

# IV

# Informe Alternativo

Balance de la  
sociedad civil sobre la  
situación de la trata  
de personas en el  
**Perú 2015 - 2016**











# **Informe Alternativo**

Balance de la sociedad civil sobre la situación  
de la trata de personas en el Perú 2015 - 2016

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

#### **IV INFORME ALTERNATIVO**

### **BALANCE DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ 2015 -2016**

Elaborado por:

© Capital Humano y Social Alternativo  
Calle Alfredo Salazar 225 Miraflores, Lima 18, Perú  
Teléfonos: (511) 4213396 / (511) 2210438  
[www.chsalternativo.org](http://www.chsalternativo.org)  
@chsperu

En cooperación con:

© Fundación Konrad Adenauer (KAS)  
Av. Larco 109, 2do. Piso, Lima 18, Perú  
Teléfonos: (511) 4166100  
[www.kas.de/peru/es](http://www.kas.de/peru/es)  
@kasenperu

Impreso en:

SINCO INDUSTRIA GRAFICA EIRL  
Jr. Huaraz 449 - Breña / [sincoindustriografica@gmail.com](mailto:sincoindustriografica@gmail.com)

Impreso en el Perú  
1ª ed. Noviembre 2016

1000 Ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-15998  
Distribución gratuita





# CONTENIDO

- 10 | PRESENTACIÓN
- 12 | METODOLOGÍA DEL INFORME
- 16 | RESUMEN EJECUTIVO
- 22 | CONTEXTO DE LA TRATA DE PERSONAS
- 26 | ANÁLISIS DE INFORMACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO PERUANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS
  - 28 | ● PRESUPUESTO
  - 38 | ● EJE DE PREVENCIÓN
  - 56 | ○ EJE DE PERSECUCIÓN Y SANCIÓN
  - 66 | ● EJE DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS
- 74 | RECOMENDACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL
- 80 | RETOS EN CIFRAS DE LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS
- 82 | ESTACIÓN DE PREGUNTAS
- 90 | ANEXOS

# Presentación

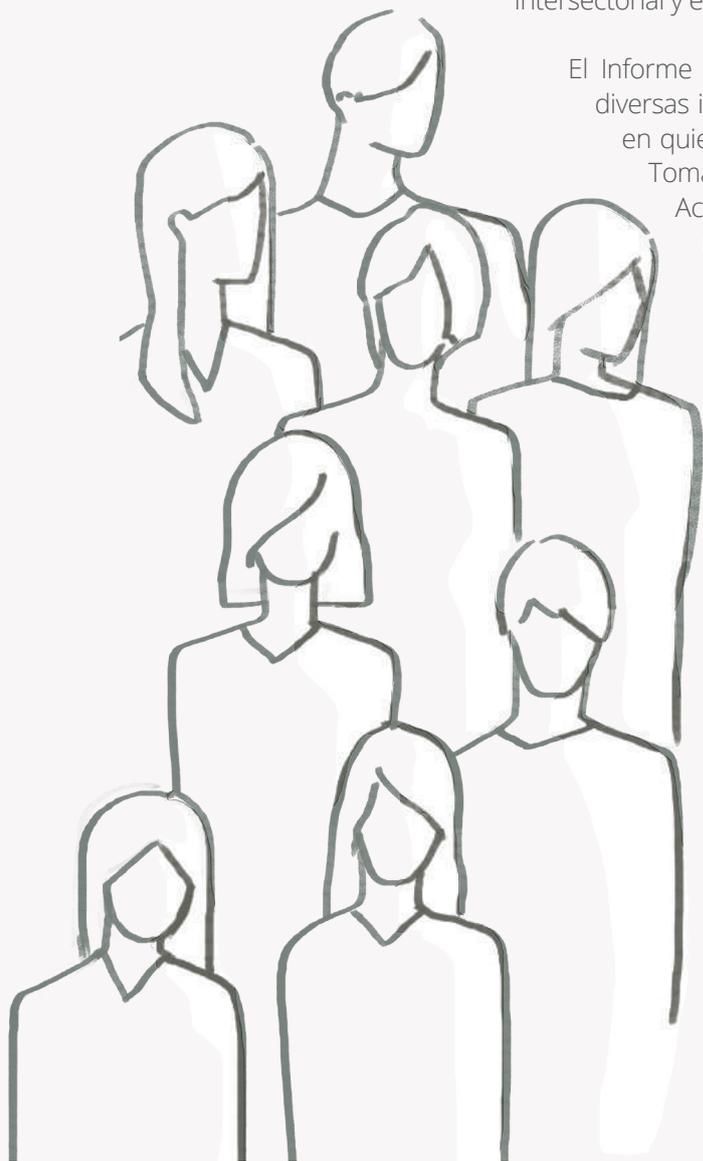
El delito de la trata de personas vulnera los derechos a la libertad y dignidad de miles de personas que son captadas, trasladadas y explotadas de múltiples formas. Capital Humano y Social Alternativo (CHS Alternativo), en articulación con diversas organizaciones, muestra sostenidamente su compromiso en la lucha contra este delito al presentar su "IV Informe Alternativo: Balance de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú 2015 - 2016". El informe analiza data y evalúa los avances y desafíos en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016 (PNAT) en el periodo que corresponde de enero del 2015 a junio del 2016.

La información se ha dividido tomando en cuenta los ejes estratégicos del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas - PNAT: la prevención del delito, la persecución de los delincuentes, así como la protección y asistencia a las víctimas. Asimismo, en esta oportunidad se presenta un análisis detallado del presupuesto, que según sus propios reportes, cada uno de los sectores involucrados ha asignado específicamente para la lucha contra la trata. Este análisis incluye una comparación del presupuesto asignado con el monto que fue realmente ejecutado por cada sector del Estado, tomando en cuenta sus respectivas responsabilidades con el PNAT, el protocolo intersectorial y el reglamento de la ley de trata.

El Informe Alternativo se basa en la información proporcionada por diversas instituciones del Estado de ámbito nacional, regional y local, en quienes recae la responsabilidad de implementación del PNAT.

Tomando como base lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, CHS Alternativo recibió información de nueve de 10 Ministerios y de 18 de 26 Gobiernos Regionales consultados. Además, recogió datos de los tres órganos constitucionalmente autónomos, (Ministerio Público, Poder Judicial y Defensoría del Pueblo) el INEI, 17 de 43 Municipalidades de Lima Metropolitana y nueve de los 108 Gobiernos Locales de las otras regiones del país.

En los últimos años, varias organizaciones de la sociedad civil han realizado un importante trabajo de incidencia que ha impulsado el fortalecimiento de las políticas públicas en materia de infancia y adolescencia, pero aún existen grandes retos por asumir. Por ejemplo, la presentación del Informe del Estado sobre la implementación del Plan 2011-2016 se realizó en el Congreso de la República con por lo menos siete meses de retraso el primer semestre del 2016. Este informe, además, evidenció que el Estado ha priorizado el fortalecimiento de los aspectos normativos de la trata como delito, pero que la falta de presupuesto específico y recursos humanos especializados en la lucha contra la trata son algunos obstáculos para garantizar una plena protección y vigencia de los derechos de las víctimas.



Dentro de este contexto, este año el IV Informe Alternativo incluye propuestas y retos para el 2017 planteados por organizaciones de la sociedad civil de Loreto, Madre de Dios, Cusco, Piura y Lima; regiones con alta incidencia de casos de trata de personas. Entre los retos por asumir el principal es la elaboración del nuevo Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2017-2021. Hasta el momento se han hecho algunos avances liderados por la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (Comisión Multisectorial). Sin embargo, está pendiente concluir el proceso de elaboración y aprobación del nuevo Plan Nacional garantizando los recursos para su implementación.

El análisis contenido en el IV Informe Alternativo ha sido realizado por el equipo de CHS Alternativo, que además ha contrastado la información con datos que manejan distintas redes cuyas organizaciones han hecho aportes que queremos reconocer:

- + Capítulo Peruano ObservaLaTrata: un observatorio que tiene como misión construir espacios de investigación, encuentro y diálogo acerca de la realidad latinoamericana sobre trata y el tráfico de personas.
- + La Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza: creada en el 2001, es un espacio en el que participan instituciones del Estado y la sociedad civil para adoptar acuerdos y coordinar acciones que permitan luchar contra la pobreza en el Perú.
- + La Red Kawsay: constituida en el 2010 por 24 organizaciones a nivel nacional de la Conferencia de Religiosas y Religiosos del Perú; trabaja en la prevención, sensibilización y asistencia a personas afectadas por la trata.
- + La Pastoral de Movilidad Humana: un organismo de la Comisión Episcopal para la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal Peruana que se encuentra al servicio del migrante.
- + Las Veedurías Ciudadanas: un mecanismo de participación ciudadana desde el cual la sociedad realiza acciones de auditoría social de la gestión pública a través del seguimiento al cumplimiento de obligaciones, compromisos, competencias y funciones de las entidades públicas en materia de trata de personas. CHS Alternativo integra las Veedurías Regionales de Cusco, Loreto y Madre de Dios.

Finalmente, queremos agradecer a Konrad-Adenauer Stiftung (KAS) por su cooperación y contribución en la mejora de las condiciones de las víctimas de la trata de personas como parte de su trabajo en la línea de seguridad nacional. Agradecemos igualmente la cooperación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), una entidad que trabaja para erradicar la extrema pobreza en el mundo y promover la realización del potencial de sociedades democráticas.

El IV Informe Alternativo es un estudio que invita a las autoridades a la reflexión y a renovar esfuerzos para enfrentar la trata de personas. CHS Alternativo reafirma su compromiso de continuar con los esfuerzos por erradicar este delito que afecta a miles de personas en el Perú. Continuaremos articulando y complementando las acciones que impulsan las instituciones del Estado, incidiendo en el fortalecimiento de las políticas públicas y realizando una permanente auditoría social de la gestión pública.

# METODO



# OLOGÍA

# Metodología del informe

Este informe ha sido elaborado siguiendo la metodología utilizada por CHS Alternativo en años anteriores, respondiendo a cinco orientaciones principales:

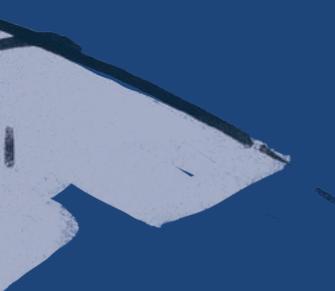
Análisis del avance en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas – PNAT 2011-2016 **1**

Aplicación de enfoques transversales **2**

Uso de diferentes y concurrentes fuentes de información **3**

Consolidación del informe **4**

Comentarios al alcance metodológico **5**



# 1 **Análisis del avance en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas – PNAT 2011-2016.**

El PNAT 2011-2016 contempla cuatro ejes hacia los cuales deben estar dirigidos sus esfuerzos; los ejes de prevención, persecución y protección. Teniendo en

cuenta estos ejes, el IV Informe ordena la información otorgada por el Estado y evalúa el grado de avance de las acciones del Estado en cada uno de estos ejes. Adicionalmente, se hace el análisis de la asignación y ejecución del Presupuesto específico por sectores del Estado que forman parte del PNAT.

# 2 **Aplicación de enfoques transversales**

Durante el proceso de conceptualización, recojo y análisis de la información se han considerado tres enfoques importantes: género, derechos humanos e interculturalidad. El presente Informe Alternativo toma como base, además, los “Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas” elaborados por la Oficina del Alto

Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2010). Esta base ha permitido el análisis de aspectos como la protección de las víctimas frente a una segunda victimización, la urgencia de asistencia individualizada y el respeto de sus derechos, entre otros aspectos.

# 3 **Uso de diferentes y concurrentes fuentes de información**

El IV Informe Alternativo ha sido elaborado a partir de la experiencia de los informes anteriores que toman como soporte los procedimientos legales de acceso a la información. Este nuevo proceso, entonces, ha estado caracterizado por la combinación de diversas fuentes que detallamos a continuación:

- + Solicitudes de Acceso a la Información, conforme al procedimiento previsto en la Ley N°27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Para la elaboración del IV Informe Alternativo se enviaron 186 solicitudes de acceso a la información a instituciones del Estado. Dentro de estas instituciones se consideraron ministerios y organismos constitucionalmente autónomos; así como gobiernos regionales y locales. Solo el 30% de las instituciones del Estado consultadas enviaron respuestas a estas solicitudes.
- + Nueve (9) de diez (10) Ministerios consultados respondieron a la Solicitud de Acceso a la Información. En el caso de los Gobiernos Regionales, solamente 18 de los 26 Gobiernos Regionales respondieron la solicitud de

acceso a la información pública. Por su parte, solo 17 de los 43 Municipidades de Lima Metropolitana y 9 de los 108 Gobiernos Locales contactados en las 24 regiones restantes respondieron. A esto se suman los 3 órganos constitucionalmente autónomos y el INEI (Ver Anexo 1).

- + Recojo de información y sistematización de aportes de instituciones. El Informe Alternativo también incluye este año información que ha sido sistematizada y analizada por diferentes instituciones desde sus diferentes intervenciones, incluidas las redes y las Veedurías Regionales de Loreto, Cusco, Puno, Madre de Dios y Lima.
- + Análisis documental. El equipo responsable del Informe Alternativo ha recopilado, sistematizado y analizado la información que se encuentra publicada de manera oficial.

# 4

## Consolidación del Informe Alternativo

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

- + Los ministerios que han asumido atribuciones y responsabilidades para luchar contra la trata.
- + Los gobiernos regionales que en algunos casos además de sus mandatos generales han asumido compromisos específicos al haber aprobado Planes Regionales contra la trata de personas, o al haber implementado instancias de coordinación o concertación regional.
- + Los gobiernos locales, específicamente de algunas Municipalidades provinciales y distritales de Lima Metropolitana, Cusco, Loreto, Madre de Dios, Arequipa, Ucayali, Piura y Puno.
- + Otros actores constitucionalmente autónomos (OCA), como es el Poder Judicial, el Ministerio Público y la RENIEC que también han asumido responsabilidades

# 5

## Comentarios al alcance metodológico:

La elaboración de IV Informe Alternativo nos permite realizar tres comentarios de orden metodológico:

- + Hay un limitado cumplimiento por parte del Estado a las solicitudes de Acceso a la Información, sustentadas en la Constitución y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información. Aparentemente, uno de los problemas sería (reportado por los propios sectores), la ruta que se sigue entre el órgano responsable de cumplir con la ley y los órganos que dan finalmente la respuesta.
- + Recomendamos que la presidencia del Consejo de Ministros recuerde la obligación constitucional de dar respuesta a las solicitudes basadas en el derecho de acceso a la información.

específicas, más allá de su actividad natural, frente a este delito.

En el proceso de sistematización y análisis de información participaron diversos actores privados y públicos que componen el grupo impulsor de la elaboración del IV Informe Alternativo. Contamos también, con la colaboración del Congreso de la República, a través de congresistas de diversos grupos políticos comprometidos contra este delito. Todos estos esfuerzos se encuentran orientados a mejorar la acción del Estado en la lucha contra la trata de personas y aportar a la construcción del nuevo Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2017-2021.

Debe tomarse en cuenta también que, en la actualidad, CHS Alternativo continúa con el proceso de fortalecimiento de las Veedurías Regionales contra la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y personas desaparecidas. El objetivo es lograr que más miembros de la sociedad civil se unan en este esfuerzo de auditoría ciudadana dirigido a la ejecución de las políticas públicas, y el apoyo de acciones de lucha contra la trata de personas en las regiones.

- + La Ley de Transparencia y Acceso a la Información dispone un plazo máximo de 12 días para responder a las solicitudes de acceso a la información. Vencido ese plazo el solicitante puede presentar un recurso de apelación y eventualmente un habeas corpus. CHS Alternativo, que realizó solicitudes formales de acceso a la información, al no tener respuesta, se limitó a reiterar las solicitudes y tomó la decisión de incluir en el informe todas las respuestas obtenidas hasta el 31 de agosto, cuatro meses después.

# RE EJE



# Resumen ejecutivo

El IV Informe Alternativo es un análisis de la situación de la trata de personas en el Perú que toma en cuenta información recabada del Estado entre enero del 2015 y junio del 2016. La perspectiva para la realización de este informe articula los diferentes compromisos que le compete asumir a la sociedad civil, como la defensa, investigación y auditoría social de la gestión pública en torno a este delito.

CHS Alternativo asume con especial responsabilidad y atención el rol de auditor social velando por el cumplimiento de la Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, (Ley N°28950); y sigue de cerca las políticas públicas desarrolladas en torno al Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 (PNAT). El objetivo final es el desarrollo de un análisis que permita fortalecer la política pública destinada a erradicar la trata de personas y continuar consolidando una participación activa y organizada en la lucha contra este delito.

Para este proceso, en el que CHS Alternativo evalúa la pertinencia de la aplicación de la política pública en el marco del PNAT 2011-2016, se ha continuado con la metodología validada por los tres Informes Alternativos anteriores. Es decir, se ha solicitado información a todos los sectores que tienen competencias reguladas en cada uno de los ejes relacionados con la política pública; prevención, persecución del delito, protección a víctimas y familiares, y reintegración.

La primera vez que la sociedad civil, impulsada por el Congreso de la República y CHS Alternativo, realizó un esfuerzo semejante fue en el 2009. En esa oportunidad, la presentación del Primer Balance de la Ley N° 28950 y su Reglamento visibilizó los principales avances y dificultades existentes en el país en torno a la trata. Los balances del 2010 y 2012, posteriormente, contribuyeron al fortalecimiento de la implementación de estrategias por parte de distintos sectores del Estado.

Sin embargo, a raíz de la aprobación del PNAT 2011-2016 (D.S. 004-2011-IN), CHS Alternativo se propuso hacer un seguimiento a las acciones de los sectores comprometidos en la implementación de políticas públicas para combatir este delito. En setiembre del 2013, a pesar que el Poder Ejecutivo no cumplió con presentar su Informe Oficial ante el Congreso de la República, CHS Alternativo presentó el Primer Informe Alternativo.

Al año siguiente, cuando la presidencia del Consejo de Ministros finalmente presentó ante el Legislativo las conclusiones de su trabajo, el II Informe Alternativo puso énfasis en la situación del presupuesto público en materia de trata. Para el 2015, el III Informe Alternativo evidenció una mayor voluntad política a través de un incremento en el presupuesto en nueve millones de soles. En cuanto al IV Informe Alternativo evidencia un grave retroceso en esta materia con la disminución del presupuesto anual del 2016 a menos de la mitad que el año anterior.

Si bien aún faltan respuestas de algunos actores fundamentales y, seguramente, un mejor análisis que permita orientar de manera más certera las políticas públicas, el modelo de investigación presentado en estos informes puede replicarse. Prueba de este logro es que organizaciones de la sociedad civil de otros países de la región han mostrado interés por la metodología utilizada. En los casos de Colombia, Bolivia y Guatemala, por ejemplo, ya está en proceso un Informe Alternativo por cada país con el respaldo de la GAATW (Alianza Global contra la Trata de Mujeres), y la asistencia técnica de CHS Alternativo.

## Acciones del Estado en la Lucha Contra la Trata de Personas

Tres balances donde se analiza el reglamento y aplicación de la Ley 28950, y tres Informes Alternativos relacionados con el PNAT 2011-2016, nos permiten afirmar

que en el Perú se viene desarrollando un marco normativo importante sobre la trata desde el 2006. Este IV Informe apoya la aprobación de iniciativas, protocolos sectoriales e intersectoriales, normas y reglamentos que buscan convertir la trata de personas en Política de Estado. Estas medidas demuestran que a nivel multi-sectorial, la trata no es considerada un delito más, sino un problema de seguridad ciudadana.

## Acciones en Torno al Fortalecimiento de la Institucionalidad

Una de las recientes normas que dan cuenta de la rica producción antitrata en los últimos años es la promulgación de una nueva Ley de Migraciones (DL N°1236). Esta norma establece la categoría migratoria humanitaria para víctimas de trata de personas y otros grupos en situación de vulnerabilidad. Asimismo, permitirá superar las deficiencias que generaron decisiones arbitrarias por parte de la Superintendencia Nacional de Migraciones, en particular hacia las víctimas de trata extranjeras y familias conformadas por nacionales y extranjeros. Lamentablemente, aún la Ley no ha sido reglamentada por lo que no ha entrado en vigencia.

En este contexto, la reglamentación de la Ley de Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (DS N° 001-2016-IN), constituye un paso importante en la institucionalización de la lucha contra este delito en el Perú. Entre los avances que presenta esta norma se encuentra la incorporación de nuevos ministerios con competencias explicitadas en materia de lucha contra trata de personas como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y el Ministerio de Energía y Minas. Sin embargo, se debe resaltar como un reto a futuro la incorporación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, una institución de especial relevancia para enfrentar los factores estructurales de la trata como la pobreza y la exclusión social.

También debemos reconocer la promulgación de la “Política Nacional contra la trata de personas y sus formas de explotación”, elaborada con el liderazgo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS). Este es un instrumento que establece los lineamientos generales sobre los cuales se deberán estructurar todas las políticas públicas y las acciones emprendidas por los diversos sectores y niveles de gobierno en la lucha contra la trata de personas.

Un hecho igual de importante fue la instalación de la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, cuya Secretaría Técnica recae en el Ministerio del Interior (MININTER). Ocho ministerios integran esta comisión en representación del Estado junto al INEI, el Ministerio Público, Poder Judicial y la Defensoría del Pueblo. En representación de la sociedad civil, CHS Alternativo y el Movimiento El Pozo conforman esta comisión que tiene como principal función elaborar informes y hacer seguimiento sobre la lucha contra la trata de personas.

Se ha destacado como una prioridad del Estado, además, la elaboración del nuevo Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2017-2021. En ese sentido, la Dirección General de Seguridad Democrática del Ministerio del Interior, en su calidad de Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial, inició el proceso de formulación del PNAT 2017-2021 en enero del 2016. Como primera actividad, el sector interior sostuvo reuniones de trabajo y entrevistas con los actores claves que participaron en la implementación del PNAT 2011-2016 para obtener insumos y lecciones para la elaboración del siguiente plan.

Una herramienta fundamental para el trabajo intersectorial es el “Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas” (DS N° 005-2016-IN). Este documento fue trabajado en el seno de la actual Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. Su importancia recae en la estandarización de procedimientos en las instituciones públicas del gobierno nacional, regional y local, para proveer programas y servicios vinculados con la trata de personas. Además, incluye un urgente cuarto eje de reintegración de las víctimas y la restitución de sus derechos. En materia de coordinación internacional también se han logrado varios avances. Uno es la suscripción del “Acuerdo entre la República del Perú y la República de Colombia para la prevención, investigación, persecución del delito de la trata de personas y para la asistencia y protección a sus víctimas”. Otro logro es el “Acuerdo bilateral entre la República del Perú y el Estado Plurinacional de Bolivia para fortalecer la lucha contra la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y los delitos conexos”. Además, se vienen negociando proyectos de Acuerdos en materia de Trata de Personas con Argentina y Ecuador, y se iniciarán las negociaciones con Brasil, Paraguay y Chile.

## Acciones en Materia de Presupuesto Específico para la Lucha Contra la Trata de Personas

A diferencia de años anteriores, un avance importante en el presente Informe Alternativo es que diversos sectores del Estado presentaron el presupuesto ejecutado por sector para el 2015 y el 2016. Esta información constituye un paso fundamental en la capacidad de las instituciones del Estado peruano de dar cuenta a la sociedad civil sobre la implementación del PNAT 2011-2016. Esta es una oportunidad para analizar la eficiencia del Estado en el gasto público frente al presupuesto asignado.

Hay que anotar que el Ministerio del Interior y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables son los únicos sectores que utilizaron el pliego presupuestal específico para la implementación del PNAT 2011-2016 a la hora de hacer sus reportes. Es importante que todos los sectores responsables de diseñar e implementar el PNAT adopten este modelo para promover la asignación de presupuesto para el financiamiento de estrategias específicas de lucha contra la trata de personas. Por ello es preocupante que se haya informado de un menor presupuesto para el 2017 en comparación al 2016.

## Acciones en Materia de Persecución del Delito de Trata de Personas

La persecución, denuncia, investigación y sentencia de delitos de trata de personas aún representa un gran reto que los operadores de justicia deberán afrontar en la lucha contra los altos índices de impunidad en el Perú. En ese sentido algunos avances destinados a mejorar el desempeño de su institución en la materia pueden identificarse en las acciones del Ministerio del Interior.

