesionales de los albergues es insuficiente. En el caso de los menores de edad, sufren castigos denigrantes. Se les retira sus objetos personales cuando ingresan. En algunos albergues no pueden salir a estudiar y traen tutores o reciben apoyo con maestros que siguen los módulos de Fe y Alegría.

Padres no son informados y menos involucrados en las decisiones que se toman en torno a sus hijos. Se prolonga la estadía de algunos menores de edad en los albergues sin evaluar la pertinencia de un retorno inmediato, presumiéndose que las familias son disfuncionales. Tampoco reciben apoyo o pautas para el manejo de sus NNA. Aún no se prioriza en todos los casos el interés superior del niño.

Por otro lado, el externamiento de algunas víctimas actualmente se hace sin planificación o evaluación previa de la familia o preparación de ésta. Por ejemplo, entregan a una adolescente, sin sopesar adecuadamente los antecedentes, para que retorne con su padre a su lugar de origen, de donde había escapado porque fue violada por el hermano que sigue allí.

Aspectos procedimentales: 54

Persisten los problemas ya detectados: no se cumple con la investigación policial, particularmente con los plazos; no se detiene a tratantes pese a la flagrancia. No hay

una investigación proactiva, y se cierran casos que deben seguirse de oficio, porque todo se enfoca en la declaración de la víctima. Si esta se retracta por temor, o se desdice o cambia de versión o no asiste a la declaración, el caso es puesto de lado. Los funcionarios no conocen la ruta de derivación o los derechos de las víctimas, o con qué colegas y entidades pueden coordinar. Municipalidades no siguen ordenanzas que los obligan a cerrar locales infractores de donde rescatan a menores de edad, o los reabren al poco tiempo. Sigue sin controlarse puertos ni carreteras.



Detección de casos, derivación, trámite de la denuncia, inicio y proceso de la investigación: 27

Persiste la tendencia a no recibir de manera inmediata una denuncia y/o de aceptarla. Detectamos indiferencia de parte de algunos operadores de justicia, y discriminación cuando se trata de personas de comunidades nativas /andinas y alejadas, que muchas veces no hablan el castellano.

Un CAR denuncia formalmente ante la PNP la desaparición de una joven, pero no se toman acciones para su búsqueda. No se inicia la investigación penal a los imputados pese a rescatar a los adolescentes en un operativo. Una fiscal notificada de un caso nunca se acercó a la comisaría, donde los denunciantes esperaron 3 días.

Coordinación interinstitucional: 22

Aunque ha mejorado la coordinación entre instituciones, detectamos que surgen problemas también en la coordinación intrainstitucional. A pesar de la existencia de un protocolo intersectorial, hay dificultades en la coordinación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional, así como entre éstos y el Ministerio de la Mujer y los Gobiernos locales, en relación a la atención que deben recibir las víctimas. Hay sectores que se desentienden de las responsabilidades que les corresponden de acuerdo al Plan Nacional, y no se prepara la alimentación ni condiciones para el hospedaje de víctimas rescatadas. No se coordina con el Ministerio de Justicia para la asignación inmediata de un abogado de oficio. Hay demoras en la tramitación para el retorno de adolescente con su familia, por descoordinaciones entre instancias del MIMP y los albergues.

Derecho a la intimidad: 6

Durante los operativos, la prensa fue alertada previamente. Las víctimas son más bien presentadas como si fueran infractoras, al igual que los tratantes. El trato no es respetuoso. Sus imágenes son difundidas en la prensa vulnerando el derecho a la intimidad. Los operadores de justicia filtran nombres completos (si son mayores de edad) y datos de las víctimas menores de edad a los medios de comunicación, poniéndolas en riesgo a éstas y a sus

familiares, ya que pueden ser ubicados por los tratantes. Se hace pública información confidencial durante el proceso.



Pericias médico legales y psicológicas: 3

La entrevista única en Cámara Gesell deja muchos vacíos, repitiéndose la entrevista contra todos los procedimientos esperados, revictimizando a la persona afectada.

No se realizan pericias, en ambientes y con personal adecuados. No hay mujeres ginecólogas que pueden atender a las víctimas que lo podrían requerir. A los afectados no se les explica el procedimiento, antes de pasar por las pericias.