La Línea Gratuita Contra la Trata de Personas (Línea 1818 – Opción 1), que da orientación inmediata a posibles víctimas, pasó a operar las 24 horas del día, los 365 días del año. Además, en 23 regiones del país ya existen Departamentos Desconcentrados de la Dirección de Investigación de Delitos de Trata de Personas de la Policía Nacional (DIRINTRAP-PNP) en los que operan 110 agentes especializados. En cuanto a acciones de persecución del delito, la DIRINTRAP-PNP reportó haber realizado 32 megaoperativos y 195 operativos a través en los que aseguran haber rescatado a 2,361 víctimas. Si bien

esta información representa una mejora en el reporte en comparación con años anteriores, el número de víctimas reportadas es casi tres veces mayor al número de denuncias interpuestas en la misma materia. Además, los datos proporcionados por el sistema RETA-PNP no coinciden con la información recabada por el Ministerio Público a través del SISTRA. Un sistema único de registro entre la policía y la fiscalía, INTERTRATA, ha sido anunciado por el Ministerio del Interior, pero aún no ha sido implementado.

En el Ministerio Público la implementación de Fiscalías Especializadas en ocho regiones del país constituye un avance hacia la correcta tipificación y persecución del delito de trata de personas. Gracias a esta medida, las regiones de Loreto, Cusco, Puno, Madre de Dios, Tacna, Tumbes, Lima y Callao ahora cuentan con fiscalías especializadas dotadas de presupuesto que pueden atender, denunciar y perseguir efectivamente este delito.

Finalmente, en materia de persecución internacional de este delito, entre enero del 2015 y junio del 2016 se ha continuado con los procesos de diálogo y articulación binacional con Chile, Colombia y Bolivia. Este proceso es monitoreado y dirigido por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), con el objetivo de reforzar los controles migratorios para impedir el tráfico de peruanos con fines de trata a países fronterizos y viceversa.

## Acciones en Materia de Prevención Contra la Trata de Personas

De la información recabada por el Estado, la referida al eje de prevención en la forma de capacitaciones, campañas educativas e informativos ocupa la mayor parte. Por otro lado, preocupa que los estimados de la población beneficiada con estas actividades no tengan sustentos claros.

El Ministerio del Interior, por ejemplo, reportó la implementación de la campaña contra la trata de personas, Corazón Azul Perú. Según sus estimaciones, la iniciativa sensibilizó a más de nueve millones de personas, un número aproximado a los habitantes totales de la ciudad de Lima. Sin embargo, el Ministerio no pudo explicar los fundamentos de esa estimación y no pudo detallar las herramientas que utilizó para medir este nivel de incidencia. Algo similar ocurrió con el Ministerio de Salud, que aseguró haber atendido al 100% de las víctimas referidas por la Fiscalía que estuvieran afiliadas al Seguro Integral de Salud (SIS). Sin embargo, no señala el número de personas, el tipo de atención recibida o el diagnóstico por

el cual fueron admitidas. En total, según la data proporcionada por distintas entidades del Estado, más de 48 mil de ocho millones de estudiantes escolares fueron beneficiadas por estos programas de prevención, quedando aún un amplio margen de trabajo al interior de la comunidad educativa.

## Acciones en Materia de Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas

El Plan Nacional de Lucha Contra la Trata de Personas 2011-2016 (PNAT) y la Comisión Multisectorial incluyen como un eje fundamental en la lucha contra este delito, el eje de protección y atención de víctimas. Un avance importante en este sentido es la inclusión de un cuarto eje de reintegración de las víctimas y la restitución de sus derechos en el Protocolo Intersectorial recientemente aprobado por estos organismos.

La mayoría de las acciones tomadas dentro del eje de protección y atención de víctimas giran en torno al objetivo de evitar la recurrencia de casos de segunda victimización. El Ministerio del Interior, por ejemplo, actualizó el "Protocolo de atención y protección de víctimas de Trata de Personas de la Policía Nacional" y el Ministerio de Salud la "Guía para la Prevención de la Trata de Personas, Promoción de los Derechos de las Víctimas y Atención Integral".

Desde el Ministerio de la Mujer y Población Vulnerables (MIMP) se registró el mayor número de iniciativas en este rubro como la elaboración del "Plan de Reintegración de las Víctimas de Trata de Personas", pendiente de aprobación. Además, se aprobó la "Guía Sobre Prácticas Comunicacionales en el Abordaje de la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual". Finalmente, con la colaboración de CHS Alternativo, el MIMP publicó la "Guía para la Atención a Víctimas de Trata de Personas en Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes".

## Acciones Regionales y Locales

Según datos del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, Lima y Callao registran alrededor de la mitad de los casos de trata de personas. Sin embargo, la mayoría de víctimas de trata provienen de otras regiones del país. En este sentido, la incorporación de política

pública intersectorial en las regiones y localidades donde se originan los problemas de vulnerabilidad que alimentan este delito es fundamental para luchar contra él.

En el caso de Loreto, que con el 10% de los casos a nivel nacional ocupa el segundo lugar de mayor incidencia según el Ministerio Público, constituye un avance que se hayan retomado las acciones de la Mesa Regional de Lucha Contra la Trata de Personas en la región. Décimo en la lista de casos registrados por el Observatorio de Criminalística, el Gobierno Regional de Piura también aprobó recientemente su Protocolo Regional para la prevención y atención integral de las víctimas de Trata de Personas.

El IV Informe también destaca los esfuerzos articulados en el Cusco, la cuarta región con mayor registro de casos (42) detrás de Madre de Dios (73) según el Observatorio de Criminalística. En este caso se ha reportado la formación de la Red Regional del Cusco y la aprobación del Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes en la Región Cusco 2015-2021.

A pesar de encontrarse entre los índices más bajos de casos registrados por el Ministerio Público, los Gobiernos Regionales de Apurímac y Huancavelica también han tomado medidas destacables. Apurímac, por ejemplo, promulgó la constitución de la Red Regional de Lucha contra la Trata de Personas. Mientras que Huancavelica impulsó la implementación y el fortalecimiento de los Grupos de Trabajo contra la trata de personas en seis provincias: Huancavelica, Tayacaja, Churcampa, Acobamba, Angaraes y Huaytará.

En cuanto al gobierno local, destaca que la Municipalidad de Comas pase de asignar S/93,765.00 en el 2015, a una asignación presupuestal para acciones de prevención en materia de trata de personas, de S/620,195.00 en el 2016. Esto significaría un aumento en más de seis veces en su presupuesto; aunque hay que anotar que el nivel ejecución del distrito no haya mejorado. Hasta junio del 2016 el porcentaje ejecutado de este presupuesto representaba apenas el 16%, una leve mejora al 14.58% de ejecución registrado en el periodo de enero a diciembre del 2015.

## En Síntesis

En este Informe Alternativo hemos encontrado un Estado más consciente de la presencia y gravedad del delito de trata de personas. A más funcionarios públicos comprometidos y una mirada sistémica del delito de trata de personas en el marco de la inseguridad ciudadana. Así como operadores mejor coordinados y tolerantes con

una ciudadanía que vigila y audita su gestión, una mayor consciencia y compromiso de los gobiernos locales que, aunque insuficiente aún, marca una dirección que apunta hacia una solución al problema, pues sin el compromiso de esta instancia de gobierno, los esfuerzos por enfrentar la trata de personas pueden devenir en estériles si no se les cierra el paso en ese entorno geográfico y socio político que permite o facilita la actividad económica criminal.

El eje en el que aún se sigue reportando mayor actividad es en el de prevención, sustentado en campañas de información y talleres de capacitación o sensibilización. En lo que se refiere de la persecución del delito, lamentablemente continúan las discrepancias entre los diferentes registros que deben dar cuenta de la dimensión del problema, aunque en ambas fuentes se constata que el delito viene creciendo en el país. El ámbito de protección y asistencia a las víctimas continúa siendo el mayor pasivo de la acción del Estado, aunque hemos podido identificar iniciativas importantes en el sector privado que buscan complementar la acción del Estado.

Hay sin embargo una noticia preocupante, y esta se refiere al presupuesto que el Estado Peruano destinó para las acciones durante el 2016. En esta nueva etapa democrática se abre una opción de esperanza para quienes desde fuera buscamos un mayor compromiso de las autoridades nacionales en la lucha contra la criminalidad. En ese sentido, aún estamos a tiempo para que se corrija el presupuesto del Estado y que mediante el consenso de las diferentes fuerzas políticas se le dé una mayor prioridad a dotar de recursos a los sectores a cargo de poner en práctica el nuevo plan de acción contra la trata a partir del 2017.

Todos tenemos deberes que cumplir si queremos exigir que nuestros derechos se respeten. Y es un deber que el Estado proporcione recursos para que el mismo Estado cumpla con las normas que dio para proteger a los ciudadanos. En esa misma línea, es nuestro deber como ciudadanos señalar abiertamente y con transparencia lo que hacemos bien y lo que hacemos mal, enfrentando el problema e involucrándonos en la solución.



# CONTEXTTO

## Contexto de la trata de personas

### Panorama mundial y regional de la trata de personas

El Índice de Esclavitud Global (GSI), actualizado al 2016, calcula que 45.8 millones de personas se encuentran en alguna forma de esclavitud moderna en 167 países. Este estimado fue recogido de muestras aleatorias de representación nacional tomadas por la encuestadora Gallup, debido a que las cifras oficiales reportadas individualmente por los países no reflejan la magnitud real del problema.

Según el GSI, el 58% por ciento de las personas sometidas a esclavitud moderna viven en la India, China, Pakistán, Bangladesh y Uzbekistán. Sin embargo, el continente americano representa el 4.7% de la problemática a nivel internacional con dos millones 168 mil 600 personas a nivel regional viviendo en condiciones de esclavitud.

## Panorama Peruano

La información oficial del Ministerio Público, Policía Nacional del Perú y Poder Judicial recabada para la elaboración de este informe reporta la existencia de un promedio de tres mil víctimas de trata en el Perú. Sin embargo, el Índice de Esclavitud Global (GSI) estima que alrededor de 200 mil 500 personas viven en esclavitud en nuestro país. Colocando esta cifra en proporción a los 31 millones de habitantes que tiene el Perú, en nuestro país el 0.639% por ciento de la población vive en esclavitud.

Colocados en el contexto internacional, en el ratio de prevalencia de esclavitud moderna del GSI, el Perú se encuentra en el puesto número 18 de 167 países en el mundo. Sin embargo, dentro del análisis regional, el Perú aparece número cinco en el ranking según el GSI por debajo de Colombia y por encima de Venezuela en cuanto a porcentaje de prevalencia de la población viviendo en condiciones de esclavitud moderna.

## Ranking de prevalencia de población en esclavitud moderna en el Continente Americano

- Población estimada en condiciones de esclavitud moderna
- Población total

### Ranking Regional

**1** Haití  
10,711,000 (100%)  
106,600 (0.995%)

**2** República Dominicana  
10,528,000 (100%)  
104,800 (0.995%)

**3** Guatemala  
16,343,000 (100%)  
138,100 (0.845%)

**4** Colombia  
48,229,000 (100%)  
308,200 (0.639%)

**5** Perú  
31,377,000 (100%)  
200,500 (0.639%)

**6** Venezuela  
31,108,000 (100%)  
198,800 (0.639%)

**7** Guyana  
767,000 (100%)  
4,800 (0.620%)

**8** Surinam  
543,000 (100%)  
2,500 (0.453%)

**9** Bolivia  
10,725,000 (100%)  
46,900 (0.437%)

Fuente: The Global Slavery Index 2015.

Sobre el desempeño del Estado, el GSI calificó a nuestro país con una B, por debajo de países como Brasil que aseguran tienen un nivel mayor de respuesta estatal en la lucha contra la esclavitud moderna. Mientras tanto indicadores del Departamento de Estado de los Estados Unidos afirman que desde el 2006 hasta el momento nuestra situación respecto de la lucha contra la trata de personas no ha variado. Continuamos manteniéndonos en el Nivel 2 (Tier 2), calificación asignada a los países que no cumplen con los estándares internacionales pero que tienen algún tipo de iniciativa, aunque limitada, para la lucha contra el delito de trata de personas.

## Contexto Político del Perú

Entre enero del 2015 y junio del 2016 el Estado peruano ha logrado avances significativos en la lucha contra la trata de personas gracias a los esfuerzos de coordinación y articulación entre diversas instituciones con funciones específicas en este campo, organi-

zaciones de la sociedad civil y el sector privado. Esto, a pesar de la inestabilidad política que generó la realización del proceso electoral presidencial y congresal. Un proceso que rezagó a un segundo plano de la agenda temas como: la trata de personas, la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (ESNNA) y el trabajo infantil.

En este contexto se puede destacar como elemento positivo que los tres partidos políticos que obtuvieron la mayor votación durante la primera vuelta incluyeran en sus planes de gobierno acciones específicas para combatir estos delitos. Por ejemplo, el partido de gobierno, Peruanos por el Cambio, propuso el fortalecimiento de la lucha contra la trata y la protección a sus víctimas, precisando que resulta fundamental impulsar y dotar de presupuesto el nuevo Plan de Acción contra la Trata 2017-2021.

En Fuerza Popular se enfatizó la erradicación de la trata de personas y la creación de “una instancia de coordinación del más alto nivel que vigile y exija el cumplimiento de los planes nacionales de trata”. Sin embargo, se sugería que las funciones de esta instancia abarquen una amplia variedad de temas como la violencia contra la mujer, la erradicación del trabajo infantil, la lucha contra el trabajo forzoso y la igualdad de oportunidades de mujeres y personas con discapacidad. Desde el Frente Amplio la lucha contra la trata se abordó desde la perspectiva de prevención a través de “campañas públicas dirigidas a los agentes activos de la violencia”. Especificando la sensibilización contra el acoso sexual callejero en centros educativos y de trabajo, la trata de personas y la explotación sexual de niñas y adolescentes.

Si bien las propuestas del Frente Amplio, Peruanos por el Cambio y Fuerza Popular presentaban diferencias cualitativas en la lucha contra la trata, todos coincidieron en que es una prioridad para la seguridad ciudadana. Además, el inicio de un nuevo gobierno que ha expresado su voluntad política de luchar contra el crimen organizado y ampliar la cobertura de protección de la ciudadanía, abre la posibilidad de una acción más efectiva, articulada y sostenida en la lucha contra este delito.

En el marco institucional, entre enero del 2015 y principios del 2016, el Estado realizó importantes avances con la aprobación de protocolos y reglamentos, así como la instalación de la Comisión Multisectorial y el inicio de la elaboración del nuevo Plan Nacional de Acción Contra la Trata 2017-2021. Se espera,

desde la sociedad civil, que la aprobación del nuevo PNAT 2017-2021 signifique un salto cualitativo en la lucha contra la trata al abordar acciones más allá de la persecución y las consecuencias de este ilícito. Por eso es fundamental que el nuevo plan incluya como prioridad estrategias para combatir la desigualdad, la pobreza multidimensional, la informalidad y la discriminación en todas sus formas; factores que tienden a incrementar exponencialmente la vulnerabilidad a la trata. En esa medida, un desarrollo humano, económico y social inclusivo, especialmente en las zonas con mayor presencia de trata de personas, será la mejor manera de prevenir este delito.

Finalmente, a pesar de todos los avances mostrados por el Estado Peruano, aún quedan grandes retos. En el Perú, por ejemplo, las iniciativas gubernamentales son dificultadas por la falta de presencia del Estado en los sectores más vulnerables, o de mayor incidencia, a nivel macro; y por la falta de colaboración de las autoridades locales, a nivel regional. En Madre de Dios, por ejemplo, el vínculo del gobierno regional con las actividades de la minería ilegal dificultó una intervención sostenida por parte del gobierno en la lucha contra la trata. Sin embargo, se verifican avances en la región del Cusco, donde se ha aprobado el Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes 2015-2021, así como la formalización de la Red Regional de lucha contra la trata de personas. Por otro lado, en Loreto se han retomado las acciones de la Mesa Regional de Lucha contra la Trata de Personas.

También queda pendiente que se cumpla con destinar las partidas presupuestales necesarias, o que se mejore la repartición de las mismas, para la lucha contra la trata de personas. La asignación y ejecución del presupuesto necesario para luchar contra este ilícito y la atención de su víctima es fundamental para evitar que la trata siga expandiéndose sistemáticamente, venciendo las débiles resistencias que le opone el Estado. Si no se fortalece la presencia del Estado en la forma de acciones concretas dotadas de presupuesto, continuará sedimentándose en nuestro país la cultura de impunidad entre los tratantes en complicidad con la apatía e indiferencia de muchas autoridades.

Ministerio últimos acciones  
política implementación regionales  
Ministerio implementaciones  
nacional regional  
Mafer  
embargo cuenta Interior Perú responsabilidad materia Programa  
público Asistencia Vulnerables pública  
Nacional Respuestas Justicia Humanos Gobiernos  
Locales ministerios locales durante trata delito asignación informe  
victimas delito  
sectores asistencia soles Ley nivel dirección  
Ejecutado ilegal caso niños Regional  
sector años ejecución  
operado humano más lucha  
niñas PNAT TABLA otros gasto años  
frente solicitud disminución República pesar Personas debe  
situación Gobierno  
Alternativo Regionales desarrollo

# ANÁLISIS

## Análisis de información

de la política pública del  
estado peruano contra la  
trata de personas

- Presupuesto **1**
- Eje de prevención **2**
- Eje de persecución  
y sanción **3**
- Eje de protección  
y asistencia a las  
víctimas **4**

PRESUPUESTO

Presupuesto



Como todos los años, una de las principales preocupaciones frente a la trata de personas es la asignación presupuestal para la implementación de las medidas previstas en el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (PNAT) 2011-2016. Esta asignación es la que permite asegurar la viabilidad de las acciones de prevención, persecución y protección frente a la trata de personas y garantizar los derechos humanos.

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la adopción de un presupuesto es fundamental en la implementación de políticas que buscan proteger a personas en situación de vulnerabilidad, como las niñas, niños y adolescentes. Efectivamente, la CIDH ha señalado en su más reciente informe sobre "Violencia, Niñez y Crimen Organizado" (2016), que para tener éxito, una política pública efectiva contra la violencia y el crimen organizado debe "[...] contar con estrategias y planes que tengan metas claras, [pero también] una asignación de responsabilidades institucionales, plazos para su cumplimiento y recursos presupuestales suficientes, así como indicadores de proceso y de resultado que hagan posible su seguimiento y evaluación"

En ese mismo sentido, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACNUDH) determinó en "Los Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas que "[...] los funcionarios y organismos de justicia penal deben ser organizados, dotados de atribuciones y financiados de tal modo que puedan responder de manera apropiada y eficaz al delito de la trata de personas".<sup>1</sup> En esa misma línea también resalta la importancia de establecer "programas de apoyo y protección a las víctimas, institucionalizado y debidamente financiado".<sup>2</sup>

[1] Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Principios y Directrices recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas. Comentario. Nueva York y Ginebra, 2010, p. 208.  
[2] Ibid, p. 235.

En el plano interno, el artículo 3 del Decreto Supremo N° 004-2011-IN, que aprueba el PNAT 2011-2016, establece que "La aplicación de la presente norma se financia con cargo al presupuesto de los pliegos involucrados, sujeto a las Leyes Anuales de Presupuesto sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público". Esta disposición, que es típica para muchos planes nacionales, brinda a cada sector vinculado a la trata de personas la discrecionalidad para definir el presupuesto que considere pertinente, con lo cual aumenta el

riesgo de que no se establezca el presupuesto suficiente para la implementación de las medidas necesarias frente a la trata de personas.

Efectivamente, a pesar de que el PNAT establece una serie de responsabilidades y funciones a los ministerios, organismos constitucionalmente autónomos (OCA) y gobiernos regionales y locales, y que los cambios normativos e institucionales suponen un crecimiento de las necesidades de recursos presupuestales, la información procesada evidencia una disminución del presupuesto frente a la lucha contra la trata de personas. En síntesis, vivimos una paradoja: mientras más aumentan las obligaciones del Estado en sus diversos niveles de gobierno, frente a la trata de personas, el presupuesto disminuye.

De acuerdo con la información recibida a través de las solicitudes de acceso a la información pública, el presupuesto específico asignado por los ministerios, OCA y gobiernos regionales y locales para la implementación del PNAT durante el 2016 alcanzó los 6'485,049 soles. Este monto representa el 0.0046% del Presupuesto General de la República para el mismo año, porcentaje que refleja una preocupante disminución de la proporción entre el presupuesto asignado para la lucha contra la trata de personas con relación al 2015 que llegó al 0.0108%, como puede verse en la tabla #1. Esta preocupación es mayor aún si lo comparamos con lo proyectado para el 2017 (según Ley de Presupuesto General de la República) que nos llevaría a niveles del año 2013<sup>3</sup>.

En cifras reales, la disminución del presupuesto en comparación con el año 2015, donde el presupuesto específico reportado por el Estado ascendió a la suma de 14,163,523 soles, arroja una disminución sustan-

[3] Al cierre de este informe, el Ministerio del Interior planteó un importante aumento al presupuesto asignado, que sería de 8 millones de soles. No obstante, siendo la fuente de información el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la República 2017, documento público y oficial que solo será modificado durante el debate del Congreso de la República, no se puede modificar el análisis.

**TABLA N°1**

### Presupuesto del Estado para la implementación del PNAT 2011-16 del 2013 al 2017

AÑO	PRESUPUESTO	PRESUPUESTO GENERAL DE LA REPÚBLICA	% DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA REPÚBLICA
<b>2013</b>	S/ 1,600,000.00	S/ 108,418,909,559.00	<b>0.0015%</b>
<b>2014</b>	S/ 2,963,328.00	S/ 118,934,253,913.00	<b>0.0025%</b>
<b>2015</b>	S/14,163,523.00	S/ 130 621 290 973,00	<b>0.0108%</b>
<b>2016</b>	S/ 6,485,049.50	S/ 138,490,511,244.00	<b>0.0046%</b>
<b>2017</b>	S/3,224,738.00	S/142,471,518,545.00	<b>0.0023%</b>

Fuente: Respuestas a solicitud de acceso a la información pública / Ley de Presupuesto General de la República 2013, 2014, 2015 y 2016 / Proyecto de Ley de Presupuesto General de la República 2017. Elaboración: CHS Alternativo, 2016

cial de 7,678,474 soles, lo que significa una reducción del 54.21% del año 2017 esta disminución continuara y se redujera el presupuesto, según lo proyectado, en 3,260,311.50 soles.<sup>1</sup>

Una reducción del presupuesto significa un gran retroceso en materia de la lucha contra la trata de personas en el Perú, ya que limita aún más la disponibilidad de recursos de los sectores para llevar a cabo las acciones comprometidas en el PNAT. De confirmarse la disminución presupuestal, el Estado peruano estaría incumpliendo su obligación de adoptar las medidas suficientes para luchar contra este fenómeno criminal que vulnera los derechos humanos.

[1] El monto corresponde al presupuesto asignado para el 2015 según lo reportado por los sectores a CHS Alternativo en el 2016, en el marco de la elaboración del presente IV Informe Alternativo. Este monto difiere de lo reportado por los mismos sectores en el 2015 y que fue consignado en el III Informe Alternativo, el cual asciende a la suma de S/ 8'863,742. La diferencia (S/ 5'299,781) se sustenta en variaciones del presupuesto reportado asignado para el 2015 en los siguientes sectores: Ministerio del Interior, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Turismo y Comercio Exterior, Trabajo y Promoción del Empleo, así como en los gobiernos regionales. Mientras tanto, el sector Salud, Relaciones Exteriores y Educación no reportan cambios en el presupuesto asignado para el 2015. Por su parte, el Ministerio Público reporta para el presente Informe Alternativo un monto asignado durante el 2015 de S/ 6,850,401.00 destinado a la implementación de las Fiscalías Especializadas en Trata de Personas, el cual ha sido incluido en el presupuesto final para el 2015.

El monto consignado corresponde a lo establecido en el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la República 2017, visitado el 14 de setiembre de 2016: <https://goo.gl/mTOaGI>

## Presupuesto Anual Asignado por Sector: Una Paradoja

El presupuesto asignado para este año está compuesto por los montos reportados por cinco ministerios (Interior, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Justicia y Derechos Humanos, Relaciones Exteriores y Trabajo y Promoción del Empleo) y por cuatro Gobiernos Regionales y dos Gobiernos Locales. El detalle de los montos asignados por estos sectores se puede apreciar en la Tabla N°2.

Los ministerios de Mujer y Poblaciones Vulnerables e Interior reportan una mayor asignación presupuestal para el 2016. Este dato es consistente con el hecho de que ambos ministerios tienen un mayor número de responsabilidades y competencias funcionales en los tres ejes de intervención de acuerdo al Reglamento de la Ley de Trata de Personas.



### Ministerio del Interior

El sector Interior, informó que para el 2016, el presupuesto asignado para el PNAT ascendió a S/ 813,815, de los cuales se han ejecutado S/ 479,906 a junio de 2016. El presupuesto del Ministerio del Interior para la lucha

contra la trata de personas corresponde a la Dirección General para la Seguridad Democrática, órgano que tiene a su cargo la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, cuya función es dirigir las acciones de planeamiento, diseño y articulación para la implementación de las acciones del PNAT, así como tareas de carácter formativo, capacitación, evaluación, comunicaciones y asistencia técnica a las Mesas, Comisiones o Redes Regionales de lucha contra la Trata de Personas a nivel nacional. A esta partida debe agregarse el presupuesto correspondiente de la Dirección de Investigación del delito de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (DIRINTRAP), del cual no se ha recibido información.



### Ministerio de Mujer y Poblaciones Vulnerables

Por su parte, el Ministerio de Mujer y Poblaciones Vulnerables informó que para el 2016 asignó la suma de 3,803,268 soles, de los cuales se ha ejecutado el 39,77% a junio de 2016. El presupuesto asignado a trata de personas implica un incremento de 889,076.50 soles frente a lo que se tenía en el 2015, año en que se logró ejecutar el 100% del presupuesto.

Es importante resaltar este aumento, especialmente porque el sector tiene a su cargo los principales servicios de atención a víctimas de trata de personas a través de diversos Programas y Direcciones, como son la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, el Programa Integral Nacional para el Bienestar General (INABIF), el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, el Programa Nacional Yachay, la Dirección de Investigación Tutelar y la Dirección General contra la Violencia de Género, entre otros.

El sector tiene un rol central, tanto en la prevención del delito, como en la asistencia, protección y reintegración de víctimas. En prevención tiene la responsabilidad de implementar las acciones necesarias para informar y sensibilizar a las poblaciones vulnerables y la población en general sobre los riesgos y dinámicas del delito. Asimismo, debe proveer de servicios especializados adecuados, accesibles y pertinentes a las víctimas, familiares y testigos del delito a nivel nacional, incluyendo la implementación de albergues y Centros de Atención Residencial (CAR) y la implementación de una estrategia de reintegración y restitución de derechos para las víctimas.



### Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El sector Justicia y Derechos Humanos tuvo un presupuesto asignado en materia de trata de personas de 401,812, lo que representa un aumento importante con relación al 2015, en que el presupuesto del sector fue de 199,519 soles. A junio de 2016 se habían gastado 293,851 soles, lo que representa una ejecución del 73%.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene responsabilidades en los tres ejes de intervención y reporta un presupuesto asignado a la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria, quien tiene a su cargo la implementación de la Política Nacional contra la Trata de Personas y sus formas de explotación. Las acciones implementadas se han centrado en el desarrollo de capacidades de los operadores de justicia y atención en materia de los lineamientos de la Política Nacional, así como en la prevención en zonas de riesgo. Asimismo, el sector se ha esforzado por brindar asistencia técnica a las Comisiones, Redes o Mesas Regionales de lucha contra la trata de personas, para el diseño y elaboración de los Planes Regionales. Sin embargo, el sector no ha informado sobre el presupuesto asignado a la Dirección de Asistencia Legal y Defensa de Víctimas desde donde se provee patrocinio legal gratuito a las víctimas de trata de personas a nivel nacional.



### Ministerio de Relaciones Exteriores

El sector Relaciones Exteriores señala contar con 568,820 soles como presupuesto para el 2016 -exactamente el mismo monto que en el 2015- de los que a la fecha de cierre de este informe habían gastado solo 151,985 soles. Cabe señalar que el año pasado informaron que ejecutaron 180,376 soles, por lo que se estima que a fines del 2016, nuevamente puedan no haber usado todo el presupuesto asignado.

El presupuesto de este sector corresponde a la Dirección de Protección y Asistencia al Nacional en la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, específicamente, a la Subdirección de Protección a Colectividades Nacionales y a la Subdirección de Asistencia al Nacional. Según la información sistematizada, el presupuesto servirá para implementar acciones de prevención para brindar información sobre el delito y difundir los canales de denuncia a grupos en riesgo y operadores en general, así como acciones que

contribuyen a la persecución del delito brindando asistencia técnica e información sobre casos referidos a víctimas en el Perú y nacionales en el extranjero.



### Ministerio Trabajo y Promoción del Empleo

Finalmente, el sector Trabajo y Promoción del Empleo, con responsabilidades en los ejes de prevención y protección de víctimas, reporta haber asignado un presupuesto de 235,544 soles en el 2016. El presupuesto corresponde a la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo y ha sido ejecutado en acciones de prevención en materia de trata de personas y trabajo forzoso, capacitación a estudiantes e inspectores de trabajo y desarrollo de materiales informativos. Asimismo, ha desarrollado acciones de inspección en materia de trabajo forzoso. Es preocupante que el sector no informe sobre sus competencias en la atención a víctimas y la restitución de sus derechos, en particular a través de facilitar el acceso a los programas laborales y de formación ocupacional.



### Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

Dos sectores han proporcionado información parcial. Si bien han informado el presupuesto ejecutado a la fecha, no han dado la cifra del presupuesto anual asignado, lo que dificulta el análisis respectivo:

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) indicó que para el desarrollo del primer semestre de 2016 ejecutó un presupuesto de 63,900 soles, comparativamente menor al presupuesto ejecutado durante el segundo semestre del 2015, que asciende a 422,852 soles.



### Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación (MINEDU) informó un aumento presupuestal para el 2016. El monto asignado es de 791,000 soles, incrementándose los 761,114 soles correspondientes al 2015. Sin embargo, no ha brindado información sobre la ejecución presupuestal.

TABLA N°3

## Presupuesto específico asignado y ejecutado por los Gobiernos Regionales y Locales durante el 2015 y 2016

	2015			2016		
	ASIGNADO	EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN	ASIGNADO	EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN
Gobierno Regional de Cajamarca	S/ 3,940.00	S/ 3,940.00	100	S/ 4,495.00	S/ 4,495.00	100
Gobierno Regional de Huancavelica	S/ 9,929.00	S/ 9,929.00	100	S/ 15,100.00	S/ 10,570.00	70
Gobierno Regional de Madre de dios	S/ 9,959.00			S/ 12,000.00		
Gobierno Regional de Piura	S/ 32,000.00			S/ 10,000.00		
Municipalidad Distrital de Carabaylo - Lima	S/ 450,000.00					
Municipalidad Distrital de Comas - Lima	S/ 93,765.00	S/ 13,670.00	14.58	S/ 620,195.00	S/ 100,410.00	16.19
Municipalidad Provincial de Maynas - Loreto	S/ 4,135.00	S/ 4,135.00	100	S/ 25,212.00		
<b>TOTAL</b>	<b>S/ 603,728.00</b>	<b>S/ 27,539.00</b>	<b>4.56</b>	<b>S/ 687,002.00</b>	<b>S/115,475.00</b>	<b>16.81</b>

Fuente: Respuestas a Solicitudes de Acceso a la Información Pública 2015 y 2016. / Elaboración: CHS Alternativo

### Gobiernos Regionales y Locales

En el caso de los Gobiernos Regionales cabe señalar que durante este año solamente 18 de los 26 Gobiernos Regionales respondieron la solicitud de acceso a la información pública. Por su parte, solo 17 de los 43 Gobiernos Locales de Lima Metropolitana y nueve de los 108 Gobiernos Locales contactados en las 24 regiones restantes<sup>1</sup> respondieron a la solicitud. De estos, solamente cuatro gobiernos regionales y tres gobiernos locales informaron sobre el presupuesto asignado para enfrentar el delito durante el 2016, como se ve a continuación<sup>2</sup>:

[1] Los Gobiernos Locales de los que se recibió información fueron: las Municipalidades Provinciales de Arequipa (2 respuestas de 8 solicitadas), Municipalidades Provinciales de Cusco (1 de 13), Municipalidades Distritales y Provinciales de Loreto (3 de 59), Municipalidades Provinciales de Madre de Dios (0 de 3), Municipalidades Provinciales Ucayali (1 de 4), Municipalidades Provinciales Piura (4 de 8), de las cuales 2 respondidas de manera negativa, y Municipalidades Provinciales de Puno (1 de 13).

[2] CHS Alternativo recibió respuestas de muchas de estas municipalidades en los ejes diversos del PNAT. Sin embargo, explicaban no haber definido un presupuesto específico.



### Ministerio Público – Fiscalía de la Nación

El caso del Ministerio Público – Fiscalía de la Nación merece una mención especial.

El órgano ha señalado que cuenta con un presupuesto de 7´644,000 soles destinados al funcionamiento de las Fiscalías Especializadas en el delito de Trata de Personas (FISTRAP). Sin embargo, señala también que este monto incluye lo destinado al funcionamiento de otras Fiscalías Especializadas, como Corrupción, Crimen Organizado, Lavado de Activos y Pérdida de Dominio, así como otras Fiscalías Provinciales. Por tanto, ante la imposibilidad de

conocer el monto específico destinado a las FISTRAP este no se ha incluido.

Caso similar ocurre con el Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos. La Unidad Central reporta un presupuesto asignado de 3´123,635 soles durante el 2016, sin embargo este presupuesto incluye los servicios de atención a víctimas de trata de personas y otros delitos. Por esta razón tampoco ha sido incluido este monto como presupuesto específico.

Respecto a este Programa, es importante resaltar que ha recibido un presupuesto en los últimos dos años, casi ocho veces menor a lo solicitado. El Programa tiene como responsabilidad brindar asistencia integral a las víctimas afectadas y/o testigos que se encuentran relacionados con cualquier delito contemplado en el código penal y leyes especiales.

En el caso del delito de trata de personas, la labor del Programa es fundamental para garantizar el acceso a la justicia y protección de las víctimas, en función de la particular situación de vulnerabilidad, y los riesgos y amenazas a las que son sometidas. Como resultado de la precaria asignación presupuestal, el Programa cuenta con serias limitaciones para brindar protección legal y servicios psicosociales de calidad.

En el cuadro a continuación se ilustra la diferencia entre los montos solicitados por el Programa y los asignados por el Ministerio de Economía y Finanzas:

**TABLA N°4**

**Presupuesto requerido y asignado al Programa de Asistencia y Protección a Víctimas y Testigos del Ministerio Público**

AÑO	PRESUPUESTO REQUERIDO	PRESUPUESTO ASIGNADO
2012	<b>S/ 16,215,639.00</b>	<b>S/ 2,744,600.00</b>
2013	<b>S/ 41,955,254.00</b>	<b>S/ 2,750,000.00</b>
2014	<b>S/ 26,639,122.00</b>	<b>S/ 2,750,000.00</b>
2015	<b>S/ 26,582,689.00</b>	<b>S/ 2,750,000.00</b>
2016	<b>S/ 26,582,689.00</b>	<b>S/ 3,123,635.00</b>

Fuente: Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, Ministerio Público. Elaboración: CHS Alternativo

Los sectores **Salud, Transportes y Comunicaciones, Energía y Minas así como el Poder Judicial<sup>1</sup>, INEI y RENIEC** no reportan un presupuesto específico para el 2016 para la ejecución de las acciones correspondientes al PNAT 2011-2016. En particular, sorprende la situación del sector Salud, que a pesar de reportar la ejecución de acciones relacionadas a la prevención, sensibilización, información y capacitación, así como la asistencia a víctimas facilitando el acceso a la salud física y mental, no reporta un presupuesto específico.

La información proporcionada por el Estado refleja una paradoja: pese a los esfuerzos de diversos sectores por fortalecer sus presupuestos anuales, o al menos mantenerlos, otros sectores no están asignando presupuestos específicos, a la lucha contra la trata y el tráfico ilícito de migrantes. Esta situación también es consecuencia de la inadecuada regulación que se hace del presupuesto público y su tratamiento sectorial. En ese sentido, es necesario que el PNAT 2017-2021 sea aprobado con medidas que impidan esta situación. Por ejemplo:

- + Que sea la Comisión multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de personas (La Comisión Multisectorial) la que analice y proponga a cada sector un presupuesto estimado para cumplir con sus metas anuales frente al nuevo PNAT;
- + Que se establezca un porcentaje mínimo que cada sector debe destinar de su Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), y que no podrá ser modificado, salvo para aumentarlo;

[1] El Poder Judicial señala que no recibe asignación de recursos específica por tipo de delito, por lo cual el cálculo del presupuesto asignado es estimado, en base a las actividades relacionadas al tratamiento de estos delitos, y las correspondientes asignaciones de presupuesto que realiza el Ministerio de Economía y Finanzas. Por esta misma razón indica que los proyectos importantes como los de mejora del sistema estadístico e interoperabilidad, no cuentan a la fecha con asignación de recursos definida, y se implementarán en corto plazo a partir de recibir su asignación respectiva de recursos.

- + Que se defina, desde su diseño, el gasto público que será necesario para implementar el PNAT 2017-2021, de tal manera que cada sector comprometa su presupuesto.

## Presupuesto Anual Ejecutado: Problemas de Eficiencia en el Gasto Público

Durante el 2016, siete sectores, dos Gobiernos Regionales y un Gobierno Local dan cuenta de la ejecución presupuestal específica en materia de trata de personas a junio de 2016 (ver Tabla N°5). En general, la ejecución del presupuesto asignado es alarmante, pues el 2015 solo se ejecutó el 29.28% del total de presupuesto asignado para la lucha contra la trata de personas. Este panorama mejora para el 2016 donde a la fecha de cierre del informe se ha ejecutado el 53.74% del presupuesto asignado. Sin embargo, de disponer de mayor información sobre la ejecución de otros sectores y OCA, como Ministerio Público y los tres Ministerios restantes, el resultado de la ejecución presupuestal sería distinto y suponemos que mayor.

La ejecución del presupuesto no solamente tiene repercusiones en el periodo concreto, porque usualmente quiere decir que no se implementaron todas las medidas que estaban planificadas, si no que sus efectos también impactan en los periodos siguientes, porque disminuye las posibilidades de poder recibir un presupuesto similar o mayor. Por el contrario, es más probable un recorte en el presupuesto.

El análisis por sector plantea una situación ambivalente. Mientras que algunos sectores logran ejecutar más del 90% del presupuesto asignado (MININTER y MIMP), otros ejecutan no más del 30% de su presupuesto. Ahora bien, es evidente que existe información que no fue reportada por algunos sectores y OCA, lo que limita el análisis. Sin embargo, esa es una situación que debiera preocuparle al Estado, porque quiere decir que no está en la capacidad de organizar convenientemente su información para poder responder apropiadamente frente al derecho de acceso a la información que tiene la sociedad civil.

Esta situación es más compleja en el caso de los gobiernos locales y regionales donde solo cuatro gobiernos regionales y tres gobiernos locales informaron sobre el presupuesto asignado para enfrentar el delito en los

años 2015 y 2016. En efecto, según la información suministrada, el 2015 solo se habría ejecutado el 4.56% del presupuesto solicitados por los gobiernos regionales y locales, y en lo que va del año la ejecución solo alcanzaría al cierre de este informe el 16.81%. Sin embargo, al igual que en el ejemplo del Ministerio Público, de conocer la ejecución de Carabayllo seguramente el porcentaje de ejecución podría mejorar.

Esta situación debería cambiar radicalmente a partir de la entrada en vigencia del nuevo Reglamento de la Ley

N° 28950, pues han aumentado considerablemente las competencias y responsabilidades de los gobiernos regionales y locales. Los Ministerios del Interior y de Justicia vienen trabajando sectorialmente para mejorar las capacidades de estos niveles de gobierno para luchar contra la trata de personas. No se cuenta con información sobre qué medidas se están utilizando para mejorar sus iniciativas de gasto público, ya sea a través de la elaboración de proyectos y programas de inversión pública, o con el desarrollo de otro tipo de iniciativas como las alianzas público privadas, en sus diferentes modalidades.

TABLA N°5

### Presupuesto específico asignado y ejecutado por sector comparativo entre los años 2015 y 2016 (en soles)

SECTOR	2015			2016		
	ASIGNADO	EJECUTADO	%	ASIGNADO	EJECUTADO	% <sup>1</sup>
MININTER	954,099.00	876,041.10	91.82%	813,815.00	479,906.00	58.97%
MIMP	2,914,192.00	2,636,086.82	90.46%	3,803,268.50	1,512,632.00	39.77%
MINCETUR	761,695.00	422,852.20	55.51%	SD	S/. 63,900.00	-
MINEDU	761,114.00	4,000.00	0.53%	SD	791,000.00	-
MINJUS	199,519.00	SD <sup>2</sup>	-	401,812.00	293,851.91	73.13%
MRREE	568,820.00	180,376.47	31.71%	568,820.00	151,985.16	26.72%
MTPE	244,729.00	SD	-	235,544.00	76,022.70	32.28%
MINSA	161,521.00	SD	-	SPE	SPE	-
MTC	SPE <sup>3</sup>	SPE	-	SPE	SPE	-
MINEM	SPE	SPE	-	SPE	SPE	-
MPFN	6,850,401.00	SD	-	SPE <sup>4</sup>	SPE	-
PJ	147,840.00	SD	-	SPE	SPE	-
INEI	SPE	SPE	-	SPE	SPE	-
RENIEC	SPE	SPE	-	SPE	SPE	-
GOREs y GOB. LOCALES	599,593.00	27,539.00	4.59%	661,790.00	115,475.00	17.45%
<b>TOTAL</b>	<b>14,163,523.00</b>	<b>4,146,895.59</b>	<b>29.28%</b>	<b>6,485,049.50</b>	<b>3,484,772.77</b>	<b>53.74%</b>

<sup>12</sup> Presupuesto ejecutado al mes de junio de 2016. / <sup>13</sup> Para el año fiscal 2016, el Ministerio Público ha aprobado una asignación de S/ 7 644 000,00 para la continuidad de las Fiscalías Provinciales Especializadas contra Delitos de Trata de Personas antes mencionadas. Sin embargo, por encontrarse dichas fiscalías previstas dentro de la Actividad 5004972 "Resolver casos en las Etapas de investigación Preliminar Preparatoria, intermedia y Juzgamiento" que abarca no solamente a las Fiscalías Especializadas contra delitos de Trata de Personas, sino a las Fiscalías Provinciales Penales, Fiscalías Provinciales Corporativas, Fiscalías Especializadas en delitos de Corrupción de Funcionarios, Fiscalías Especializadas contra la Criminalidad Organizada, Fiscalías Especializadas en delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio y otras especialidades, el sector señala que resulta imposible obtener información a través del Módulo de Procesos Presupuestarios del SIAF-SP sobre los gastos efectuados en personal, bienes, servicios y equipamiento para la implementación de las Fiscalías Especializadas contra delitos de Trata de Personas. Por tanto, al no contar con el monto específico asignado a estas Fiscalías, no se consigna en el presupuesto específico.

Fuente: Respuestas a Solicitudes de Acceso a la Información Pública 2014, 2015 y 2016 / Proyecto de Ley de Presupuesto Pública 2017. Elaboración: CHS Alternativo

## Comparando Presupuestos: la Importancia de la Lucha Contra la Trata de Personas

Como se ha señalado, el presupuesto específico invertido durante los últimos años para la implementación del PNAT 2011-2016 resulta insuficiente. El nivel de ejecución de las actividades es precario y se debe en

parte, a que los sectores no cuentan con los recursos financieros ni humanos suficientes para ejecutar las acciones estratégicas en los tres ejes de intervención.

Desde la sociedad civil señalamos una doble responsabilidad por esta situación: primero, en los propios ministerios, OCA y Gobiernos Subnacionales, ya que es su responsabilidad conocer las responsabilidades correspondientes al PNAT 2011-2016 y solicitar los

recursos necesarios para llevar a cabo las acciones bajo sus competencias. Como hemos señalado al inicio de este capítulo, solamente los Ministerios del Interior y de Mujer y Poblaciones Vulnerables han hecho uso del pliego presupuestal específico para la implementación del PNAT 2011-2016.

Un segundo nivel de responsabilidad recae en las altas autoridades del Gobierno Central. La falta de voluntad política para priorizar la lucha contra la trata

de personas en la agenda política del país ha facilitado la reproducción del delito y ha dado la espalda a las miles de víctimas y familiares de este delito. Los estudios y evidencias sobre el delito de trata de personas realizados en los últimos cinco años dan cuenta de la amplia extensión y del grave impacto de esta actividad en la ciudadanía, en particular en los grupos más vulnerables, como son los niños, niñas y adolescentes, mujeres, pueblos indígenas y campesinos.

## CONCLUSIONES

**1** Mientras más aumentan las obligaciones del Estado frente a la trata de personas en sus diversos niveles de gobierno, el presupuesto disminuye. En efecto, el presupuesto público para la lucha contra la trata de personas se ha reducido respecto al año anterior, en cantidad y su proporción con el presupuesto general del Estado. Esta tendencia continuaría el 2017, pues según el proyecto de Presupuesto General, el monto del presupuesto específico se reduciría en 3,260,311.50 soles, y la proporción pasaría de 0.0046% (2016), a 0.0023 (2017).

**2** Pese a los esfuerzos de algunos sectores por fortalecer sus presupuestos anuales, o al menos mantenerlos, otros sectores no están asignando presupuesto específico para la lucha contra la trata y el tráfico ilícito de migrantes. Esta situación también es consecuencia de la inadecuada regulación que se hace del presupuesto público y su tratamiento sectorial. En ese sentido, es necesario que el PNAT 2017-2021 sea aprobado con medidas que impidan esta situación.

**3** Trasladarle esta responsabilidad a los gobiernos locales es un problema, pues no tienen aún la experiencia y el conocimiento necesario para proyectar y gestionar albergues temporales o permanentes para víctimas de trata. Ese desconocimiento generará carencias en la asistencia y protección a las víctimas. El gobierno nacional y los gobiernos regionales actualmente no tienen dicha obligación. Por lo tanto, el rubro presupuestal es de vital importancia para los gobiernos locales, quienes de acuerdo al nuevo Reglamento son los responsables de implementar centros de acogida temporales o permanentes (artículo 41.b)

**4** En comparación con años anteriores hay un mayor número de gobiernos regionales que han respondido y, aunque no hay información de presupuesto, dan información sobre sus actividades. Caso contrario ocurre con los Gobiernos Locales (GL) en donde han respondido 9 de los 108 a los que se contactó. Esto es preocupante puesto que de acuerdo al nuevo reglamento son los gobiernos locales los principales responsables de brindar asistencia y protección a las víctimas<sup>1</sup>. Esto no exime al MIMP de su responsabilidad de “gestionar” el alojamiento temporal para las víctimas del delito de Trata de Personas (Artículo 34 del nuevo Reglamento), que según la definición del Artículo 3 del Nuevo Reglamento, comprende **“el planeamiento, organización, ejecución y control de recursos orientados a alcanzar uno o varios objetivos. La gestión del albergue temporal u otro servicio de las víctimas de Trata de Personas, deberá estar orientado a cubrir sus necesidades inmediatas”**.

[1] Según el nuevo Reglamento de la Ley de Trata de Personas, los gobiernos regionales pueden decidir si implementan centros de acogida temporales o permanentes para las víctimas de la trata de personas. En cambio, los gobiernos locales están obligados a crear estos albergues (Artículo 41 del Reglamento).

**5** Actualmente el liderazgo en la ejecución de actividades lo tiene el MININTER y el MIMP, a diferencia de otros integrantes de la Comisión Multisectorial que no reportan gastos, como el sector Salud o el Poder Judicial. En este último caso es el Poder Judicial quien debe garantizar la lucha contra la impunidad, por lo que debería contar con un presupuesto específico.

**6** Queda claro que no todos los sectores tienen el mismo sentido de urgencia y que hay una gran brecha en el compromiso entre unos y otros.

# Presupuesto del Estado para la Implementación del PNAT 2011-2016

PRESUPUESTO  
2015

Asignado:

S/ 14,163,523.00

El sector que más presupuesto  
asignó fue el Ministerio de la Mujer  
con  
S/. 2,914,192 en el 2015 y  
S/. 3,803,268.5 en el 2016.

PRESUPUESTO  
2014

Asignado:

S/ 2,963,328.00

PRESUPUESTO  
2013

Asignado:

S/ 1,600,000.00

Ejecutado:

S/. 4,146,895.59  
(29.28%)

# La Urgente Situación del Presupuesto

Que el estado haya reducido a la mitad (en 54.21%) el presupuesto del 2016 con respecto al año anterior ha significado un retroceso la lucha contra la trata de personas. Esperamos que en esta nueva etapa democrática de una opción a corregir el presupuesto del Estado para el 2017 y asignar así los recursos necesarios para llevar a cabo acciones de política pública en beneficios de la víctimas.

Los sectores salud (MINSA), energía y minas (MINEM), trabajo (MTC), fiscalía (MP-FN) y Poder Judicial no asignaron presupuesto específico para el 2016

En el periodo 2015-2016 no asignaron presupuestos específicos para la lucha contra la trata de personas, ni la RENIEC ni el INEI.

la Municipalidad de Comas pasó de asignar S/.93,765.00 en el 2015, a S/.620,195.00 en el 2016. Sin embargo, el nivel de ejecución sigue sin superar el 16%.