Se le pide a la víctima fuera de cámara Gesell, que relate detalles sobre las relaciones que ha tenido con otros hombres.

Tipo penal: 7

Se sigue tipificando incorrectamente la trata y la ESNNA, confundiendo ambas situaciones. No se investiga adecuadamente los hechos por lo que se termina archivando el caso.

Grupo 2: Incumplimiento de deberes de terceros

Hemos encontrado un total de 17 malas prácticas, esencialmente en las 3 categorías que se exponen a continuación:

Vulneración de los derechos de la víctima: 7

Empresa de transporte aéreo impide que menor, víctima de trata que estaba retornando a su hogar debidamente acompañado por los tutores, suba al avión con una partida de nacimiento, exigiendo que porte un DNI. Directora de CAR privado ordena el externamiento de una menor de un CAR, porque tiene mala conducta y alborota a los demás, sin considerar el interés superior de la niña y sus necesidades de seguimiento. Padre recibe dinero de explotador de su hija para no continuar con una denuncia. Ronderos agreden físicamente a víctima de trata acusándola de infidelidad y prostitución (con autorización de un juez de paz). Madre de una menor no se involucra en su proceso de restitución de derechos.

Aspectos procedimentales: 6

La traductora designada para traducir la declaración de la víctima, no explicó adecuadamente la labor e implicancias del programa de UDAVIT. La víctima refiere que la traductora le hablaba de temas personales y no explicaba bien las preguntas. También refiere que el informe final de su declaración no le fue traducido, por lo que ella no sabe qué decía dicho informe, pero de todos modos se lo hicieron firmar.

La embarcación fluvial en que es trasladada la víctima no le solicitó documentos de identidad al momento de abordar.

CAR entrega a una adolescente sin verificar la situación de la familia y si garantiza las condiciones adecuadas para su reinserción y desarrollo personal.

Derecho a la intimidad: 3

Prensa que recibe información filtrada de operativos, se encuentra presente, filmando y tomando fotografías sin ningún respeto por las víctimas, violando su intimidad y poniéndolas en riesgo al difundir su identidad. Difusión de casos en medios de comunicación. Las víctimas son expuestas de cuerpo entero y/o a cara descubierta, sin respetar su intimidad.

Adicionalmente en muchos medios aparecen los nombres completos (si las víctimas son mayores de edad), o las siglas cuando son menores de edad, pero con información sobre la comunidad en la que viven, o el nombre de sus padres, lugar de explotación, etc., vulnerando el derecho de intimidad, y además poniendo en riesgo a la víctima al estar expuesta a ser identificada e incluso reubicada por los tratantes u otros interesados.

Trámite de la denuncia e investigación: 1

Una vecina indica a la familia que debe esperar 2 días antes de poner una denuncia y que se inicie la investigación.

III. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

- Cuatro años después, confirmamos con una muestra mayor, que aunque porcentualmente las buenas prácticas observadas se han incrementado en casi 60%, las malas prácticas persisten en una alta proporción y en los mismos sectores. Adicionalmente, se observan malas prácticas agravadas e inconductas funcionales que colindan con la corrupción.
- Por otro lado, a pesar del mayor número de buenas prácticas de muchos operadores de servicio y operadores de justicia, existen funcionarios que omiten cumplir con las responsabilidades que les corresponde para ofrecer una atención integral que incluya protección, asistencia de calidad, y acceso a la justicia para las víctimas. En ese sentido preocupa la indiferencia de muchos funcionarios, que lamentablemente va de la mano con la tolerancia social de la población en general.
- Es indispensable que el Estado ofrezca a los funcionarios mayor capacitación y que coloque personal preparado en los diversos espacios en los que pueden entrar en contacto o que ofrecen servicios a víctimas de trata de personas: tutores, psicólogos, educadores y trabajadores sociales en los albergues, enfermeras y trabajadores sociales en los hospitales y centros de salud, docentes en las escuelas, abogados, fiscales, policías.

- Deben mejorar las investigaciones y se deben lograr más y mejores sentencias. Para ello la fiscalía y la policía deberán realizar investigaciones proactivas, en búsqueda de pruebas adicionales a la carga de la prueba que hoy por hoy casi solo recae en el testimonio de la víctima. La brecha entre cómo asume los casos defensa pública y la defensa privada, es aún grande, ya que la segunda efectúa una investigación más proactiva.