PRESUPUESTO  
2016

Proyectado:

S/ 6,485,049.50

Ejecutado:

S/ 3,484,772.77  
(53.74%)

PRESUPUESTO  
2017

Asignado:

S/ 3,224,738.00

# PREVENCIÓN

## Eje de prevención



Según la normativa vigente, los sectores del Estado y OCA vinculados al eje de prevención son: Interior, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Salud, Justicia y Derechos Humanos, Educación, Trabajo y Promoción del Empleo,

Transportes y Comunicaciones, Energía y Minas, Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Turismo, Ministerio Público, Poder Judicial, Instituto Nacional de Estadística e Informática y Gobiernos Regionales y Locales.

TABLA N° 6

## Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas

EJE ESTRATÉGICO	OBJETIVOS	METAS
Eje Estratégico I: Sobre la Prevención	OE1: Generar conocimiento sobre la trata de personas en el Perú.	<b>META 1</b> Contar con información actualizada y confiable sobre la trata de personas en el Perú (número de víctimas, perfil, rutas, modus operandi de redes, etc.).
	OE2: Informar y educar en torno al problema de la trata de personas en el Perú.	<p><b>META 2</b> Los medios de comunicación abordan el tema de manera adecuada</p> <p><b>META 3</b> 100% de los ciudadanos acceden al servicio de información y denuncia de trata.</p> <p><b>META 4</b> 100 % de docentes de las Direcciones Regionales de Educación de Lima</p> <p>Metropolitana, Cusco, Puno, Tumbes, Loreto y Madre de Dios conocen el tema de trata de personas.</p> <p><b>META 5</b> La trata de personas es parte del currículo escolar y de educación superior.</p> <p><b>META 6</b> Grupos de riesgo y operadores acceden a capacitación.</p>
	OE3: Vigilar de manera preventiva la existencia y surgimiento de focos de trata de personas.	<p><b>META 7</b> Actividades laborales inspeccionadas aplicando adecuadamente la legislación vigente contra la trata de personas.</p> <p><b>META 8</b> Se fortalecen las redes locales de vigilancia y prevención de la trata.</p>

Fuente: PNAT 2011-2016. Elaboración: CHS Alternativo.

Ahora bien, de acuerdo con el nuevo Reglamento de la Ley N° 28950 (D.S. N° 001-2016-IN), el escenario cambia para todos los sectores, OCA y gobiernos locales y regionales, pues con esta norma se ha establecido un conjunto de obligaciones compartidas, adicionales a las obligaciones específicas de cada actor público:

TABLA N° 7

### Obligaciones compartidas en materia de prevención de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes

Generar información a través de los registros de información e investigaciones científicas sobre causas de los delitos y factores de expansión, con la finalidad de diseñar o proponer programas o directrices criminológicas.

Sensibilizar e informar sobre la Trata de Personas y sus formas de explotación, y sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes a la población y actores relevantes.

Difundir la Línea gratuita contra la Trata de Personas 1818 opción 1.

Garantizar la canalización de las denuncias a las autoridades competentes.

Capacitar y sensibilizar a los funcionarios y operadores de los servicios institucionales para un abordaje eficaz.

Fuente: Artículo 8 del D.S. N° 001-2016-IN. Elaboración: CHS Alternativo

Estas obligaciones son exigibles a todos los sectores. En ese sentido, por ejemplo, el sector Energía y Minas, cuyas competencias específicas están centradas en la identificación de situaciones y personas en riesgo y generar información sobre posibles situaciones de trata de personas, tendrá también que sensibilizar a la población impactada por sus actividades y a los actores relevantes, difundir la Línea Gratuita o capacitar a funcionarios y operadores.

A continuación, lo reportado por cada sector.



## Ministerio del Interior (MININTER)

De acuerdo con el PNAT, el MININTER es responsable de todas las actividades comprendidas en el eje estratégico de prevención, incluidas aquellas en las que figura como Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (ST-GTMPTP), actualmente Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente. En ese sentido, durante el pasado periodo debía haber realizado las acciones orientadas a lograr todos los objetivos estratégicos del eje en mención.

El sector Interior informó sus avances en las distintas metas del PNAT orientadas a la prevención. La principal fue concretar, en mayo de 2016, la habilitación presupuestal para atender la elaboración del diagnóstico nacional de trata de personas, por la suma de 240,00.00 soles. (Meta 1). Indicó que el diagnóstico permitirá conocer la realidad del delito a nivel nacional, incluyendo las características de los tratantes y de las víctimas, lo cual facilitará la adopción de políticas públicas específicas que coadyuven a enfrentar este delito de manera adecuada.

Con relación a la Meta 2 del PNAT, el MININTER informó la realización de ocho talleres de capacitación en regiones dirigidos a 161 periodistas, editores y dueños de medios de comunicación<sup>1</sup>. Curiosamente, regiones como Madre de Dios y Cusco no fueron tomadas en cuenta, a pesar del alto índice de casos registrados<sup>2</sup>.

El Ministerio también informó sobre algunas medidas para la sensibilización en medios a nivel nacional. Por ejemplo, señaló que cuenta con un microinformativo denominado "Derechos Humanos al Día", y que por esta vía se informa a la población en general sobre el acceso y uso de la Línea Gratuita Contra la Trata de Personas, Línea 1818 - Opción 1<sup>3</sup>. Esta Línea también fue difundida a través de los recibos de servicio de agua<sup>4</sup>, en el marco de la Campaña Corazón Azul Perú, estimándose un alcance de 930,000 personas, principalmente del interior del país, aunque no se señala la fuente de esta estimación. Más cuestionable es que el MININTER haya informado que 37 notas periodísticas o informes noticiosos surgidos a raíz de las actividades relacionadas con la trata, a nivel local, regional, nacional

[1] Las regiones fueron: Lima, Áncash, Loreto, Ayacucho, Amazonas, Apurímac y Junín.

[2] Estas actividades se realizaron durante el periodo junio 2015 - mayo 2016 por la Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad. (Meta 2, Actividad A4).

[3] Se han reportado 390 emisiones del microinformativo a través de Onda Mix, María, Nuevo Tiempo, Sechura, Cantogrande, San Borja, San Juan, Exitosa, La Exitosa, Yaraví, Madre de Dios, Santa Ana, Satélite.

[4] Esta actividad fue posible gracias a la articulación con el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE, lo que también aporta a la Meta 3 Actividad 26.

e internacional, hayan podido sensibilizar a 8,971,710 personas en Lima.

Más allá de las estimaciones insuficientemente sustentadas, preocupa especialmente que se considere la sensibilización mediante campañas y difusión de notas de prensa, como una estrategia privilegiada de prevención. Desde la experiencia de la sociedad civil, la sensibilización implica un grado de transformación en la percepción de una persona, cambio que puede expresarse a través de acciones concretas. De ahí la importancia que la sensibilización sea, en rigor, un proceso a largo plazo o con impacto efectivo. En un momento en que se define el nuevo PNAT 2017-2021, es evidente que es necesario establecer metas realistas, por lo que la sensibilización, sin desconocer la importancia de informar, debería estar ligada principalmente a estrategias más sostenibles como las educativas.

Una tarea pendiente en la Meta 2 es la actividad A6, que plantea como responsabilidad del MININTER y de otros sectores desarrollar una iniciativa legislativa que regule la difusión de anuncios que ofrezcan servicios sexuales.

La Meta 3 del PNAT es importante para el desarrollo de una política preventiva, pues establece que la población debe tener acceso a servicios de información y denuncia. En esta meta el MININTER ha informado respecto a sus avances para fortalecer la Línea 1818, a través de la cual se atienden, derivan y gestionan las denuncias o solicitudes de información de las víctimas, potenciales víctimas y público en general en todo lo referido a este delito. El principal avance reportado es que el servicio pasó a operar las 24 horas del día, los 365 días del año, desde el mes de setiembre del 2015. Según información del sector, durante el periodo junio 2015 - mayo 2016, gracias a la línea se han absuelto 616 consultas y gestionado 85 denuncias que fueron canalizadas al Sistema de Investigación Criminal de la Policía Nacional del Perú, con énfasis en la Investigación de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de la Policía Nacional (DIRINTRAP) y los Departamentos Desconcentrados de Investigación de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (DEPINTRAP) a nivel nacional, lo que ha permitido el rescate de 63 víctimas de este delito.

Adicionalmente, el sistema de gestión de la Línea 1818 - Opción 1 permite acceder al Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Delitos Afines de la Policía Nacional (RETA), para registrar las denuncias recibidas y que sean accesibles para 105 efectivos policiales y sus respectivas unidades especializadas.

Las Metas 4 y 5 son analizadas más adelante, pues están referidas especialmente al sector educación. Sin embargo, en el caso de la Meta 6, el Ministerio comparte la responsabilidad con otros sectores, y las actividades se refieren específicamente a las centradas en la capacitación de grupos de la población en riesgo o en situación de vulnerabilidad, así como al fortalecimiento de las capacidades de operadores.

Pese a la claridad de la Meta 6 y de sus actividades, el MININTER ha informado como acciones de esta meta: una feria informativa; el play de honor y acto simbólico en 8 partidos del fútbol profesional de nuestro país; un evento académico (seminario), la participación en una marcha por la paz; la difusión de materiales impresos, audiovisuales, merchandising, a nivel local y regional, así como la instalación de banners informativos, en gran parte, actividades en el marco de la Campaña Corazón Azul. Solo algunas actividades han estado referidas directamente a esta meta, como, por ejemplo, la organización de 23 charlas de capacitación y acciones de sensibilización para 1,050 estudiantes de educación secundaria de colegios de Lima Metropolitana.



### Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)

Las actividades previstas por el MIMP en materia de prevención están orientadas a informar y educar tanto al público en general como a grupos en riesgo y comunicadores sociales. Según el PNAT, su acción debería concentrarse en las metas 2 y 3 del eje de Prevención, aunque el nuevo Reglamento de la Ley de trata de personas plantea que sus actividades respecto a este eje deberán concentrarse en (Artículo 10):

- + Identificar a la población en situación de riesgo asociada a la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, con la finalidad de focalizar y priorizar los programas implementados por el Sector.
- + Generar mecanismos de información dirigida a los centros de atención residencial, las agencias internacionales y nacionales de adopción, padres biológicos y preadoptantes, sobre el delito de trata de niñas, niños y adolescentes y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- + Promover el desarrollo de políticas preventivas en materia de Trata de Personas con los Gobiernos Regionales y Locales de acuerdo con la competencia sectorial, en especial en zonas de fronteras, y considerando las características de la problemática y la parte del proceso de la Trata de Personas que afecta a la víctima, en sus respectivas zonas.

Debido a que el Reglamento entró en vigencia a finales del primer trimestre de este año, este informe no analiza la adecuación de las actividades del sector a este instrumento. Sin embargo, sí se enfatiza en la orientación de estas actividades para el cumplimiento de las metas del PNAT 2011-2016. La información recabada, proviene principalmente de la Dirección General Contra la Violencia de Género (DGCVG), y de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes (DGNNA).

Debe mencionarse que muchas de las actividades informadas se realizaron en el marco de dos campañas organizadas por el MIMP: el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual lanzó la campaña “Sin Clientes No Hay Trata”, en la región de Madre de Dios, en el segundo semestre del 2015 y la relanzó en el 2016. En el siguiente cuadro se sistematizan las actividades reportadas por el MIMP:

**TABLA N° 8**

### Actividades reportadas por el MIMP

ORIENTACIÓN	ACTIVIDADES INFORMADAS
Capacitación para comunicadores	Publicación de Guía sobre prácticas comunicacionales en el abordaje de la trata de personas con fines de explotación sexual.
Campañas de sensibilización en medios	Talleres sobre elaboración de Crónicas de Trata de Personas y Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes, con la participación de 160 comunicadoras y comunicadores, alumnas y alumnos de último ciclo de comunicaciones. Realización de foros públicos de cines en espacios públicos, en Madre de Dios.
Regulación de anuncios sexuales	Ninguna.
Sensibilización en medios	Difusión del spot radial (en 5 emisoras) para sensibilizar a la audiencia y al usuario-cliente que son parte del proceso de la trata de personas. Adicionalmente, se realizaron 3 entrevistas televisivas y 3 entrevistas radiales.
Fortalecimiento de la Línea Gratuita	Ninguna.
Articulación entre Línea e integrantes de la Comisión	Ninguna.

ORIENTACIÓN	ACTIVIDADES INFORMADAS
Celeridad para denuncias recibidas a través de la Línea Gratuita	Ninguna.
Mecanismos de coordinación con servicios de orientación y atención a víctimas	Ninguna.
Capacitación y sensibilización a mujeres, niñas, niños y adolescentes.	Talleres en 20 ciudades a través del Programa Nacional Yachay, con la participación de 1,856 usuarias y usuarios.
Capacitación y sensibilización a población migrante	Ninguna.
Capacitación y sensibilización a grupos vulnerables	Ninguna.
Capacitación para estudiantes y adolescentes	Taller con universitarios, festival dirigido a jóvenes, y charlas a 122 adolescentes, en coordinación con autoridades regionales de Madre de Dios.  Cine Foro "para adolescentes de los Consejos Consultivos Regionales del Niño, Niña y Adolescentes, basado en la historia de una adolescente que fue víctima de trata de personas con fines de explotación sexual.
Talleres para operadores	4 Talleres sobre trata de niñas, niños y adolescentes, dirigido a equipos técnicos de las Unidades de Investigación Tutelar. Participaron 170 profesionales de Arequipa, Cusco, Madre de Dios, Lima y Piura.  Taller para personal de Serenazgo sobre el tema de masculinidad, realizando un trabajo dinámico y participativo, asimismo se difundieron los servicios del Centro Emergencia Mujer y la Línea 100.  Taller sobre trata y explotación sexual de niñas, niños y adolescentes; dirigidos a operadores de Servicios de Atención de la Comunidad Nativa de Santa Clotilde - Napo y el distrito de Mazan, en el departamento de Loreto, participando un total de 100 operadoras y operadores.  Seminario Taller: "Trata de Personas, Reflexiones sobre la Atención de las Víctimas Niñas, Niños y Adolescentes y Mujeres Adultas. Participaron 60 funcionarios/as entre policías, fiscales, jueces, operadores de centros de emergencia mujer de San Martín y miembros de la sociedad civil.
Generar redes regionales	Talleres en 4 comunidades de Loreto, donde se sensibilizó y se elaboraron Rutas de Atención sobre Violencia Sexual.  Dos encuentros regionales (Arequipa y Madre de Dios). En el primero participaron 22 personas y se logró desarrollar las rutas de atención que actualmente viene ejecutando el MIMP y se asistió técnicamente en los servicios especializados. En el segundo participaron 35 personas, empero, no se informa sobre sus logros.
Obtención de recursos para conformación de redes regionales	Ninguna.
Potenciar operativos preventivos	Ninguna.
Mecanismos para participación de organizaciones religiosas	Ninguna.
Participación de empresa privada	Ninguna.

Adicionalmente, el MIMP informó sobre la elaboración de cuatro documentos referidos a la trata de personas:

- + "Análisis Jurídico de la Ley N° 30251, Ley que perfecciona la tipificación del delito de trata de personas, y jurisprudencia destacada". El documento será publicado en julio del 2016.
- + Propuesta de "Plan de Reintegración de las Víctimas de Trata de Personas", el cual está en proceso de validación.
- + "Tres Manifestaciones de Violencia de Género", las manifestaciones que contempla son: feminicidio, trata de personas y acoso sexual en espacios públicos, este documento está siendo actualizado para su publicación en julio del 2016.

- + "Diagnóstico sobre las Experiencias Nacionales e Internacionales en Protección a Personas Afectadas por el Delito de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual", el cual recoge experiencias comparadas de países latinoamericanos en la asistencia de víctimas de trata de personas.

En general las actividades reportadas por el MIMP se alinean a las actividades planteadas en el PNAT. Sin embargo, preocupa que el sector no haya informado de avances para articular sus servicios a la Línea 1818 opción 1, responsabilidad compartida con el MININTER. Asimismo, se esperaba que una actividad prioritaria del sector fuera el diseño e implementación de medidas que fortalezcan las Defensorías Municipales de Niñas, Niños y Adolescentes, respecto de la cual no se ha recibido información. Finalmente llama la atención que no se haya

reportado como uno de los instrumentos elaborados en junio del 2016, un Protocolo de Atención para Víctimas de Trata de Personas en CAR que ya fue publicado.

Que el sector haya retomado la campaña “Sin Clientes No Hay Trata” puede ser importante por su orientación para prevenir la trata de personas entre los clientes explotadores; sin embargo, las acciones informadas no permiten dimensionar el impacto en el público objetivo. Si bien se ha informado también de un trabajo importante con operadores de servicios en algunas zonas de Loreto y Madre de Dios (que se caracterizan por la recurrencia de casos de trata de personas), sin duda queda pendiente para el sector ampliar ese trabajo focalizado directamente con las poblaciones, aunque dependerá del nuevo PNAT si esa orientación continúa.



### Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

El PNAT tiene previstas actividades de capacitación a docentes (Meta 4) y la inclusión de la trata de personas en el currículo de educación superior (Meta 5). Para efectos de la solicitud de información pública, el MINCETUR, reportó las siguientes actividades en el eje de prevención:

- + Realización de 13 charlas de sensibilización en materia de Prevención de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes - ESNNA en 13 ciudades a nivel nacional donde se beneficiaron 834 prestadores de servicios turísticos, estudiantes de formación en Turismo, autoridades y población en general.
- + Realización de 19 capacitaciones a docentes para insertar la Cultura Turística y Prevención de la ESNNA en el ámbito del turismo, en la Planificación Curricular a nivel nacional<sup>1</sup>.
- + Presentación de la Obra “Voces en el Silencio” en Lima, Madre de Dios y Cusco.
- + Exposición Fotográfica “La infancia NO se vende”:

Además, el MINCETUR señaló que durante el primer semestre del 2016 se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- + Realización de cinco charlas de sensibilización en materia de Prevención de la ESNNA en los departamentos de La Libertad y Lima que beneficiaron a 406 personas: 26 artesanos y funcionarios de Serenazgo de Miraflores; 30 prestadores de servi-

cios turísticos y artesanos de la zona de Huanchaco; 46 estudiantes de formación en turismo; 124 docentes y estudiantes de turismo (UNMSM), y 179 docentes y estudiantes de turismo de la Universidad Autónoma del Perú.

- + Rediseño de la identidad Visual de Prevención de la ESNNA con el fin de implementar de manera adecuada el mensaje de prevención que busca promover el MINCETUR.
- + Elaboración de manuales de capacitación para la prevención de la ESNNA en el marco de la implementación de códigos de conducta que busquen concientizar a las autoridades y prestadores de servicios turísticos sobre los riesgos de penalización a que se encuentran sujetos los promotores y cómplices de ESNNA.<sup>2</sup>

Como podemos notar, pese al importante esfuerzo del sector, sus acciones no se encuentran alineadas al PNAT, pero sí a lo previsto en el nuevo Reglamento de la Ley 28950, instrumento que establece que las acciones de este sector deben dirigirse a:

- + Sensibilizar a los prestadores de servicios turísticos para que se conviertan en operadores activos en la prevención de la Trata de Personas, en su modalidad de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en el ámbito del turismo.
- + Promover la inclusión de la temática del delito de trata de personas, con énfasis en la modalidad de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en los institutos y facultades de formación en turismo.

Debe señalarse que es una preocupación que, en el marco de la reforma del Reglamento de la Ley de Trata de Personas, el sector no continúe con la responsabilidad de “promover la suscripción de instrumentos orientados a la prevención del delito de TdP [trata de personas] principalmente de niños, niñas y adolescentes en el ámbito del turismo”, como lo establecía el Reglamento Anterior. Esta competencia permitiría, por un lado, que el sector turismo pueda promover la adopción de normas descentralizadas de lucha contra la trata y la explotación de niñas, niños y adolescentes (a través de las direcciones regionales de turismo), y por el otro, que pudiera fomentar una acción responsable de las empresas prestadoras de servicios turísticos y complementarios.

[2] Cabe señalar que el MINCETUR no haga mención de la campaña CÁRCEL, que alertaba sobre las penas para quienes utilizan a menores de edad con fines de explotación sexual. La campaña, coordinada desde la Red de Protección al Turista con organizaciones de la sociedad civil y Aeropuertos del Perú, en el marco del Movimiento Vuela Libre, tuvo presencia significativa en Lima, Iquitos y el Callao.

[1] Se beneficiaron 2301 docentes de inicial, primaria y secundaria.



## Ministerio de Educación (MINEDU)

El PNAT establece para el MINEDU su participación en el conjunto de metas referidas al objetivo 2, que orienta el trabajo del Estado en educar e informar a la población sobre la trata de personas. Sin embargo, el sector se ha limitado a reportar actividades sobre capacitación a docentes (Meta 4) y la inclusión de la trata de personas en el currículo de educación superior (Meta 5).

De ese modo, con relación a la Meta 4, informó sobre talleres orientados a desarrollar capacidades relacionadas a la prevención de la trata de personas: "Vive tu sexualidad de manera plena y responsable", los que implicaron identificar y poner en práctica conductas de autocuidado frente a situaciones que ponen en riesgo su bienestar o que vulneran sus derechos sexuales y reproductivos (en el marco del Currículo Nacional de la Educación Básica - 2016).

El Ministerio también publicó un conjunto de sesiones de tutoría "dirigidas al desarrollo de competencias socioemocionales en Jornada Escolar Completa, orientadas a la prevención de situaciones de riesgo y vulneración de derechos de las y los estudiantes, entre las que se encuentra la trata de personas" (subrayado nuestro).

Asimismo, en el año 2015, se ejecutaron intervenciones intersectoriales en 25 ciudades (43 UGELS). Así, en el marco de la acción Educación Sexual Integral, se desarrolló un programa denominado "Prevención de la violencia familiar y sexual, embarazo en adolescentes y trata de personas", en coordinación con el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP, la cual permitió alcanzar los siguientes resultados de capacitación:

**85**  
especialistas de  
Tutoría de DRE y UGEL.

**34**  
funcionarios de  
gobiernos regionales

**118**  
promotores de los  
CEM del MIMP

**143**  
promotores de tutoría  
de Lima y Callao

**2,234**  
docentes  
promotores.

**46,960**  
estudiantes.

**14,088**  
familias.

**719**  
instituciones  
educativas.

De otro lado, el MINEDU se encargó de organizar la Campaña "Con Secundaria Completa ¡Sí la haces!" en cinco regiones, desde la que se implementó un canal de información sobre trata de personas. De esta manera se logró beneficiar, según el MINEDU, a 100 instituciones educativas, 910 estudiantes de IIEE de educación secundaria rural y urbana a través del cine, radio, fotografía, pintura e historietas y 10,800 adolescentes en los festivales.

Otra actividad reportada fue la elaboración e impresión de 13 mil afiches y 13 mil ejemplares de la cartilla para la prevención de la trata de personas "No dejes que engañen a tus estudiantes. ¡Qué la trata no los atrape!". Esta última fue reimpressa (se produjeron 36 mil ejemplares adicionales).



## Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)

El MINJUS señaló que en relación al Objetivo Específico 02, Informar y educar en torno al problema de la trata de personas en el Perú, durante el segundo semestre del 2015 se realizaron las siguientes actividades:

- + Ejecución del Taller de Capacitación para los actores y operadores estratégicos en el marco de la Política Nacional en la región Ucayali, los días 11 y 13 de agosto, dando como resultado 221 operadores del Sistema de Administración de Justicia y Operadores Sociales.
- + Ejecución del Taller de Capacitación para los actores y operadores estratégicos en el marco de la Política Nacional en la región Lima, los días 25 y 27 de setiembre, dando como resultado 190 operadores del Sistema de Administración de Justicia y Operadores Sociales.
- + Ejecución del Taller de Capacitación para los actores y operadores estratégicos en el marco de la Política Nacional, los días 14 y 16 de octubre, en la región Cusco dando como resultado 487 operadores del Sistema de Administración de Justicia y Operadores Sociales.
- + Ejecución de Charlas en temas de trata de persona para ciudadanos en la región Piura (67 beneficiarios), Loreto (115 beneficiarios), Ayacucho (204 beneficiarios), Apurímac (57 beneficiarios), Distrito Lima Norte (129 beneficiarios), Puno (107 beneficiarios), Cusco (516 beneficiarios), Piura (110 benefi-

ciarios), Amazonas (24 beneficiarios), Huánuco (66 beneficiarios), La Libertad (203 beneficiarios).

- + I Feria Preventiva e Informativa frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación en la localidad de Urcos, Cusco, en octubre 2015, dando como resultado 2,500 beneficiarios.

Con relación a vigilar de manera preventiva la existencia y surgimiento de focos de trata de personas, el MINJUS elaboró planes con estrategias interinstitucionales para el fortalecimiento de redes. Sus principales productos son el Plan Operativo contra la Trata de Personas Cusco 2016, desarrollado en marzo 2016, y el Plan Regional contra la Trata de Personas Tumbes 2016-2021, desarrollado en junio 2016.

Este esfuerzo ha sido novedoso ya que el fortalecimiento de las redes regionales estuvo hasta ahora ejecutándose a través de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial. Sin embargo, en la medida en que el Ministerio de Justicia tiene mandatos que surgen de la Política Nacional contra la Trata de Personas y todas sus formas de explotación, esta línea de actividades parece entendible. Lo importante será que la articulación entre ambos sectores sea efectiva y eficaz.



### Ministerio de Relaciones Exteriores RREE

El Ministerio de Relaciones Exteriores – RREE tiene competencias concretas en materia de prevención de la trata de personas, específicamente en relación con la Meta 6, dirigida a la capacitación de personas en riesgo y operadores de los servicios institucionales públicos, privados e internacionales. En ese sentido, señaló que realizó las siguientes actividades:

- + Participó en la Feria Multisectorial como parte de las actividades conmemorativas por el “Día Nacional contra la Trata de Personas”.
- + Participó en la “Feria Intersectorial de Prevención frente a la Trata de Personas en el distrito de Urcos-Cusco”.
- + Organizó un taller sobre prevención de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes con la participación de 60 estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), contribuyendo a forjar un espacio para la gestión del conocimiento y

reflexión proactiva en jóvenes y futuros profesionales del Derecho.

- + Implementó un taller regional en la Escuela Técnica de la Policía Nacional del Perú en la ciudad de Tumbes, dirigido a 30 efectivos policiales, como parte de las actividades de apoyo a la Red Multisectorial Descentralizada contra la Trata de Personas de la Región Tumbes.
- + En forma conjunta con el Ministerio del Interior, realizó en la Municipalidad Provincial de Zarumilla, el Taller Regional contra la Trata de Personas dirigido a 50 personas entre funcionarios públicos de la región Tumbes y ciudadanos/as de la localidad.

Como podemos notar, las actividades mencionadas por el sector están relacionadas básicamente con esfuerzos de articulación junto a otros sectores del Estado con competencias más relevantes en materia de prevención. Sin embargo, el Ministerio de Relaciones Exteriores podría plantearse como reto una campaña de información en todos los consulados del Perú en el exterior; especialmente por los esfuerzos que viene realizando desde hace algún tiempo este sector por fortalecer la actividad consular frente a la trata de personas.



### Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)

El MTPE informó haber realizado las siguientes actividades:

- + La realización de la videoconferencia “Prevención y Erradicación de la Trata de Personas”, dirigida a funcionarios de las direcciones regionales de trabajo y promoción del empleo (DRTPE) de Madre de Dios, San Martín y Puno (13 hombres y cinco mujeres), y a funcionarios de las DRTPE de Tacna, La Libertad, Lima Provincias, Tumbes y Huánuco (10 hombres y 20 mujeres). Asimismo, se capacitaron a los funcionarios de los Centros ALEGRA del MINJUS del Callao, Lima Norte y Pachacamac (17 hombres y 16 mujeres).
- + Capacitación a inspectores de trabajo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral-SUNAFIL, (11 mujeres y tres hombres)
- + Elaboración de informes en materia de Trata de Personas en la modalidad de Trabajo Forzoso.
- + Presentación de las acciones realizadas por el MTPE durante el 2014 y el primer semestre del 2015, en

cumplimiento al Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 (H.R. N° 92150-2015-EXT) mediante el Informe N° 020-2015-MTPE/2/15.1 de 09 de setiembre de 2015.

Recordemos que el PNAT 2011-2016 establece limitadas acciones para este sector en cuanto a enfrentar la trata de personas. Sin embargo, el nuevo Reglamento de la Ley 28950 señala un conjunto de obligaciones importantes que incluyen el fortalecimiento de la articulación, capacitación y la identificación de grupos vulnerables frente al trabajo infantil, trabajo forzoso y trata de personas, así como también la definición de estrategias y la difusión de mecanismos de denuncia del sistema de inspección laboral (Artículo 14).



### Ministerio de Salud (MINSA)

Las acciones del MINSA están orientadas a generar conocimiento sobre la trata de personas, y a informar y educar en torno al problema de la trata de personas en el Perú. En ese sentido, reporta haber realizado las siguientes actividades:

- + Capacitación del personal de INFOSALUD/MINSA sobre prevención de la trata de personas, mecanismos de enganche y líneas especializadas para la denuncia de casos y protección de víctimas.
- + Fortalecimiento de competencias en temas referidos a trata de personas y violencia de género, y su impacto en la salud pública de 312 trabajadores/as de 11 Direcciones Regionales de Salud pertenecientes a: Amazonas, Arequipa, Cajamarca, Huancavelica, Loreto, La Libertad, Madre de Dios, Puno, San Martín, Tumbes y Ucayali.
- + Capacitaciones para el fortalecimiento de capacidades en derechos humanos, prevención y erradicación de la trata de personas dirigidas al personal de la Dirección de Salud de Lima Sur y redes de salud.
- + Organización del evento “Violencia basada en género y responsabilidad médico legal de los servicios de salud” en las instalaciones del auditorio de la Gerencia Regional de Salud Arequipa, con el Apoyo del Ministerio Público y el Ministerio de la Mujer.
- + Asistencia Técnica al Gobierno Regional de Madre de Dios para la elaboración del Proyecto de Inversión Pública con incorporación de materiales e insumos para la prevención, atención y protección de víctimas de trata de personas. Igualmente, se brindó asistencia técnica al Gobierno Regional de

La Libertad para la elaboración del Plan Regional contra la trata de personas.

- + Reunión con integrantes de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza de la región Puno para el análisis de la situación de trata de personas; y asistencia técnica dirigida a los(as) responsables de la transversalización de los enfoques de derechos humanos, equidad de género e interculturalidad, en las redes de salud de la región Puno.

Con relación a las actividades realizadas para informar y educar en torno al problema, el MINSA realizó las siguientes actividades:

- + Participación en la conmemoración del “Día Mundial contra el trabajo infantil”, informando a 1,000 niñas/os adolescentes de Lima y tutores sobre derechos vinculados a la salud y mecanismos de prevención.
- + 1,500 universitarios(as) de Lima y Callao fueron informados sobre el concepto de la Trata de Personas, el perfil de las víctimas, los mecanismos de captación y los impactos a la salud de la misma.
- + Actualización del diseño y contenidos del kit educativo comunicacional “Tu voz puede proteger sus sueños”, difundido a nivel nacional (juegos lúdicos, dípticos, entre otros) y mediante la página web institucional.

El sector salud, a pesar de las deficiencias en infraestructura, equipamiento y escasez de personal, sobre todo en zonas alejadas, sigue siendo un sector privilegiado en cuanto a que llega a través de sus postas de salud, a las zonas más pobres y necesitadas del país. Es además a esas postas donde van muchas veces las víctimas de violencia de género y trata de personas. Debiera por lo tanto aprovecharse esa capacidad instalada para capacitar a sus funcionarios y técnicos de salud, para la detección de casos en situación de vulnerabilidad o de trata de personas.



### Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)

El MTC ha informado que, en coordinación con la Superintendencia de Transporte de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), ha realizado capacitaciones a las empresas de transporte, gobiernos subnacionales e instituciones involucradas con el transporte terrestre para implementar a nivel nacional la utilización de la Hoja de Ruta y el Manifiesto de Pasajeros y Carga. Además, ha indicado que, a partir del 1 de mayo del 2015, la Hoja de Ruta Electrónica contiene

un software que permite el cruce de información con instituciones relacionadas con la identidad y seguridad de los pasajeros, como el RENIEC, y la PNP.



### Ministerio Público – Fiscalía de la Nación (MPFN)

En el caso de la Meta 1, que orienta la acción del Estado a la producción de información actualizada y confiable. El MPFN ha informado lo siguiente:

- + Realización de la investigación cuantitativa y cualitativa “El delito de Trata de Personas en el Perú. Denuncias registradas en los 32 distritos fiscales”, donde se detallan las características de las víctimas, los(as) presuntos(as) tratantes y las conductas cometidas (modalidades de captación, traslado, transporte y tipos de explotación).
- + Elaboración de mapas del delito virtuales, localizando las zonas de mayor incidencia de Trata de Personas (con fines de explotación sexual y laboral empleando la tecnología GPS en imágenes satelitales).
- + Publicación de artículos sobre Trata de Personas en los boletines virtuales del Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público, aunque no se informa la temática y el número de boletines.
- + Difusión en la web institucional sobre el delito de Trata de Personas (página web del Observatorio de Criminalidad).
- + Consolidación de la información estadística de los casos de trata ingresados al Programa de Protección a Víctimas y Testigos en todos los Distritos Fiscales donde se encuentran implementando el Nuevo Código Procesal Penal, incluyendo las medidas de protección dictadas a favor de las víctimas y testigos.

Con relación a la Meta 2, sobre el trabajo con medios de comunicación, se ha informado que se han difundido 12 notas de prensa, sin indicar el nivel de rebote o reproducción en medios.

Frente a la Meta 6 (Grupos de riesgo y operadores acceden a capacitación), se han ejecutado 64 acciones preventivas dirigidas a adolescentes y jóvenes de 13 a 21 años de edad que cometen infracciones a la ley penal, faltas o delitos (judicializados o no) o que están en inminente riesgo frente a la trata de personas; y, 120 talleres – charlas sobre trata de personas.

Con relación a la Meta 7, vinculada a la labor de inspección laboral del Estado, se ha informado la realización de 406 acciones, en coordinación con inspectores de trabajo, para la ejecución de operativos de prevención en establecimientos laborales.

Finalmente, frente a la Meta 8, que entre sus actividades establece la obligación de diseñar e implementar operativos preventivos por parte de la Fiscalía, se ha informado las siguientes acciones:

- + Siete operativos de prevención en coordinación con inspectores de trabajo (solo en el 2015).
- + Coordinaciones para seis clausuras definitivas de locales donde se encuentren víctimas de trata en la modalidad de explotación sexual y/o laboral y,
- + 24 operativos preventivos entre la Policía Nacional y el Ministerio Público.

Sabemos a través de las actividades de la sociedad civil, que el MP desarrolla un programa de prevención llamado Fiscales Escolares. Adicionalmente, tenemos entendido que las FISTRAP están realizando acciones de prevención de la trata en instituciones educativas. Ninguna de estas acciones ha sido reportada en las respuestas enviadas para la elaboración de este informe

**TABLA N° 9**

### Población beneficiada de actividades de prevención

INSITUCIÓN	CATEGORÍA	NÚMERO TOTAL	BENEFICIARIOS	PORCENTAJE BENEFICIADO DEL TOTAL
Ministerio de Educación.	Instituciones Educativas	106,039	745	0.70%
	Docentes	510,474	2,319	0.45%
	Estudiantes	8,400,421	48,590	0.57%
Ministerio de Trabajo	Inspectores de Trabajo de SUNAFIL	393	14	3.56%
Ministerio de Interior	Efectivos Policiales	124,000	2,034	1.64%
Datos sustentados por 9 ministerios.	Población Total	31,151,643	1,028,978	3.3%

## Gobiernos Regionales

Como en años anteriores, solo algunos gobiernos regionales han respondido a las solicitudes de información. Este año, pese al seguimiento realizado, solamente 18 de los 26 Gobiernos Regionales respondieron, la mayoría luego que el plazo que dispone la ley venciera.

La información recibida ha sido disímil y variada y obligándonos a hacer un esfuerzo de síntesis. El resultado demuestra la diversidad y dispersión de las acciones realizadas, aunque también expresa un aumento importante de la preocupación regional frente a la trata de personas. La siguiente matriz sistematiza las respuestas recibidas:

TABLA N° 10

NOMBRE	ACTIVIDAD INFORMADA	NOMBRE	ACTIVIDAD INFORMADA
<b>Gobierno Regional de Loreto</b>	<p>Taller sobre trata de personas, dirigida a periodistas, con la participación de instituciones que trabajan en el tema. Fue coorganizado con el MIMP (Meta 6).</p> <p>Taller sobre "Intervención para la Prevención de la Violencia Familiar y Sexual, Embarazo en Adolescentes y Trata de Personas, dirigida a directores y docentes de Tutoría de IIEE de las UGEL de Maynas y Loreto – Nauta (Meta 6).</p> <p>En cumplimiento a la O.R. N° 002-2012-GRL-CR, se viene trabajando con la Mesa Regional de Prevención, Atención y Sanción de Casos de Trata de Personas en la región y se elaboró el Plan Operativo Anual 2015 y 2016 (Meta 6).</p>	<b>Gobierno Regional de Piura</b>	<p>Directiva Regional que regula las actividades de educación preventiva, sensibilización y respuesta frente al delito de trata de personas en las instituciones educativas públicas y privadas del ámbito de la región Piura. (Meta 5)</p> <p>Un concurso regional escolar "canta contra la trata", con la participación de instituciones educativas de las 12 UGEL. (Meta 2)</p> <p>Información al público en general, a través de la página región Piura contra la trata. (Meta 2)</p> <p>80,000 mil fotografías tomadas, en el marco de la ejecución de la Campaña 5,000 rostros contra la trata. (Meta 2)</p> <p>30 hoteles de Piura y del distrito 26 de octubre visitados por integrantes de la Comisión Regional, para informar y verificar el uso del DNI como requisito para alojamiento. (Meta 6)</p> <p>28 agencias de transporte de Piura y del distrito 26 de Octubre visitados por integrantes de la Comisión Regional, para informar y verificar el uso del DNI, como medida de protección. (Meta 6)</p> <p>Aprobación del Protocolo Regional prevención y atención integral de las víctimas de trata de personas. (Meta 8)</p> <p>Institucionalización del informe anual de avances, en el marco del día nacional contra la trata de personas. (Meta 8)</p> <p>Acompañamiento a la Dirección Regional de Educación, respecto del seguimiento de la Directiva N° 008-2016.- (capacitación docente, informes). (Meta 5)</p> <p>10 Jornadas de capacitación a operadores, líderes, autoridades de zona de frontera: Alamor, La Tina y Espíndola, así como en San Miguel del Faique, Santo Domingo y Huancabamba. (Meta 6)</p> <p>Dos jornadas de capacitación a empresas de transporte y SUTRAN y coordinación de operativos. (Meta 6)</p> <p>Seis reuniones de trabajo y asistencia técnica con equipos técnicos provinciales y distritales, con la finalidad de fortalecer el trabajo interinstitucional para la prevención del delito. (Meta 6)</p> <p>Seis jornadas de capacitación y articulación con promotores de los programas sociales nacionales JUNTOS/ DAR y operadores de justicia. (Meta 6)</p> <p>Dos reuniones de trabajo para elaborar las estrategias comunicacionales (incidencia a medios, materiales y actividades), culminados. (Meta 2)</p> <p>Tres operativos de sensibilización e información sobre mendicidad y trabajo forzoso a hoteles y agencias de transporte. (Meta 6)</p> <p>Conmemoración del Día nacional contra la trata de personas. (Meta 2)</p>
<b>Gobierno Regional de Madre de Dios</b>	<p>II Foro Regional Compromisos desde la Comisión Regional Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas al 2016" (Meta 8).</p> <p>Capacitación a 100 profesionales de salud (secigristas) quienes laboraron en todo el ámbito de la región Madre de Dios (Meta 6).</p> <p>Elaboración de folletos de capacitación de la Comisión Regional en sus diferentes ejes temáticos (Meta 6).</p> <p>Difusión de spots radiales y televisivos en canales de la región (Meta 2).</p> <p>Taller con estudiantes universitarios de la UNAMAD (Meta 6).</p> <p>Producción del disco con tema Contra la Trata de Personas (Meta 3).</p> <p>Presentación de la obra de teatro "Voces del Silencio" con actores nacionales (Meta 3).</p> <p>Talleres en 10 I.EE. de la provincia de Tambopata (Ministerio Público). Capacitación en I.EE. de Iñapari por el eje de prevención. – Capacitación en dos colegios de Tambopata, (Abelardo Quince y la Pastora) (Meta 6).</p> <p>Taller de sensibilización "Mujeres viviendo sin Trata de Personas" en Nuevo Iñapari dirigido a pobladores de esta localidad. (Meta 6).</p> <p>Pasacalle contra la trata de personas (Dircetur y CRPCTP-MDD) (Meta 3).</p> <p>Concurso de barras de estudiantes de instituciones educativas (Dirección Regional de Educación) (Meta 6).</p> <p>Charlas informativas en comunidades rurales (Boca Iñambari, Santa Teresita, Puerto Luz, Arazaire) (Meta 6).</p> <p>Charlas a juntas vecinales (MP) y trabajo con fiscales escolares (MP) (Meta 3).</p>		
<b>Gobierno Regional de Piura</b>	<p>500 operadores de justicia y sociales capacitados en investigación, persecución, prevención, detección, reintegración y asistencia a víctimas de trata de personas. (Meta 6)</p> <p>45 DEMUNAS capacitadas en la implementación de políticas locales a favor de los derechos de las personas con discapacidad. (Meta 6)</p> <p>50 distritos, implementaron campaña interinstitucional "somos humanos. No tenemos precio. Denuncia la trata" y "5,000 rostros contra la trata". (Meta 6)</p>		

TABLA N° 10

NOMBRE	ACTIVIDAD INFORMADA	NOMBRE	ACTIVIDAD INFORMADA
<b>Gobierno Regional de Apurímac</b>	El gobierno regional ha informado de la reciente conformación de la red regional (Meta 8).	<b>Gobierno Regional de Ica</b>	Foro sobre mecanismos de fortalecimiento de los ejes de intervención contra la trata de personas, dirigido a los integrantes de La Red y Organizaciones juveniles (Meta 8).
<b>Gobierno Regional de Arequipa</b>	Operativos contra la trata de personas, en el Terminal Terrestre y en Ciudad de Dios, que han permitido sensibilizar y prevenir a la población sobre la comisión de este delito (Meta 8).  Campaña en medios radiales con la participación de integrantes de la red regional (Meta 2).		Capacitación a 150 Estudiantes de La Escuela Superior Técnica de la Policía Nacional del Perú de Ica (Meta 6).  Actividades de capacitación especializada para los Operadores de Justicia contra la trata de personas (Meta 6).
<b>Gobierno Regional de Ayacucho</b>	Talleres para profesores lográndose que más del 40% de profesores estén sensibilizados. No se indica en qué ámbito geográfico (Meta 4).  Aprobación de directivas y resoluciones de la Dirección Regional de Educación para abordar la trata de personas en 11 provincias en La Región de Ayacucho por un monto de S/. 1,668,475.00 (Meta 5).  Proyecto de Inversión Pública “instalación de los Servicios de Prevención y Control de Trata de personas en 11 provincias en La Región de Ayacucho por un monto de S/. 1,668,475.00 (Meta 8).  Acciones de prevención en instituciones educativas en el VRAEM, y el Plan Operativo Anual 2016 se puso en agenda para su evaluación (Meta 6).  Participación en campaña Corazón Azul (Meta 2).		Operativos multisectoriales inopinados en terminales terrestres, prostíbulos, hoteles, bares clandestinos, clubs y medios de transportes en ruta (Meta 8).  Creación de cinco Redes Provinciales contra La Trata de Personas y Tráfico ilícito de Migrantes en las Municipalidades Provinciales (Meta 8).  Campaña Regional Corazón Azul Contra La Trata de Personas (Meta 3)
<b>Gobierno Regional de Cajamarca</b>	Foro sobre Prevención de la Trata de Personas para operadores de los distritos de San Ignacio (Meta 6).  VI Reunión de trabajo del Comité de Frontera Zamora Chinchipe-Cajamarca (Ecuador) (Meta 6).  El Encuentro Nor Oriental Frente a la trata de personas en Jaén – San Ignacio, el cual tuvo como resultado 200 personas sensibilizadas entre gestores de justicia, medios de comunicación, docentes y organizaciones sociales. Se tiene programado un II Encuentro (Meta 2).  Participación en campaña Corazón Azul, incluyendo el acto público durante la transmisión de los partidos de fútbol profesional (Meta 2).	<b>Gobierno Regional de La Libertad</b>	Distribución de material informativo a los medios de comunicación, spots radiales y televisivos, dípticos, trípticos (Meta 2).  Información sobre línea telefónica 1818-1 y mecanismos de atención, durante los talleres a organizaciones sociales e instituciones educativas (Policía Nacional) (Meta 3).  Seis talleres para Organizaciones Sociales de Base y dos a instituciones Educativas (Meta 6).  Tres talleres de capacitación para estudiantes del nivel secundario (Meta 6).  Seis talleres de capacitación para estudiantes y padres de familia (Meta 6).  Tres talleres de capacitación dirigido a integrantes de la Comisión Regional de Trata (Meta 6).  Cuatro charlas de sensibilización y orientación a personas que solicitan pasaporte (Meta 6)  Proyección de videos relacionados al tema de trata, dirigida al público (Meta 6)  Capacitación a 90 inspectores de control y fiscalizadores de transporte (Meta 6).  Siete operativos preventivos en establecimientos laborales y locales de diversión (Meta 7).  950 operativos preventivos sobre traslados de menores de edad (Meta 8).
<b>Gobierno Regional del Callao</b>	Elaboración de un diagnóstico sobre casos de trata de persona en la región Callao. No se ha recibido información sobre el estado del diagnóstico (Meta 1).  Capacitación a través de talleres dirigidos a docentes de nivel primaria, secundaria, tecnológico superior y universitaria de la región Callao (Meta 3).  Capacitación y sensibilización a través de talleres dirigidos a niñas, niños y adolescentes como grupo vulnerable de la región Callao (Meta 6).		
<b>Gobierno Regional de Huancavelica</b>	Primer Taller sobre trata de personas para funcionarios y trabajadores del Gobierno Regional Huancavelica (Meta 4).  Talleres de Capacitación y charlas en Centros Educativos a nivel Secundaria (Meta 6).  Participación en operativos conjuntos con el Ministerio Público (Meta 8).  Difusión del tema en medios de comunicación radiales de las provincias de Huancavelica, Tayacaja y Churcampa (Meta 2).  Charlas de sensibilización generando conocimiento sobre TdP, TIM y Trabajo Forzado, en cinco instituciones educativas (Meta 2).	<b>Gobierno Regional de Lambayeque</b>	Participación activa en el desarrollo del proyecto “Pan de vida”, ejecutado por Caritas Chiclayo (Meta 3).  Participación de la Red Regional en la GRAN MARCHA REGIONAL de lucha contra la trata de personas, convocada por Caritas Chiclayo (Meta 3).  Ejecución de charlas a instituciones Educativas vulnerables, a cargo del Ministerio del Interior-UDAVIT (Meta 6).  Proceso de elaboración de la programación para el dictado de charlas sobre trata de personas, en treinta (30) instituciones educativas vulnerables de la región (Meta 6).  Entrevista por América Televisión – Chiclayo sobre el accionar de la Red y lo que significa este modo de esclavitud (Meta 2).  Participación en campaña Corazón Azul (Meta 3).

TABLA N°10

NOMBRE	ACTIVIDAD INFORMADA	NOMBRE	ACTIVIDAD INFORMADA
<b>Gobierno Regional de San Martín</b>	<p>Un concurso de redacción de ensayo sobre el delito de Trata de Personas. (Meta 1)</p> <p>Actividades de Campaña Corazón Azul en Moyobamba y Tarapoto. (Meta 2)</p> <p>Tres talleres de sensibilización para estudiantes sobre los factores de riesgo, prevención y las líneas de denuncia frente a la TdP. (Meta 6)</p> <p>Taller (Seminario) de capacitación dirigido a funcionarios del Gobierno Regional. (Meta 6)</p>	<b>Gobierno Regional de Ucayali</b>	<p>Taller de capacitación para actores y operadores estratégicos en el marco de la política nacional frente a la trata de personas y sus formas de explotación. (Meta 2)</p> <p>Participación en campaña Corazón Azul. (Meta 2)</p> <p>Difusión de afiches de la LÍNEA 1818 – Opción 1 (Línea gratuita contra la trata de personas) en las diversas instituciones públicas y privadas, asimismo al público en general. (Meta 3)</p> <p>La Dirección Regional de Educación desarrolló capacitaciones a docentes y estos a sus alumnos. (Meta 3)</p> <p>Feria de servicio en el tema de niño, niña y adolescente- trata de personas, realizado por la DEMUNA y la Municipalidad de Coronel Portillo, en el asentamiento humano “Monitor Huáscar” – Distrito de Manantay. (Meta 6)</p> <p>Conferencia para estudiantes de la facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Ucayali. (Meta 6)</p> <p>•Campaña “MI ROSTRO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS”, difundido a través de las instituciones integrantes de la red. (Meta 6)</p> <p>Talleres y difusión de videos referente al tema de trata de personas en las instituciones públicas y privadas que integran la Red, para su posterior difusión por parte de ellas. (Meta 6)</p> <p>Campaña “Por una Sociedad Sin Violencia”, en la cual se programó una conferencia referente a la trata de personas para el público en general. (Meta 6)</p> <p>La Dirección Regional Sectorial de Transporte y Comunicaciones realiza mensualmente operativos de fiscalización, que se encuentran articulados a la lucha contra la trata de personas. (Meta 8)</p> <p>La DEMUNA de la Municipalidad de Coronel Portillo, al ser integrante de la Red, desarrolla actividades sobre el tema de la trata de personas, con el apoyo del Gobierno Regional de Ucayali. (Meta 8)</p> <p>La Fraternidad de Mujeres (Franca Ucayali) y La Fraternidad de Pastores de Ucayali, son miembros muy activos de la Red. Las iglesias evangélicas que los conforman abordan dentro de sus actividades el tema de la trata de personas. (Meta 8)</p>

Se han incrementado significativamente las acciones dentro del campo de la prevención a nivel nacional, lo que demuestra una paulatina toma de conciencia de parte de los gobiernos regionales sobre el importante rol que tienen en la materia. Parte de este avance se debe al trabajo que desde la Comisión Multisectorial se ha venido dando para fortalecer el trabajo de los gobiernos regionales, tanto reactivando las acciones de las redes regionales e impulsando la creación de otras, como brindándoles asesoría técnica. A este esfuerzo se ha unido últimamente el MINJUS.