- Se han observado importantes esfuerzos en la articulación entre diversas instancias del Estado, incluidas reuniones de programación y planificación de operativos. Sin embargo siguen existiendo a nivel nacional grandes dificultades en las coordinaciones para que una vez rescatadas, las víctimas sean adecuadamente atendidas por los responsables desde el Estado.

- En el caso de los menores de edad, a pesar de la existencia de las UIT en algunas regiones, éstas aún tienen escasos recursos financieros y humanos, por lo que a pesar de sus esfuerzos, se dificulta una atención adecuada. Adicionalmente, los 3 albergues especializados son insuficientes y se encuentran saturados.

- En el caso de víctimas varones menores de edad, o peor aún adultos, el problema es mayor porque nadie se hace responsable. El Estado debe definir la manera de abordar esta realidad.

- La atención directa a las víctimas, a pesar de la existencia de protocolos, sigue siendo deficiente. Solo se llega a una minoría. Temas como la salud física y mental inmediata siguen siendo precarias, y poco priorizadas.

- Con relación a la denuncia desde la sociedad civil se empieza a observar nuevos actores que denuncian (por ejemplo docentes, o vecinos), lo que da cuenta de un inicio de la reducción de la tolerancia social. Sin embargo el proceso de denuncia aún es una odisea si los denunciantes no llegan donde el funcionario correcto, el comprometido, el que tiene la información.

- La violencia a la intimidad sigue siendo recurrente: preguntas inadecuadas, nombres de víctimas difundidos, imágenes que exponen la identidad, esperas innecesarias, entre otros. La violación de este derecho exige más atención y la aplicación de sanciones.
- El externamiento deber hacerse con planificación, de acuerdo al nuevo Plan Individualizado de Reintegración para afectados por el delito de trata de personas del MIMP (aún sin aprobación). Se requiere una mayor articulación entre los actores estatales y privados.
- Los padres deben ser informados de las decisiones que se toman y deben ser involucrados en las decisiones en torno a sus hijos, además de recibir apoyo y pautas para el manejo de sus NNA. Luego se les debe proporcionar acompañamiento o seguimiento a lo largo del proceso de reintegración.

Debe repensarse la manera en que el Estado le brinda los servicios a las víctimas, puesto que persiste la amplia brecha entre los servicios que le corresponden a la víctima y los que en la práctica recibe (educación, salud, trabajo, entre otros).

BIBLIOGRAFÍA

Capital Humano y Social Alternativo (2017). V Informe Alternativo - Principales Hallazgos 2016 - 2017: Balance de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú 2016 - 2017. Lima.

Capital Humano y Social Alternativo (2016). IV Informe Alternativo: Balance de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú 2015 - 2016. Lima.

Decreto Legislativo N° 1323. Decreto que Fortalece la Lucha contra el Femicidio, la Violencia Familiar y la Violencia de Género. 6 de enero de 2017. Diario Oficial El Peruano.

Ley N° 28950. Ley Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. 15 de enero de 2007. Diario Oficial El Peruano.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y Capital Humano y Social Alternativo (2016). Guía para la atención a Víctimas de Trata de Personas en Centros de Acogida Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes. Lima.

Ministerio del Interior (2017). Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas. Lima.

Ministerio del Interior (2017). Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2017 - 2021. Lima.

Ministerio del Interior (2011). Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2012 - 2017. Lima.

Ministerio Público - Fiscalía de la Nación (2014). Protocolo del Ministerio Público para la atención de las Víctimas del delito de Trata de Personas. Lima.

Querol, Andrea (2015). Testimonios de las sobrevivientes de Trata de Personas: Brecha entre las necesidades de atención y los servicios recibidos después del rescate. Lima: CHS Alternativo.

Querol, Andrea (2013). Más allá del rescate de las víctimas. Trata de personas: buenas y malas prácticas en la protección de sus derechos. Lima: CHS Alternativo.

Reglamento del Decreto Legislativo para la Protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. 29 de diciembre de 2016. Diario Oficial El Peruano.

RESCATE, ATENCIÓN Y REINTEGRACIÓN

BUENAS Y MALAS PRÁCTICAS EN
LA ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE
TRATA DE PERSONAS 2013 - 2017