El número de acciones es un indicador limitado para medir los avances reales en la lucha contra la trata en las regiones. En ese sentido quisiéramos comentar algunos puntos que deben considerarse al analizar las acciones realizadas desde los gobiernos regionales:

- + La mayoría de acciones desarrolladas están centradas en la disseminación de información y en acciones formativas de corto plazo (talleres, capacitaciones, charlas, seminarios, etc.). Dados los escasos recursos con los que se cuenta, es preferible invertir en acciones más sostenibles y que puedan articularse

a otras iniciativas que desde el Estado se realizan. Por ello, un esfuerzo importante para destacar es el realizado por los gobiernos regionales que han aprobado normativas o realizado acciones concretas para articular las acciones de prevención de la trata de personas al trabajo de las instituciones educativas en su región, a través de las direcciones regionales o las UGEL.

- + Un esfuerzo importante, informado por algunos gobiernos, es el trabajar en zonas de alto impacto para la trata de personas (captación o explotación). Sin embargo, preocupa que gobiernos regionales que cuentan con información pública sobre la problemática en determinados distritos no prioricen sus acciones en estos.

- + Un aspecto para fortalecer es la medición del impacto de las acciones de prevención. Los gobiernos regionales, por lo general, no miden el impacto de sus acciones. Al menos, no lo han informado. En la actualidad, la propia gestión pública se orienta a trabajar por resultados, lo que implica que el gasto público se explica a partir de sus logros concretos y demostrables. En ese sentido, es importante poder

identificar a los beneficiarios y beneficiarias de una acción, pero lo es más, poder hacer un monitoreo de sus avances. Un gobierno regional, por ejemplo, se ha planteado hacer esa evaluación para sus acciones educativas informadas.

## Gobiernos locales

Los gobiernos locales de acuerdo al PNAT tienen la responsabilidad de intervenir en la implementación del Objetivo 2 y sus metas. De los 108 gobiernos locales consultados, solo nueve respondieron. Las únicas dos municipalidades provinciales que brindaron una respuesta en este tema se limitaron a justificar por qué no habrían realizado acciones concretas de prevención.

TABLA N° 11

### Municipalidades provinciales que no han reportado actividades

La Municipalidad Provincial de Caravelí (Arequipa) señaló, mediante el OFICIO N° 229 - 2016-GM/MPC, que no planificó ni realizó actividades, y en consecuencia tampoco existe presupuesto asignado en relación al PNAT. Esto debido a que no se han presentados casos similares.

La Municipalidad Provincial de Castilla señaló, mediante el OFICIO N° 229 - 2016-GM/MPC, que no se ha recibido ningún Plan de Trabajo alineado a la Implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016; por lo que no se ha asignado presupuesto. Asimismo, indicaron que no se encuentra incluido en los documentos de gestión y planificación.

Algo similar sucede con las municipalidades distritales:

TABLA N° 12

### Municipalidades Distritales que no han Reportado Actividades

La Municipalidad Distrital de Ancón, mediante la Subgerencia de Programas Sociales informó que no ha desarrollado actividades y/o acciones debido a que el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad no cuenta con funciones en relación con la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y delitos afines.

La Municipalidad Distrital de El Agustino señaló, mediante el Informe N° 170-2016-GDHUM/MDEA, que no se ha podido concretar actividades del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 debido a limitaciones económicas; por lo que no pudo asignarse.

La Municipalidad Distrital de Los Olivos, mediante la Subgerencia de Atención al Ciudadano, informó que el Plan Operativo Institucional 2016 aprobado por Resolución de Alcaldía N° 508-2016-MDLO, no contempla actividades alineadas al Plan Nacional contra la Trata de Personas.

La Municipalidad Distrital de Independencia informó, a través de la Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente, que ninguna de las 19 actividades programadas en el Plan Operativo Institucional contempla alguna actividad con relación a la trata de personas.

La Municipalidad Distrital de La Molina informó que no ha desarrollado actividades sobre Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y delitos afines.

La Municipalidad Distrital de San Isidro declaró, a través de la Subgerencia de Planeamiento y presupuesto, que en el Plan Operativo Institucional de los periodos 2015 y 2016 no se encuentran registrados programas, planes, actividades o acciones referentes a la Trata de Personas. Asimismo, la DEMUNA del sector, adscrita a la Gerencia de Desarrollo Social, declaró que en los periodos 2015 y 2016 no se ha formulado planes de acción al respecto, ni se ha priorizado actividades de ese rubro en su plan operativo institucional.

Hubo sin embargo un grupo de municipalidades distritales que enumeró las acciones realizadas:

TABLA N° 13

### Municipalidades distritales que han informado actividades de prevención

**Municipalidad Distrital de Barranco** Capacitación del personal mediante charlas teóricas y prácticas a los integrantes de los programas sociales, los serenos y fiscalizadores de la municipalidad.

Identificación de lugares donde podrían estar cometiéndose el delito de TdP en la jurisdicción local.

Elaboración el Plan de Acción contra la TdP del distrito de Barranco.

**Municipalidad Distrital de Carabayllo** La problemática de TdP ha ingresado a la agenda de la UGEL 04, lo que ha implicado que el 2015 se haya involucrado a 12 instituciones educativas.

Así como 12 actividades lúdicas y artísticas itinerantes, para la sensibilización (Concurso de paneles; experimento social "No caigas en la trampa, No hagas trato con la trata"; 32 talleres de prevención con estudiantes; 32 talleres con docentes; ocho actividades lúdicas y artísticas itinerantes).

**Municipalidad  
Distrital de  
Carabaylo**

Supervisión en los bares y hostales u otros establecimientos. Clausura de bares y establecimiento de dudosa actividad, reportada por los/las vecinas: dos locales.

Taller a la DEMUNA;

Recuperación de espacios públicos para el buen uso del tiempo libre;

Difusión de la temática en las organizaciones sociales para la sensibilización y estar alertas.

Talleres formativos temáticos articulados al fortalecimiento de la personalidad y la orientación vocacional: Hack Space: creación de aplicaciones web y electrónica; arte: pintura, batukada, Coro Sinfónico, arte urbano, otros géneros); deporte: futbol, vóley, box; 1 Festival de adolescentes en riesgo y sus padres/madres.

Participación en la Feria Corazón Azul

**Municipalidad  
Distrital de  
Lince**

La Gerencia de Desarrollo Social señala haber realizado talleres de sensibilización con las coordinadoras de Vaso de Leche quienes cuentan con 21 comités que albergan a 1,068 beneficiarios.

**Municipalidad  
Distrital de  
Pueblo Libre**

Charlas mensuales en las diversas instituciones educativas del distrito abordando el tema de los derechos de los niños y adolescentes, realizando una labor preventiva con los alumnos, profesores y padres de familia de las diversas instituciones.

Participación en conferencias realizadas por el MIMP.

**Municipalidad  
Distrital de  
Miraflores**

Capacitación a Defensores Escolares, que tuvo como resultado 780 niños, niñas y adolescentes beneficiarios.

Cine foro informativo a favor de las trabajadoras adolescentes del hogar, donde participaron 120 trabajadoras del hogar beneficiarias.

Escuela de Padres en el centro educativo del distrito, con la participación de 76 padres de familia.

Capacitación a 85 docentes.

Taller explotación sexual y trata de personas, donde participaron todos los funcionarios de la Gerencia de Desarrollo Humano de la Municipalidad.

Capacitación a Escolares Líderes. Tuvo como beneficiarios a 150 niños del distrito

**Municipalidad  
Distrital de  
Rímac**

Charlas de prevención para cuatro instituciones educativas, con un total de 85 alumnos y 73 padres prevenidos frente a la trata.

**Municipalidad  
Distrital de San  
Borja**

Talleres de prevención con los alumnos de 1° a 5° de secundaria en dos instituciones educativas, que abarcó a una cantidad de 900 alumnos. En estas actividades también participaron padres y docentes, pero no se informó sobre el número de participantes.

Los representantes de la Municipalidad de San Borja señalaron no contar con una ordenanza sobre trata de personas.

**Municipalidad  
Distrital de San  
Miguel**

Campañas de sensibilización y difusión de los programas sociales de prevención de la violencia dirigidos a niños y niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres.

Charlas de sensibilización y capacitación dirigidas a madres y padres de familias, tutores, y actores claves de la comunidad.

**Municipalidad  
Distrital de San**

La DEMUNA viene realizando actividades con referencia a la Explotación Sexual del Niñas,

**Municipalidad  
Distrital de San  
Juan de  
Miraflores,**

La DEMUNA viene realizando actividades con referencia a la Explotación Sexual del Niñas, Niños y Adolescentes – ESNNA, que se enmarcan en el Plan de Trabajo del Comité Interdistrital de Lucha contra la ESNNA de Lima Sur. Estas actividades incluyeron: dos pasacalles; una charla de sensibilización para la DEMUNA y las áreas de fiscalización y Serenazgo.

Como podemos notar, la dispersión de las actividades es nuevamente una característica, no pareciendo haber una línea o plan de acción que responda de manera sistemática y sostenible a las necesidades del distrito o provincia.

## CONCLUSIONES

1

Se observa que en general, las acciones de prevención reportadas por el Estado se han enfocado principalmente en informar sobre esta problemática, y en reforzar las capacidades técnicas de los operadores, en materia de trata de personas.

2

Notamos que el Estado no está considerando otros aspectos estructurales de la realidad, que tienen un impacto en el crecimiento de este delito. Existen un conjunto de factores que hacen posible que este delito se configure (pobreza, intolerancia, informalidad, corrupción, impunidad, entre otros).

3

En ese sentido, es indispensable que la lucha contra la trata de personas y las estrategias de prevención estén conectadas y en sintonía con las políticas públicas que enfrentan estos elementos. Preocupa que el Estado omita un análisis del impacto de estos factores en la lucha contra la trata de personas.

4

Notamos que hay una fuerte tendencia a dar un tratamiento similar a la tarea de “informar” y a la de “sensibilizar” a la población, utilizándose como estrategias privilegiadas, charlas, conferencias, campañas y difusión de notas de prensa. No se está tomando en cuenta que la sensibilización debe incluir estrategias de prevención de largo alcance, que promuevan cambios sostenibles.

**5** El MINJUS reporta acciones de prevención en las regiones, orientadas entre otras al fortalecimiento de las redes regionales. Esto resulta novedoso, respecto a períodos anteriores, ya que esta labor estuvo hasta ahora básicamente ejecutándose a través de la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial a cargo del MININTER. El Ministerio de Justicia tiene mandatos que surgen de la Política Nacional contra la Trata de Personas y todas sus formas de explotación, y del propio PNAT 2011-2016, por lo que es positiva esta intervención; sin embargo es importante que exista una articulación entre ambos sectores, que sea efectiva, eficaz y evite duplicidad en las acciones.

**6** La intervención desde el sector salud, es aún incipiente y dispersa. Hace falta un mayor compromiso y conciencia de su rol en el ámbito de prevención de la trata de personas.

**7** Con relación a años anteriores, aunque aún existe una tendencia a la dispersión de las acciones de prevención, se ha notado un incremento significativo de las mismas, desde los gobiernos regionales. Esto en parte responde al trabajo que desde la Comisión Multisectorial se ha venido dando para fortalecer el trabajo de los gobiernos regionales, tanto reactivando las acciones de las redes regionales, como impulsando la creación de otras y brindando asesoría técnica. A este esfuerzo se ha unido últimamente el MINJUS.

# La Prevención Toma un Perú

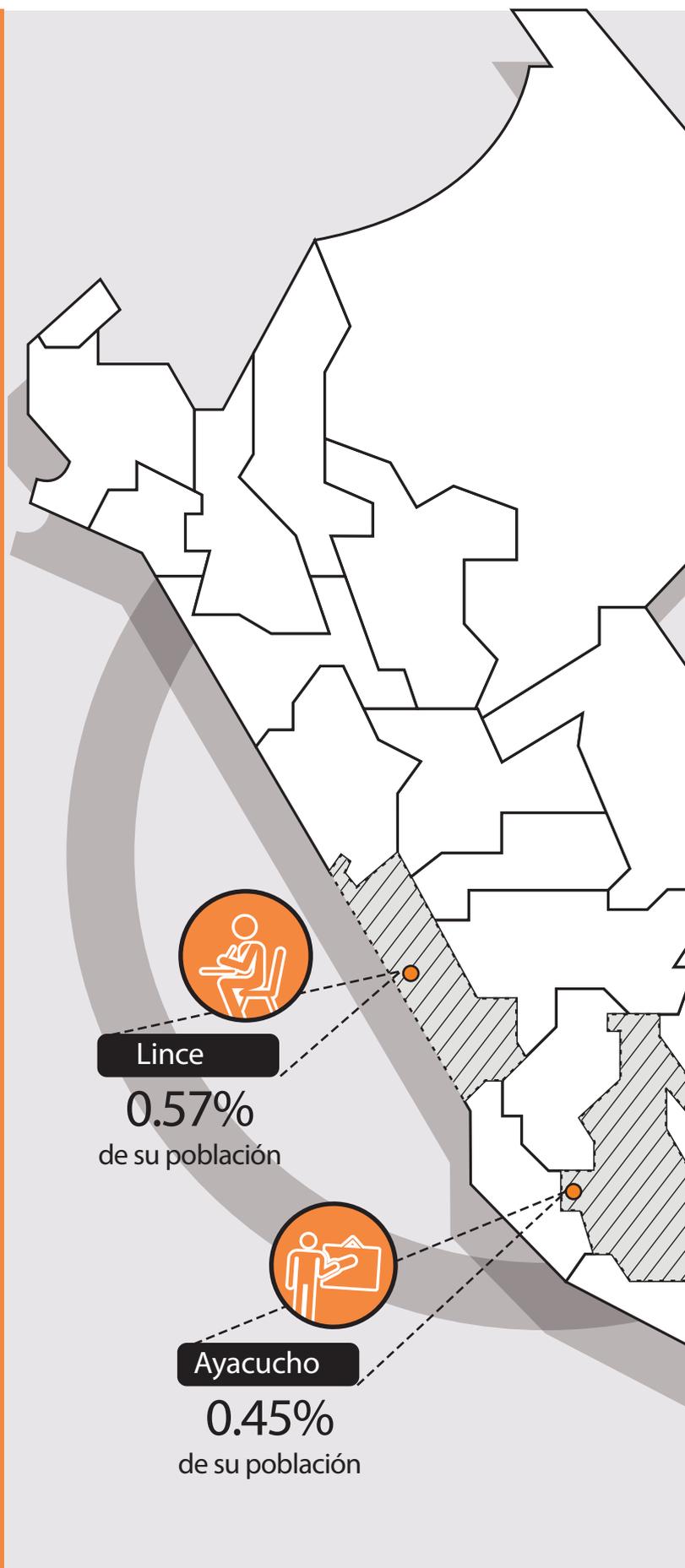
De acuerdo al IV Informe Alternativo el esfuerzo del Estado en la lucha contra la trata de personas se concentra en el eje de prevención.

Sin embargo, si sumamos todos los resultados reportados, de las 31 millones de personas que viven en el Perú solo 1 millón 28 mil aproximadamente -el equivalente a la población del Callao- recibió alguna información del Estado sobre este delito (enero 2015-junio del 2016).



De las más de  
**31 millones**  
de personas que  
habitan el Perú,

solo **1,028,978**  
recibieron información  
sobre la trata de personas





**MINISTERIO DE TRABAJO**  
De 393 inspectores de trabajo en SUNAFIL, solo 14 recibieron información sobre TdP.



**MINISTERIO DEL INTERIOR**

De 124,000 (100%) de efectivos policiales, solo 2,034 (1.64%) recibieron información sobre la trata de personas. El equivalente a la región

**Madre de Dios**

0.35% de su población

**Moquegua**



**MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

**Estudiantes**

De 8,400,421 (100%) de estudiantes en educación básica solo 48,590 (0,57%) recibieron información.



Si trazamos un equivalente entre el número de estudiantes en el Perú con la población de Lima, podemos estimar que el número de beneficiarios equivale a la población de Lince, el distrito menos poblado de la región.

**Docentes**

De 510,474 docentes de educación básica en el Perú, solo 2,319 (0.45%) recibieron información.



Si trazamos un equivalente entre el número de docentes en el Perú con la población de Ayacucho, podemos estimar que el número de beneficiarios en esta categoría equivale al 0,45% de su población

**Instituciones educativas**

Si trazamos un equivalente entre el número de instituciones educativas en el Perú con la población de Moquegua, podemos estimar que el número de beneficiarios equivale al 0,35% de su población.

De 106,039 instituciones de educación básica solo 745 fueron parte de los programas de información sobre TdP.



# PERSECUCIÓN

## Eje de persecución y sanción



La persecución del delito continúa siendo un eje importante de la política de trata de personas. Está estructurada en dos ejes: (i) La investigación de delito, que implica la investigación del caso y la planificación del proceso de intervención, coordinación para la persecución del delito, registros sobre casos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, la identificación de casos en el exterior y la colaboración eficaz. El segundo eje (ii) está dirigido a desarrollar acciones de fiscalización y supervisión administrativa de los sectores y de los gobiernos descentralizados.

En general es posible señalar que desde una perspectiva que toma en cuenta el volumen de actividades y decisiones reportadas, se ha continuado accionando contra la trata de personas, pese a la reducción de los presupuestos sectoriales en la materia. Sin embargo, no se puede asegurar la efectividad de estas medidas. La persecución del delito continúa siendo un eje importante de la política de trata de personas. Está estructurada en dos ejes: (i) La investigación de delito, que implica la investigación del caso y la planificación del proceso de intervención, coordinación para la persecución del delito, registros sobre casos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, la identificación de casos en el exterior y la colaboración eficaz. El segundo eje (ii) está dirigido a desarrollar acciones de fiscalización y supervisión administrativa de los sectores y de los gobiernos descentralizados.

En general es posible señalar que desde una perspectiva que toma en cuenta el volumen de actividades y decisiones reportadas, se ha continuado accionando contra la trata de personas, pese a la reducción de los presupuestos sectoriales en la materia. Sin embargo, no se puede asegurar la efectividad de estas medidas.

Los ministerios responsables de este eje son: Ministerio del Interior, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Salud, Justicia y Derechos Humanos, Educación, Trabajo y Promoción del Empleo, Transportes y Comunicaciones, Energía y Minas, Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Turismo, Ministerio Público, Poder Judicial y Gobiernos Locales.



### Ministerio del Interior

Según el PNAT 2011-2016, el principal sector involucrado en la persecución del delito es el Ministerio del Interior. Esta responsabilidad se traduce en sus competencias y atribuciones que lo vinculan a ocho metas y 20 actividades del PNAT.

La primera meta establece que el MININTER debe desplegar sus esfuerzos para lograr que el “100% de los efecti-

vos policiales especializados, DIRINCRI-PNP, DIGIMIN; y los Secretarios Técnicos de Seguridad Ciudadana, capacitados en el tema de trata de personas, la Ley 28950 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 007-2008-IN” (Meta 9) y más específicamente obliga al MININTER a desarrollar una estrategia de capacitación para la Policía Nacional y el personal de la Superintendencia Nacional de Migraciones (Actividad 27).

Sobre esta Meta el MININTER ha informado:

Se organizaron dos cursos de capacitación de instructores en materia de trata de personas, donde participaron 94 efectivos de la Policía Nacional, quienes una vez egresados deben integrar los Departamentos Desconcentrados de Investigaciones de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes a nivel nacional <sup>1</sup>

- + Se implementaron 41 talleres de capacitación, dirigidos a 1,815 efectivos policiales de las regiones Ica, Lima, La Libertad, San Martín, Puno, Callao, Pasco, Apurímac, Huancavelica, Junín, Ucayali y Tumbes;
- + Se implementó un curso de capacitación dirigido a 145 técnicos e inspectores de Migraciones, en coordinación con la Dirección de Investigación de Trata de Personas de la Policía Nacional.
- + En el marco del nuevo Reglamento de la Ley 28950, se ha ejecutado cinco talleres, dirigidos a 255 funcionarios y prestadores de servicios, de las regiones Pasco, Cajamarca, Junin, Ucayali y Tumbes.

La Meta 10 establece: “100% de las nuevas promociones de la PNP capacitadas y conocedoras del problema y de la Ley 28950”. Al respecto, la obligación del MININTER según el PNAT es la incorporación de la temática de trata de personas en el currículo policial y la realización de talleres a lo largo del año.

Respecto del primer punto, el 2014, mediante la Resolución Directoral N° 767-2014-DIREED-PNP/DIRACA, se aprobó las modificaciones del plan de estudios y mallas curriculares en la Escuela de Oficiales de la PNP, incluyendo la asignatura de procedimientos de investigación de trata de personas en la especialidad de investigación criminal y la asignatura de atención y protección de familia y trata de personas en la especialidad de orden público y seguridad ciudadana.

[1] La Directiva N° 002-2016-IN/DGSD “Normas que regulan la capacitación, acreditación, y actuación de las/os instructoras/ es y establece las responsabilidades de órganos del sector interior con competencias en materia de trata de personas”, que establece que el personal policial egresado de los cursos especializados debe laborar en la DIRINTRAP o en los Departamentos Desconcentrados.

En el mismo año, mediante la Resolución Directoral N° 1131- 2014-DIREED-PNP/DIRACA, se aprobó la implementación de las especialidades funcionales de orden público y seguridad ciudadana e investigación criminal en 10 escuelas de educación superior técnica de la PNP a nivel nacional. Estas dos resoluciones han permitido que todos los egresados de la Escuela de Oficiales, así como de las Escuelas Técnicas Profesionales Superiores PNP, adquieran conocimientos sobre el delito de trata de personas. Con ambas actividades la meta estaría cumplida. Asimismo, también se ha informado de la incorporación del “Taller de abordaje a víctimas de la violencia familiar, sexual y la trata de personas”, así como el contenido temático del delito de trata de personas en la asignatura de Técnicas y Procedimientos de Investigación II.

La información recibida no permite evaluar a profundidad las características de las capacitaciones que, en muchos casos, son talleres específicos. Sin embargo, nuestra experiencia a través de la participación en muchas de estas capacitaciones, permite señalar que usualmente se sigue un modelo tradicional instructorista y expositivo, sin regularidad en su desarrollo. En muy pocos casos estas actividades forman parte de programas de capacitación institucionalizados, bajo un diseño curricular construido desde un enfoque basado en la experiencia o el aprendizaje significativo.

La Meta 14 establece que el sector debe coordinar la investigación de los casos de trata de personas entre los diferentes operadores de justicia. Aunque esta meta se ha visto modificada luego de la aprobación y paulatina implementación del Nuevo Código Procesal Penal; sin embargo, las actividades no pierden necesariamente vigencia, pues buscan aumentar las capacidades de investigación de la policía frente al delito y sus niveles de coordinación para procesar denuncias e investigarlas.

Así parece haberlo entendido el MININTER que, según informa, viene impulsando la creación de los Departamentos Desconcentrados de Investigación de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (DEPINTRAP), a nivel nacional. La principal función de estos departamentos es coordinar acciones de investigación y rescate de víctimas. Actualmente 25 DEPINTRAP vienen funcionando, en 23 regiones del país.

Sin embargo, la información obtenida en el campo a través de operadores de la sociedad civil ha constatado que los niveles de coordinación son incipientes y los recursos para las actividades de estos Departamentos desconcentrados son aún escasos.

Con relación a la Meta 15, el sector Interior debe registrar y sistematizar el 100% de asesorías, denuncias, investigaciones y sanciones de casos de trata de personas. Principalmente, las actividades de esta meta se encuentran relacionadas al registro de denuncias a través de la Línea Gratuita 1818-1 y el Registro RETA-PNP, así como a la elaboración periódica de reportes. Al respecto, en el presente informe se ha podido establecer lo siguiente:

- + Solo 84 efectivos policiales tienen acceso al sistema RETA-PNP, a pesar de que el registro policial de casos de trata de personas puede realizarse desde todas las dependencias a nivel nacional. Eso quiere decir que, en promedio, una de cada 17 comisarías tendría acceso al sistema (existen 1,459 comisarías en todo el Perú), o uno de cada 391 policías en comisarías<sup>1</sup>.

[1] Cifras establecidas en el Censo de Comisarías 2014.

### Estadísticas Línea 1818 - 1\* :

**92** denuncias de posibles casos de trata de personas.

**63** víctimas rescatadas gracias a la línea.

**682**

llamadas para la prevención de trata y temas afines (consultas).

\*Debe indicarse que el informe consigna estadísticas diferentes, que suponemos es por la fecha de corte que se usó en ambos casos. La otra información indica que de junio 2015 a mayo 2016, la línea ha gestionado 85 denuncias y absuelto 616.

Fuente: Ministerio del Interior

- + Según el sistema RETA-PNP, se registraron 466 denuncias, identificándose 2,477 presuntas víctimas de las cuales 2,335 fueron mujeres y 142 varones (94.27% y 5.73% respectivamente). Sin embargo, esto difiere considerablemente con la tendencia estadística del sistema SISTRA del Ministerio Público, cuyo total de víctimas hombres y mujeres entre el 2009 y el 2014 fue de 1,483 (52%) y 1,363 (48%), respectivamente. Sin duda estas discrepancias plantean una serie de interrogantes relacionadas con la calidad de la información reportada y con el tipo de intervención realizada, pues resulta difícil entender estas diferencias si en los operativos policiales participaron fiscales como, en principio, manda la ley.

- + La Línea 1818-1, ha registrado 96 posibles casos de trata de personas (no está claro si estos casos también son ingresados al sistema RETA-PNP), por lo cual mantiene su tendencia. Resulta interesante que la información presentada indique que, de las denuncias procesadas, 63 víctimas fueron rescatadas. Lo que demuestra una efectividad del 68.47%.

De otro lado, el MININTER también ha registrado los operativos que ha realizado para la persecución del delito de trata. Según la información proporcionada, la DIRINTRAP PNP, habría realizado 32 megaoperativos y 195 operativos<sup>1</sup>. Estos han dado como resultado directo la detención de 603 presuntos autores del delito, así como el rescate de 82 víctimas menores de edad (48 mujeres y 34 varones) y 2,279 víctimas mayores de edad (574 de las cuales son extranjeras. Cabría preguntarse si tanta víctima extranjera se encuentra en situación de trata o simplemente se refiere a trabajadoras sexuales intervenidas en centros informales de actividad sexual).

Finalmente, con relación a la Meta 17 (vinculada a la protección debida del 100% de los testigos), el Ministerio del Interior ha informado:

- + La actualización, a través de la R.M. N° 0430-2016-IN, de 18 de mayo de 2016, del “Protocolo para Asistencia y Protección a las víctimas y testigos del delito de trata de personas por parte de la Policía Nacional del Perú” (Actividad 47).
- + En el marco de implementación del protocolo de la Policía Nacional se han desarrollado 17 talleres de capacitación, en los cuales se logró fortalecer los conocimientos de 854 efectivos, respecto al adecuado abordaje de las víctimas y testigos del delito de trata de personas (Actividad 48).
- + La aprobación del “Protocolo intersectorial en materia de trata de personas”<sup>2</sup>, un instrumento técnico marco que establece pautas operativas que garantizan la prevención y persecución de la trata de personas; así como la atención, protección y reinserción de las víctimas peruanas en el exterior y en el país, y de las extranjeras en el Perú.



### Mujer y Poblaciones Vulnerables

Pese a que no es su principal responsabilidad, el MIMP también asume algunas tareas frente a las metas del PNAT 2011-2016. Efectivamente, en el caso de la Meta 16, orientada a la creación y sistematización

[1] En general, los operativos son procedimientos policiales o fiscales planificados, que se realizan con un objetivo y meta prevista por las autoridades respectivas. El término suele hacer referencia a los operativos realizados directamente por la institución involucrada (policía y/o fiscalía), a diferencia de los megaoperativos que, además de ser acciones de gran envergadura, involucran la participación de varios actores públicos (policía, fiscalía, fuerzas armadas, MIMP, SUNAFIL, SUTRAN, SUNAT, etc).

[2] El protocolo intersectorial fue aprobado mediante D.S. N° 005-2016-IN, del 12 de mayo de 2016. Será aplicado por las unidades orgánicas y funcionales, sus órganos descentralizados y desconcentrados de los sectores y OCA vinculados a la lucha contra la trata de personas. En el caso de los gobiernos subnacionales deben adaptar el protocolo a su realidad a través de protocolos regionales y locales. En el caso de las organizaciones de la sociedad civil este tendrá carácter referencial.

de información sobre la asistencia legal realizada en el marco de denuncias y sanciones, el MIMP ha informado que ha brindado asistencia a 335 víctimas a través de sus diferentes servicios. En especial, hubiera sido ideal que pudiera diferenciarse cuántos de estos casos corresponden a la atención legal brindada a través de los órganos competentes, como los CEM, y si esta atención estuvo relacionada a algún operativo o, en su defecto, si originó una investigación que derivó en alguna intervención para el rescate posterior de otras víctimas.

En relación con la Meta 17, que como mencionamos se relaciona con la protección adecuada de todos los testigos vinculados, incluyendo la elaboración de un Protocolo de Protección de víctimas y testigos (Actividad 47), el MIMP ha informado que se elaboró un documento con aportes específicos para el Protocolo Intersectorial recientemente aprobado.

A partir de la reciente aprobación del nuevo Reglamento de la Ley de Trata de Personas (artículo 24) el MIMP también tendrá como responsabilidad la coordinación con el Ministerio Público para la asistencia de las víctimas o a las personas objeto de Tráfico Ilícito que la requieran, conforme al ámbito de sus competencias. Esta medida es importante; sin embargo, todavía permanece la preocupación, desde la sociedad civil, respecto a quién asumirá la responsabilidad de las mujeres adultas víctimas del delito con finalidades distintas a la explotación sexual, así como la protección a las víctimas varones, cuando cualquiera de ellos no acepte ingresar al Programa de protección a víctimas y testigos.



### Ministerio de Relaciones Exteriores

EL sector Relaciones Exteriores concentra su reporte a las acciones de persecución del delito en la Meta 14, especialmente las actividades 36 (celeridad frente a denuncias) y 39 (articulación para la identificación de casos). Según lo informado se realizaron las siguientes acciones:

- + Se capacitó a un promedio de 60 efectivos de la Policía Nacional de Lima, (Oficiales y Suboficiales) sobre cooperación internacional frente a las denuncias sobre trata de personas, tráfico ilícito de migrantes (Actividad 27);
- + Repatriación de tres connacionales peruanas, presuntas víctimas de trata de personas. Para este caso, se activaron flujos de derivación y actuación intersectorial (Actividad 39);

- + Participación en la aprobación de una Hoja de Ruta de la “I Reunión binacional en Puno” (gobiernos de Perú y Bolivia), en el marco del cumplimiento de los compromisos presidenciales de Isla Esteves, por la cual se articularán las actividades multisectoriales, teniendo como uno de los puntos de observación las víctimas de trata de personas explotadas por la minería ilegal (Actividad 39);
- + Se aprobó el Plan Operativo Anual 2016 (POA) del Eje de Seguridad y Defensa con Ecuador, el cual incorpora compromisos y tareas comunes en materia de trata de personas (Actividad 39)<sup>1</sup>;
- + Organización de video conferencia de trabajo binacional con el gobierno colombiano, bajo el marco del mecanismo de los compromisos presidenciales y gabinetes binacionales (en los que se aprobaron lineamientos de trabajo). El gobierno peruano propuso una hoja de ruta que, de ser aprobada, permitirá articular el trabajo multisectorial entre otros del MININTER, PNP, Policía de Extranjería, Migraciones, MRE, MIMP.

Con respecto a lo informado por la Cancillería relacionado a la primera reunión binacional entre Perú y Bolivia, el reporte de lo actuado en favor de las víctimas de trata bolivianas explotadas en la minería ilegal, aparece como un pendiente importante debido a la proporción de las víctimas asociadas a la explotación sexual en La Rinconada, Puno.



### Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC

Este sector no tiene obligaciones específicas que surjan del PNAT actual. Sin embargo el Nuevo Reglamento de la Ley de Trata de Personas plantea que será su responsabilidad la implementación y aprobación de normas y lineamientos “para el control y sanción administrativa a los transportistas que por acción u omisión faciliten la comisión de los delitos de TdP y el TIM” (Artículo 29).

En ese contexto, es importante que el MTC haya informado que la SUTRAN ha realizado 2,065,102 intervenciones a vehículos de transporte (2015). Sin embargo, consideramos que estas acciones pueden ser insuficientes para la magnitud de la persecución del delito y su articulación con la fiscalización de vías de transporte. Por ejemplo, si todas las intervenciones reportadas tuvieron un

[1] Aprobados en el Encuentro de Machala de Viceministros de Seguridad y Defensa de Perú y Ecuador.

enfoque de lucha contra la trata de personas, podríamos estimar que la SUTRAN realizó, por región, 9.06 intervenciones vehiculares por hora, en los más de 78,000 km de carreteras que componen la red vial del Perú; es decir, una intervención cada 8609.27 km.



### Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El MINJUS, a través del Viceministerio de Justicia, indicó que en relación al Objetivo Específico 04, Vigilar el cumplimiento de Ley 28950, “Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes” y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-IN, se realizaron talleres de capacitación para los actores y operadores estratégicos en el marco de la Política Nacional en tres regiones<sup>2</sup> dando como resultado 898 beneficiarios.

Con relación a la asistencia legal, el MINJUS reporta haber brindado 227 patrocinios legales a víctimas de trata de personas en 20 regiones del país. De estas, 117 se realizaron en el segundo semestre del 2015 en 16 regiones y 73 fueron en Lima. Mientras que en lo que va del 2016 se han presentado 110 patrocinios legales en 15 regiones, entre ellas Lima (28), Loreto (21) y Madre de Dios (23).

Pese a lo importante de estas medidas, resulta preocupante que el MINJUS no haya reportado acciones vinculadas a la Meta 12, donde asume, como competencia compartida, capacitar al “100% de los jueces”. A diferencia de lo reportado para el Tercer Informe Alternativo, en esta oportunidad no se ha informado sobre acciones concretas en la materia, siendo imperioso que hubiera una intervención al respecto, especialmente luego de las demostradas y reiteradas limitaciones que desde la judicatura se tiene para la calificación del delito, la interpretación y argumentación jurídica de las sentencias desde un enfoque de derechos y de género, incluyendo el respeto de las normas y decisiones internacionales.



### Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE

Según el PNAT, el MTPE tiene funciones vinculadas a la investigación del delito. En especial, por sus competencias frente al trabajo forzoso (Meta 14, Actividad 39). Al respecto, el sector no ha brindado información sobre sus esfuerzos por participar en la detección

[2] Según informó el Ministerio de Justicia las actividades descritas se realizaron en la región Ucayali, Lima y Cusco desarrolladas los días 11 y 13 de agosto, 25 y 27 de setiembre, 14 y 16 de octubre, respectivamente. como resultado 487 operadores del Sistema de Administración de Justicia y Operadores Sociales.

de casos de trata de personas con la finalidad de trabajo forzoso. Sin embargo, es de público conocimiento que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral cuenta con un protocolo de actuación para la detección de casos de trabajo forzoso.

Aunque el nuevo PNAT está en elaboración, es preciso indicar que la participación del sector en la persecución del delito continuará vigente, pues el nuevo Reglamento de la Ley de Trata establece, para el MTPE, la SUNAFIL y los gobiernos regionales (que tienen competencias descentralizadas sobre la inspección laboral), la obligación de fiscalizar, investigar y sancionar, “a través del Sistema de Inspección del Trabajo, a los centros de trabajo, agencias de colocación de empleo y otros que hagan sus veces, cuando se presenten casos de Trabajo Forzoso y TdP con dicho fin”.

Hubiese sido deseable que el Ministerio de Trabajo informe sobre las diversas intervenciones orientadas a erradicar el trabajo forzoso y los resultados obtenidos durante sus fiscalizaciones.



### **Ministerio de Energía y Minas – MINEM,**

Al igual que en el caso anterior, el MINEM no tiene obligaciones vinculadas a la persecución del delito frente al PNAT. Sin embargo, el nuevo Reglamento de la Ley de Trata de Personas establece que este sector deberá “coordinar con los organismos fiscalizadores de las actividades económicas y extractivas, insumos o recursos en procesos vinculados a la TdP y TIM, para su intervención a través de los respectivos mecanismos de control” (Artículo 31).



### **Ministerio Público – Fiscalía de la Nación**

Las responsabilidades del Ministerio Público frente al PNAT se concentran en tres metas (11, 14 y 15). La primera de ellas, vinculada a la capacitación de fiscales; la segunda referida a la coordinación para la investigación de casos; y, la tercera, vinculada al registro de casos.

Conrelación a la Meta 11, el MP-FN ha informado la realización de siete eventos o actividades de capacitación dirigidos al sistema fiscal y los operadores de justicia sobre el óptimo abordaje de los casos de trata de personas (seis cursos de capacitación y especialización y un taller/jornada

dirigido a los coordinadores del Protocolo del Ministerio Público para la atención a víctimas del delito de trata de personas, para unificar criterios de actuación en el abordaje de la trata de personas). En este caso, no se ha brindado información sobre el número de participantes.

Frente a la Meta 14, el MP-FN informó que ha mantenido 12 reuniones de coordinación y ha elaborado cuatro informes sobre protección de víctimas extranjeras, para mejorar las condiciones de atención en el país de origen (Actividad 37). Pese a la información suministrada, debe aclararse que las coordinaciones a la que hace referencia la meta 14 (específicamente la actividad 37), está vinculada a la investigación del delito. En ese sentido, se esperaría que el Ministerio Público informara sobre los avances en materia de cooperación fiscal o medidas similares para la persecución de la trata de personas.

. Según la información de la Fiscalía, esta institución elaboró dos informes sobre desarticulación de redes a cargo de la coordinación de las Fiscalías Especializadas contra el Crimen Organizado (aunque no se brinda más información), y se realizaron 116 reuniones de coordinación con unidades especializadas de migraciones, a cargo de la presidencia de la Junta de Fiscales y la Fiscalía Especializada de Trata de Personas (Meta 14 Actividad 38).

En cuanto a la Meta 15, El Ministerio Público no ha proporcionado información desagregada del Sistema SISTRA. Únicamente se tuvo acceso a información del número total de casos registrados por el sistema, con dos importantes conclusiones que demuestran un crecimiento de los casos:

- + En el 2015 se presentaron 889 casos. Es decir, la variación anual entre el 2014 y el 2015 es del 77.44%.
- + Solo en el primer trimestre del 2016 se registraron 258 casos. Si la tendencia se mantiene, al final del año se registrarán 1,032 casos de trata de personas. De ser así, se alcanzaría una variación anual del 16.08%.
- + La tendencia creciente de casos registrados sigue siendo Lima, aunque emergen otras regiones como el Callao y Puno.



### **Poder Judicial (PJ)**

El PJ tiene responsabilidades frente al PNAT 2011-2016 en cuatro metas. La primera referida al número de jueces capacitados (Meta 12), la segunda referida a la coordinación para la investigación de casos (Meta 14), la tercera respecto al registro de denuncias y casos (meta 15) y la última relacionada a la protección de testigos (Meta 17).

**TABLA N° 14**

**Sistema SISTRA: Casos de Trata de Personas 2014-2015**

	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>501</b>	<b>809</b>
Lima	143	365
Callao	10	77
Puno	7	28
Tacna	3	13
Loreto	80	92
Madre de Dios	54	73

Fuente: Ministerio Público

Con relación a la capacitación de jueces y personal jurisdiccional (Meta 12), el informe de respuesta del PJ solo informa la realización de 28 eventos de capacitación a Jueces y Personal Jurisdiccional en 25 distritos judiciales y la Sala Penal Nacional de la Corte Suprema de Justicia de la República. Sin embargo, no se ha proporcionado información sobre el número de jueces capacitados o las materias abordadas. Asimismo, hubiera sido deseable que el PJ informara sobre una posible incorporación de la trata de personas como componente del programa curricular de la Academia de la Magistratura, conjuntamente con otros delitos vinculados a la explotación de personas.

Frente a la Meta 14, Actividad 35, el PJ informa que se han implementado 45 dependencias nuevas (38 juzgados y siete salas) para la implementación de la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado. Estas dependencias tienen como responsabilidad procesar y resolver casos de delitos de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y tráfico de órganos y tejidos humanos, cuando el delito sea perpetrado por organizaciones criminales. Si bien resulta importante la creación de las 45 nuevas dependencias, es indispensable fortalecer la especialización de los jueces y juezas competentes, tema que continúa pendiente.

Con relación a la Meta 15, en el marco de los informes anuales de la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas, se reportó en calidad de información preliminar para ser incluido en el informe al Congreso de la República, un total de 42 sentencias condenatorias por trata y trata agravada (Actividad 43). Asimismo, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial mediante Resolución Administrativa N° 059-2015-CE-PJ, aprobó la ejecución de proyectos estratégicos destinados a la mejora de los sistemas

interoperables con otros operadores del sistema, destacando entre ellos el Sistema de interoperabilidad con el Ministerio Público para la programación de audiencias, y el Código Único de Expediente para procesos penales el cual permitirá la identificación y seguimiento de las causas, independientemente de la etapa procesal en la que se encuentren (Actividad 45).

**TABLA N° 15:**

**Reportes de información sobre trata de personas en el 2015**

**Período: Enero – Diciembre 2015**

Número total de sentenciados por el delito de trata de personas	2
Número de procesos penales por trata de personas ingresados por Mesa de Partes en el período delimitado	321
Número de personas procesadas por trata de personas que fueron absueltas	39
Número de casos de trata de personas totales (en cualquier estado de expediente)	556

Fuente: Poder Judicial. Elaboración: CHS Alternativo

De las acciones desplegadas para la elaboración de este informe puede señalarse que:

- + Según la información proporcionada por el Poder Judicial, el año 2015 se había sentenciado a dos personas<sup>1</sup>. Entre enero a mayo del 2016 han sido condenados 42 personas. Una estimación del número de imputados<sup>2</sup>, nos permite actualizar el Ratio de Impunidad en trata de personas, que sería actualmente 0.024, lo que representa una leve mejora sobre nuestra última estimación (0.016).
- + Pese a esto, es limitada la información que se brinda sobre las modalidades.
- + En ese sentido es deseable que el Poder Judicial concentre un esfuerzo mayor en obtener información relacionada con el delito a través de las diferentes dependencias del Poder Judicial, pues pese a la buena noticia del incremento de las condenas entre el último semestre del 2015 frente al primer semestre del 2016, sorprende la magnitud del cambio, ya que se incrementa en 23 veces el número de condenados entre un año y otro.

[1] Información proporcionada con antelación a CHS Alternativo.

[2] Con la información proporcionada por el SISTRA hasta el 2014, se calcula que el número de imputados por caso es de 1.03 personas por caso, lo que haría un total de 4405.31 imputados a marzo del 2016.



## Instituto Nacional de Estadística e Informática

En el marco de sus competencias el INEI ha informado la elaboración del Módulo de Trata de Personas, articulado al Sistema Integrado de estadísticas de criminalidad y seguridad ciudadana (Meta 16, Actividad 46). Este módulo permitirá obtener periódicamente información desagregada en tres aspectos: (i) Denuncias registradas; (ii) tipo de trata y (iii) presuntas víctimas. La información estará disponible a nivel nacional y departamental, y será alimentada con los datos que proporcionen las instituciones involucradas (Ministerio Público, Ministerio del Interior, Poder Judicial y el INPE). Asimismo, también procesará la información proveniente de las denuncias recibidas a través de la Línea Gratuita 1818 opción 1.



## Gobiernos regionales y locales

El nuevo Reglamento de la Ley aprobado en febrero de 2016 les asigna a los gobiernos locales y regionales labores de fiscalización en actividades donde podría esconderse un caso de trata de personas. Sin embargo, dada la reciente promulgación de la norma, aún resulta prematuro evaluar su aplicación

durante el 2016. Aun así, algunos gobiernos regionales y locales han informado acciones vinculadas a la persecución del delito, pero en el marco de las coordinaciones con el MPFN y la Policía Nacional. A manera de síntesis podemos señalar:

- + El Gobierno Regional de Lambayeque informa que se han realizado operativos inopinados en prostíbulos, bares y otros lugares, a cargo de la Fiscalía de Prevención del Delito-Ministerio Público y la Policía Nacional;
- + El Gobierno Regional de Tacna señaló que se encuentra en elaboración una guía de acción de instituciones que intervienen en presuntos casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en los países de Chile y Perú, para lo cual ha elaborado flujogramas de atención e identificado rutas en frontera;
- + La Municipalidad Distrital de Miraflores informa de un operativo conjunto con la SUNAFIL a 30 agencias de Empleo;
- + La Municipalidad Distrital de San Miguel informó que viene trabajando a nivel comunitario y con colegios para lograr que las niñas, niños o adolescente refieran sus casos.

## CONCLUSIONES

**1** Se ha encaminado la formación de la totalidad del personal policial al incluir en la malla curricular de la Escuela de Oficiales, como de las Escuelas Técnicas Profesionales de la Policía Nacional la temática de trata de personas, así como la formación en procedimientos de investigación criminal de este delito. Sin embargo queda pendiente evaluar la sostenibilidad de la formación de los efectivos policiales en materia de Trata de Personas.

**2** Continúa siendo un tema pendiente en la PNP el ingreso de información al Sistema de Registro Estadístico RETA-PNP en el Módulo de Investigación, así como la difusión del sistema a nivel

nacional para ingresar las denuncias de la población en las comisarías del país, en el Módulo de Denuncias del referido sistema.

**3** Pese a haber sido prometida en las dos últimas presentaciones de los Presidentes del Consejo de Ministros (2014 y 2016), la interconexión de los Sistemas de Registro Estadístico del Ministerios Público y de la PNP, esta aún no se ha concretado de manera definitiva. Tan solo se ha presentado un pequeño piloto en un distrito al sur de Lima. Las dificultades con relación a la emisión de estadísticas, también incluyen al Poder Judicial.

- 4** La DIRINTRAP, pese a su carácter de Dirección Nacional no ha logrado desarrollar su rol sistémico nacional para la investigación y la intervención en el delito de trata de personas.
- 5** Continúa como un pendiente importante la intervención integral en zonas asociadas a la minería ilegal (Puno, Madre de Dios, Piura, La Libertad, Ica, Arequipa, entre otros), donde existe evidencia de centenares de menores de edad en situación de explotación laboral y/o sexual, que incluye a víctimas de otros países.
- 6** El Ministerio de la Mujer aún no cuenta con equipo y lugares de asistencia y protección para víctimas adultas que permitan afrontar las nuevas responsabilidades de coordinación para la persecución del delito y la asistencia a las víctimas que se derivan del nuevo Reglamento.
- 7** De acuerdo con la información recogida en este Informe Alternativo queda la impresión de que aún es insuficiente la coordinación entre los diversos sectores que tienen nuevas responsabilidades en la persecución del delito. Así por ejemplo, las acciones reportadas por el MTC no presentan ningún impacto en términos de liberación de víctimas o intervención de tratantes. De alguna manera esta afirmación alcanza a sectores más cercanos a la persecución del delito como al Ministerio de Trabajo y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), o el Ministerio de Energía y Minas en sus acciones contra la minería ilegal.
- 8** El Ministerio Público no ha presentado información desagregada del Sistema SISTRA desde el 2015, lo cual dificulta que otros sectores del Estado y la sociedad Civil puedan organizar mejor sus estrategias de intervención.
- 9** El Poder Judicial ha reportado, a diferencia de años anteriores, una mayor actividad en aspectos de capacitación de jueces, aunque ello implica un necesario proceso de especialización. En anteriores Informes Alternativos se han reportado sentencias sustentadas en artículos derogados del Código Penal, lo cual abona en favor de una mayor profundidad formativa.
- 10** Los resultados obtenidos en materia de persecución del delito a través de las acciones de fiscalización de los gobiernos locales, son muy pocos, por lo que se requiere fortalecer los procesos de fiscalización en todos los gobiernos locales.

# La Cadena de Impunidad

A pesar del aumento en el número de operativos y casos denunciados, en nuestro país menos de tres de cada 100 imputados por este delito reciben sentencias condenatorias en el Poder Judicial.

## Línea de justicia en cifras



**603** presuntos autores fueron detenidos en operativos conjuntos.



La FISTRAP reportó:  
Junio 2015 - Mayo 2016

**195** operativos  
**32** megaoperativos



RETA identificó 2477 víctimas; sin embargo, **solo registró 466 denuncias** (Junio 2015 - Mayo 2016)



Solo 84 efectivos policiales tienen acceso al sistema RETA-PNP  
Es decir solo

**1** de cada 391 policías.



A pesar del elevado número de víctimas registradas por la policía. **SISTRA solo reportó 889 casos de denuncias por trata** ante el Ministerio Público en el 2015.



En el Poder Judicial **39** fueron absueltos en el 2015

**2** recibieron sentencia

**556** casos de trata



En el primer trimestre del 2016, el Poder Judicial no reportó información de 23 de los 33 distritos judiciales.



Altos índices de impunidad: menos de 3 de cada 100 procesados por trata reciben sentencias en el Poder Judicial.



### RETA-PNP:

La Policía Nacional del Perú registra el número de víctimas y denuncias a través del Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines.



### SISTRA MP-FN:

El Ministerio Público-Fiscalía de la Nación, recaba data a través del Sistema de Información Estratégica Sobre Trata de Personas.



### Poder Judicial:

Consignó información de 10 distritos judiciales -Callao, Cusco, Huánuco, Junín, La Libertad, Lima, Lima Norte, Piura, San Martín y Tacna-.

# PROTECCIÓN

## Eje de protección y asistencia a víctimas



El PNAT 2011-2016 establece que el tercer Eje Estratégico de intervención se refiere a la protección de la víctima. El nuevo Reglamento de la Ley N°28950 - Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2016-IN, detalla dos niveles de intervención; (i) brindar asistencia y protección a las víctimas y testigos del delito, y (ii) garantizar su reintegración en la sociedad, a nivel educativo y laboral.

Esta precisión que aporta el nuevo reglamento de la Ley representa un avance fundamental para desarrollar estrategias de intervención específicas para cada una de las etapas de asistencia que brinda el Estado a las víctimas, a la vez que establece la obligatoriedad de implementar servicios orientados a garantizar la restitución de derechos de las víctimas.

Los ministerios competentes en brindar servicios de asistencia y protección a las víctimas de trata son los ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Salud, Interior, Relaciones Exteriores, Justicia y Derechos Humanos; Trabajo y Promoción del Empleo; el Ministerio Público, el Poder Judicial y los Gobiernos Regionales y Locales.

El perfil de víctima a quien deberán ser orientados esos servicios es, de acuerdo con la información brindada por el sector Interior, prevalentemente femenina (93.5%) y adulta (90.5%). Esta proporción se mantiene desde el 2014 hasta julio de 2016, con un promedio porcentual estable con relación al total de víctimas registradas

TABLA N° 17

### Víctimas registradas en el sistema RETA-PNP entre Junio 2015 a Mayo 2016

	Varones	Mujeres	Total	%
NNA	67	199	266	11%
Adultas	75	2136	2211	89%
<b>Total</b>	<b>142</b>	<b>2335</b>	<b>2477</b>	<b>100%</b>
	<b>6%</b>	<b>94%</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Ministerio del Interior / Elaboración: CHS Alternativo

Las cifras brindadas por el Ministerio Público, ofrecen un panorama distinto. Según las estadísticas del SISTRA-MP el mayor número de víctimas siguen siendo mujeres, pero son mayoritariamente personas menores de edad o jóvenes (56.5% y 21% respectivamente) hasta el 2014<sup>1</sup>. Lamentablemente, el Ministerio Público solo ha brindado información sobre el número de casos registrados entre los años 2015 y 2016. A partir de este dato, nuestras estimaciones indican que el número de víctimas crecería en 2,445 personas entre el año 2015 y julio del 2016; lo que representa una variación del 62% del total de víctimas presentadas entre el 2009 y el 2014.

[1] De acuerdo con el SISTRA-MP entre el 2009 y 2014, se han registrado 3911 víctimas de trata de personas en el país. De ellas, el 50.1% (1,959) tiene entre 13-17 años y el 21% (822) entre 18-24 años. Las víctimas menores de seis años de edad representan el 6.4% del total

TABLA N° 16

### Víctimas registradas en el sistema RETA-PNP entre el 2014 y 2015

	2014	2015
NNA	113 (10%)	238 (10%)
Adultas	992 (90%)	519(90%)
Mujeres	1028 (93%)	2163 (93%)
Hombres	83 (7%)	158 (7%)
<b>TOTAL</b>	<b>1111</b>	<b>2321</b>
REGIÓN	2014	2015
Lima	85%	84%
Madre de Dios	9%	5%
Loreto	4%	2%

Fuente: Ministerio del Interior/ Elaboración: CHS Alternativo

TABLA N° 18

### Estimación de víctimas registradas en el sistema SISTRA-MP en el 2015 y julio del 2016\*

	2015	2016 (a julio)	TOTAL	%
N° de denuncias	889	678	1567	-
Mujeres	1104	842	1946	79.6%
Varones	232	177	408	16.7%
Sin información de género	51	39	90	3.7%
NNA	784	598	1381	56.5%
Adultas	427	326	753	30.8%
Sin información de edad	177	135	312	12.8%
<b>TOTAL</b>	<b>1387</b>	<b>1058</b>	<b>2445</b>	<b>100.0%</b>
Región	Lima	-	-	41%
	Loreto	-	-	10.3%
	Madre de Dios	-	-	8.2%

\*Estimado en base a proporción de 1.56 víctimas por caso / Fuente: Observatorio de la Criminalidad, Ministerio Público / Elaboración: CHS Alternativo



## Ministerio del Interior

Según el PNAT 2011-2016, el MININTER en su calidad de secretaría técnica responsable de su implementación debió participar en la preparación de acciones previstas para la protección y asistencia a víctimas de trata de personas. Sin embargo, el sector solo ha informado la aprobación y publicación del "Protocolo intersectorial en materia de trata de personas" (D.S. N° 005- 2016-IN), esfuerzo que se inició el 2014 (Meta 18 Actividad 49).

La implementación de este protocolo involucrará a "las unidades orgánicas y funcionales, sus órganos descentralizados y desconcentrados de diferentes sectores, aunque el protocolo no es exclusivo sobre protección y asistencia a víctimas. Es importante destacar, que una responsabilidad importante asistirá a los gobiernos regionales y locales, pues deben adaptar el protocolo a su realidad a través de protocolos específicos.

No se ha recibido información sobre los alcances de la intervención del sector en las metas 19 a la 27, que están vinculadas a la atención en salud, asistencia legal, creación de centros de acogida, medidas de empleabilidad y emprendimiento, asistencia a familias, la capacitación a funcionarios consulares, la cooperación internacional para asistir a víctimas, registros de casos de trata internacional y medidas para la protección de víctimas extranjeras en el Perú.

Cabe destacar que se conoce la existencia de albergues preventivos de la Policía Nacional, que han recibido y siguen recibiendo víctimas menores de trata de personas. Una tarea pendiente es la de capacitar a su personal para estar preparada a atender debidamente estos casos, que muchas veces se quedan por tiempos bastante más largos de los que tocaría, entre otros, por falta de espacio en los pocos albergues especializados.



## Ministerio de Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP,

De las metas vinculadas a la protección y asistencia a víctimas de trata de personas, el MIMP ha informado, en el caso de la Meta 18, que realizó un taller de capacitación en Terapia Racional Emotiva (TRE) para su personal de psicología (cuatro personas) de dos Centros de Atención Residencial (CAR).

También señala que, a inicios del 2015, ha realizado un taller orientado a directores y equipo técnico de los CAR (50 personas), sobre la diferencia entre trata de personas y explotación sexual, el PNAT 2011-2016, así como sobre la normatividad vigente y los procesos de intervención de adolescentes víctimas. Asimismo, en junio del 2016 con la Dirección de Salud de las Personas de la Dirección Regional de Salud del Cusco, organizó un taller sobre detección y atención a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas, dirigido a proveedores de salud del Cusco. Asistieron 50 proveedores de salud.

Otra responsabilidad del MIMP es la Meta 19, que incluye la "Creación de albergues para víctimas de trata", y específicamente en un primer momento, en Madre de Dios, Cusco y Puno, "que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos". Con relación a esto, el MIMP informó que en el presente periodo entró en funcionamiento el CAR "Florecer" en Madre de Dios (cuatro meses después de su creación).

Con relación a la implementación de medidas vinculadas a la Meta 21, respecto a la creación de albergues temporales en regiones, el MIMP informa nuevamente sobre la situación del CAR en Madre de Dios y adicionalmente, sobre el de Lima.

En ese mismo sentido, la Dirección General contra la Violencia de Género (DGCVG) ha elaborado instrumentos para la creación y gestión de los Hogares de Refugio Temporal (HRT), como por ejemplo: i) un modelo arquitectónico y ii) un modelo de gestión y funcionamiento. Asimismo, al momento de enviar su respuesta a la solicitud de acceso a la información, se encontraba elaborando una propuesta técnica de lineamientos de inversión pública para la mejora, creación e implementación de Hogares de Refugio Temporal, que servirá como una ruta orientadora que amplíe la inversión pública y busque la mejora continua de estos servicios.

El sector también indica que han realizado coordinaciones con la Dirección de Política y Estrategias de la Inversión Pública- Unidad de Desarrollo de Capacidades del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para la elaboración de la propuesta técnica de lineamientos de inversión relacionados con la creación de HRT.

Sobre sus responsabilidades en materia de asistencia legal a víctimas (Meta 20), que se brinda a través de los Centros de Emergencia Mujer, no hemos recibido información.

TABLA N° 19

**Centros de atención especializados en trata de personas  
Capacidad y personal asignado**

CAR	CAPACIDAD INSTALADA	AMBIENTES	PERSONAL ASIGNADO POR ESPECIALIDAD
GRACIA	10 Residentes mujeres (a la fecha: 12).	Dos dormitorios y dos Servicios Higiénicos para las residentes; Tópico, ambiente compartido por Trabajo social y Asesoría legal, consultorio Psicológico, ambiente compartido por la dirección y administración, tres almacenes, cocina, lavandería, dos servicios higiénicos para el personal, sala comedor, dos patios.	Directora, asistente administrativo, trabajadora social, abogada, dos psicólogas, cinco tutoras, personal de mantenimiento, dos auxiliares de cocina
SANTA ROSA	Capacidad del CAR: 55 personas	Se cuenta con ambientes para cada fase de intervención de los residentes (total son 4 I, II y III Fase y área de madres adolescentes), oficinas del equipo técnico (seis oficinas), talleres de formación ocupacional (cuatro ambientes), área de cuna para hijos de madres adolescentes, área para trabajo con familias, comedor común, cocina, cuatro aulas de estudio, piscina, gimnasio.	Directora, administradora, dos trabajadoras sociales, dos psicólogas, médico, técnico de enfermería, 12 tutoras, cinco auxiliares de servicio.
FLORECER	Capacidad del CAR: 15 personas	Comedor, sala de estar, sala de reuniones y trabajos académicos, oficina administrativa, cocina, tópico, tres dormitorios para 12 camas, sala para talleres, espacio de esparcimiento y otro para servicios higiénicos con duchas incluidas.	Coordinadora, trabajadora social, 1 psicólogo, educador, tres personal de atención permanente, un apoyo de cocina, uno de limpieza y uno de lavado.

Fuente: MIMP 2016. Elaboración CHS Alternativo

Sin embargo, la meta establece que, además de Madre de Dios, la implementación de albergues también debería realizarse en Puno y Cusco, respecto a lo cual el sector no ha informado medida alguna. Demás está decir que estos CAR son aquellos que reciben a víctimas menores de edad, mientras que las mayores de edad son albergadas en diferentes albergues no especializados, en muchos casos privados.

El Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), ente responsable de la operación de los Centros de Atención Residencial, señala que entre julio de 2015 y mayo de 2016 ha brindado atención a 126 niñas y adolescentes en sus tres Centros de Atención Residencial Especializados en Trata de Personas. A continuación se presenta la información brindada por el sector.

TABLA N° 20

**Población atendida acumulada en los Centros de Atención Residencial especializados para víctimas de trata de personas y explotación sexual entre junio 2015 y mayo 2016**

CAR	PUDM Junio 2015	Ingreso Beneficiarios 2015						Ingreso Beneficiarios 2016					Total de la población Atendida
		Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	
<b>TOTAL</b>	<b>61</b>	0	5	4	5	4	10	3	12	10	10	2	<b>126</b>
<b>Lima 1</b>	<b>50</b>	0	3	1	3	0	2	0	1	3	3	2	<b>68</b>
<b>Lima 2</b>	<b>11</b>	0	2	3	2	2	7	1	1	4	3	0	<b>36</b>
<b>Madre de Dios</b>	<b>0</b>	0	0	0	0	2	1	2	10	3	4	0	<b>22</b>

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables / Elaboración: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Para los CAR se ha elaborado la “Guía de Atención para víctimas de trata de personas en Centros de Atención Residencial”, elaborada conjuntamente por CHS Alternativo y el sector, y una Ficha Única de Atención para Víctimas de Trata de Personas, en coordinación con las Direcciones Generales y Programas Nacionales.

Pese a estos avances en el sector, preocupa que el sector haya atendido entre julio 2015 y mayo 2016 solo a 344 víctimas de trata de personas a través de sus diversos servicios y programas, de las cuales 306 son mujeres y 38 varones. Asimismo, que el 97% de las víctimas atendidas sean menores de edad (335), mientras solamente se ha brindado atención a nueve mujeres adultas víctimas del delito.

Si se compara esta cifra con las del sistema RETA-PNP (en donde se da cuenta de un total de 2,335 mujeres víctimas de trata de personas, de las cuales 2136 son adultas y 199 menores de edad), puede señalarse que 2029 mujeres y 104 varones que han presentado denuncias por trata de personas en las dependencias policiales a nivel nacional no habrían recibido ninguna atención durante el periodo de análisis. Es decir, 86 de cada 100 víctimas que denuncian no son derivadas por la PNP.

Además de la concentración de esta actividad en Lima, es preocupante que el MIMP no haya informado sobre vínculos con el MINEDU, MINTRA u otros sectores, para brindar a las víctimas acceso a medidas de reinserción laboral, educativa, social o cultural de las víctimas, una vez egresadas de los CAR. Tampoco se ha recibido información sobre la reinserción

socioeconómica de víctimas mayores de edad. En este último caso, preocupa especialmente que no se haya informado del acceso de las víctimas a algún programa de becas o laboral de los sectores competentes.

El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, a través de los “Centros Emergencia Mujer” ha informado que brinda una atención interdisciplinaria (psicológica, legal y apoyo social) a las personas víctimas de trata con fines de explotación sexual; y que realiza acciones de seguimiento de los casos de trata con fines de explotación sexual, conforme lo establece la Guía de Atención Integral de los CEM. Lo preocupante de esta respuesta es que, es la interpretación restrictiva que existe actualmente sobre las competencias del CEM que excluye de la atención de los CEM a las víctimas de trata de personas por otras finalidades (por ejemplo, explotación laboral).

Finalmente, el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), responsable de los CAR, informó que durante el periodo del informe realizaron cuatro talleres de escuela de padres en los CAR Casa de la Mujer Santa Rosa y Gracia, para brindar una atención personalizada a los padres o familiares de los residentes. Pese a que no se informa sobre la continuidad de la acción, es importante que se realicen este tipo de actividades con las familias.

TABLA N°21

### Víctimas que han presentado denuncias en comisarías por trata de personas y no han recibido atención en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables entre junio 2015 y mayo 2016

	VÍCTIMAS QUE HAN PRESENTADO DENUNCIAS (RETA-PNP)	VÍCTIMAS ATENDIDAS POR EL MIMP	VÍCTIMAS QUE DENUNCIAN Y NO RECIBEN ATENCIÓN DEL MIMP	%
Mujeres	2335	306	2029	87%
Varones	142	38	104	73%
NNA	266	335	0	
Adultas	2211	9	2202	99.5%
<b>TOTAL</b>	<b>2477</b>	<b>344</b>	<b>2133</b>	<b>86%</b>

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables / Ministerio del Interior / Elaboración: CHS Alternativo 2016.

La Meta 22, referido al proceso de reinserción económica de las víctimas, ha sido un pendiente importante del MIMP, pues está. El sector señala haber brindado acceso a cursos de capacitación a 58 residentes de los CAR especializados en trata de personas en la ciudad de Lima <sup>1</sup>.

[1] Computación: Participación de 15 residentes; Cosmetología: Participación de 11 residentes; Industria del Vestido: Participaron 15 residentes; Panadería y Repostería: Participaron 17 residentes.



### Ministerio de Educación – MINEDU

El sector no ha reportado medida alguna en este eje. Sin embargo, según el PNAT debería haber participado en iniciativas de empleo, empleabilidad y de emprendimiento (Meta 22).



## Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUS

Con relación a la asistencia legal (Meta 20), el MINJUS reporta haber brindado 227 patrocinios legales a víctimas de trata de personas en 20 regiones del país. De estas, 117 se realizaron en el segundo semestre del 2015 en 16 regiones y 73 fueron en Lima. Mientras que hasta junio del 2016 se han presentado 110 patrocinios legales en 15 regiones, entre ellas Lima (28), Loreto (21) y Madre de Dios (23).



## Ministerio de Relaciones Exteriores – RREE

En cuanto a las metas vinculadas al sector, la Subdirección de Asistencia al Nacional reportó en el exterior 36 presuntos casos de trata de personas peruanas (19 hombres y 17 mujeres) y de ese total, tres habrían correspondido a menores de 18 años de edad. Además, existe un consolidado de 47 presuntos casos de ciudadanas/os extranjeras/os en el Perú, como presuntas víctimas de trata de personas en contextos de investigaciones policiales.

En el año 2016, los consulados de Guangzhou, Ottawa, Nueva York, Montreal, Tokio, Santiago, Asunción, Berna, Madrid, Valencia, Varsovia, El Cairo, Zurich, Sydney, Bogotá, San José, Miami, Paris, Hanoi, Tegucigalpa, Ginebra, Florencia, Guatemala, Dubái, Manaus, Viena, Berlín, Hamburgo, Lisboa, Hong Kong, Roma, Boston, Tel Aviv, Rabat, Singapur, Praga, Bucarest (con ámbito consular de Serbia, Moldavia, Croacia, Macedonia, Bosnia-Herzegovina y Montenegro), Londres manifestaron que no se han reportado casos.



## Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE

El MTPE también tiene responsabilidades frente a la Meta 22 (medidas de empleo, empleabilidad y emprendimiento) y la Meta 27 (medidas de protección frente a víctimas extranjeras). Sin embargo, no se ha recibido información sobre avances en la materia.



## Ministerio de Salud – MINSA

En el marco del Objetivo Estratégico 07 del PNAT, Atender a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción, indicó haber realizado el fortalecimiento de las competencias del personal que

brinda servicios en salud (Meta 19). Además, indicaron haber tenido coparticipación técnica (2014-2015) en la elaboración del anteproyecto del “Protocolo de actuación multisectorial frente a la Trata de Personas”. A la fecha ha sido aprobada por la Comisión Multisectorial y está en proceso de aprobación por el CCV (Meta 18).

Además, indicaron haber participado en la elaboración de la propuesta del documento técnico: “Abordaje de la trata de personas desde el sector salud, elaborado en el marco de la normativa nacional con enfoque de derechos humanos, género, interculturalidad y territorialidad en salud” (Meta 18 Actividad 49). Este documento validado se encuentra en proceso de aprobación con acto resolutivo.

Otra de las acciones declaradas por el MINSA fue (Meta 19) la asistencia técnica y establecimiento de procesos para la identificación de posibles víctimas de trata de personas, así como su atención y derivación según responsabilidades sectoriales brindada al personal de la LIMA SUR, y de las Direcciones Regionales de Amazonas, Arequipa, Cajamarca, Huancavelica, Loreto, La Libertad, Madre de Dios, Puno, San Martín, Tumbes y Ucayali recibe

El MINSA informó que (Meta 23) el 100% de víctimas referidas por el Ministerio Público fueron atendidas y afiliadas al seguro integral de salud. Sin embargo, no señaló en números absolutos cuantas víctimas fueron referidas por el Ministerio Público.



## Ministerio Público – Fiscalía de la Nación

El MPFN ha informado de dos actividades concretas en la materia, más allá de sus actividades cotidianas de atención a víctimas de trata vinculadas al programa de protección y asistencia a víctimas y testigos.

- + La UCAVIT ha iniciado un proceso para la firma de un convenio con el Instituto de Religiosas adoratrices esclavas del santísimo sacramento de la caridad;
- + Doscientos cuarenta y dos (242) usuarios fueron atendidos por el Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos a nivel nacional;
- + Se han realizado 34 actividades de difusión impulsadas por las UDAVIT y UAIVIT a nivel nacional. Estos órganos también desarrollaron 17 actividades de capacitación a operadores fiscales y de justicia, así como 34 capacitaciones para instituciones públicas, privadas y de sociedad civil.



## Poder Judicial

El Poder Judicial mediante su representante titular ante la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas, antes Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, ha participado en los

debates y redacción del Protocolo intersectorial de Atención a víctimas de trata de personas el cual fuera aprobado mediante D.S. No 005-2016-IN. Al tratarse de un documento de particular importancia se ha previsto el desarrollo de una aplicación interna para la implementación de este protocolo en todas las dependencias que tengan competencia sobre Trata de Personas, a nivel nacional (Meta 18).

## CONCLUSIONES

**1** En general la situación de la atención de víctimas de trata no ha cambiado, respecto al periodo pasado. Podemos sostener que las contradicciones y deficiencias del proceso de protección que incluye la atención y reinserción de víctimas continúan. Especialmente, en la escasez de espacios especializados para recibir a las víctimas, en la calidad de la atención (personal especializado), en la ausencia de medidas específicas que beneficien a víctimas adultas, entre otros.

**2** No se ha recibido información específica sobre el proceso de reintegración de las víctimas tanto menores de edad como adultas, o por lo menos, de procesos de articulación con sectores que podrían desarrollar algún servicio especializado.

**3** Se ha aprobado una nueva normativa (Reglamento DS 001-2016-IN y Protocolo Intersectorial) que traslada competencias en materia de atención a los gobiernos locales. Sin embargo no se informa sobre las medidas que soportan este proceso de transferencia, como por ejemplo, si se ha brindado la asistencia técnica respectiva, o si se ha elaborado para los gobiernos locales un manual de transferencia de competencia, entre otros instrumentos.

**4** En cuanto a los resultados de la intervención del Estado, las cifras demuestran un limitado impacto de las acciones realizadas. En ese sentido, podemos mencionar que:

- + Solo 44 VdT atendidas fueron atendidas en los 245 CEM existentes en 13 regiones. Nueve de estas víctimas eran adultas.
- + Solo existen 80 vacantes en dos regiones del país con capacidad de recibir a víctimas de trata.

+ Se registró el ingreso de más de 700 niñas y adolescentes a los tres CAR especializados; de las cuales solo 126 eran víctimas de trata de personas.

+ Al contrastar la información proporcionada por la Policía Nacional y el MIMP, se concluye que 2,029 mujeres y 104 varones que denuncian no reciben atención por parte de este último sector.

+ Solo 25 entrevistas en Cámara Gesell de 784 víctimas de TdP menores de edad durante el 2015.

+ De 574 víctimas extranjeras solo se reportan dos repatriadas.

**5** La ausencia absoluta de información sobre servicios especializados de salud mental nos permite suponer que esta no es una prioridad de los sectores, y que las víctimas continúan sin poder ejercer su derecho de recibir atención especializada en materia de salud mental.

El nuevo reglamento de la Ley N°28950 especifica dos niveles de intervención en la atención: (i) brindar asistencia y protección a las víctimas y testigos del delito, y (ii) garantizar su reintegración en la sociedad, a nivel educativo y laboral. Esta precisión que aporta el nuevo reglamento de la Ley representa un avance fundamental para desarrollar estrategias de intervención específicas para cada una de las etapas de asistencia que brinda el Estado a las víctimas, a la vez que establece la obligatoriedad de implementar servicios orientados a garantizar la restitución de derechos de las víctimas.

# La Realidad de la Protección a las Víctimas de Trata de Personas

El Protocolo Intersectorial del Estado incluye desde este año el eje de Reintegración de la Víctima de Trata de Personas como un complemento indispensable al eje de Protección y Atención. Sin embargo, aún hay mucho por hacer.

## Protocolo aprobado

## El ideal



### 01 Protocolo de Protección y Atención a Víctimas Rescate:

- Operativo conjunto entre DIVINTRAP y FISTRAP.



### 02 Denuncia:

- Registro mediante sistemas RETA (policía) y SISTRA (fiscalía).



### 03 Asistencia inmediata:

- MIMP: Comisarías Mujer.
- Ministerio Público: Unidades de Atención a Víctimas y Testigos UDAVID.
- FISTRAP: Proporciona salas de acogida temporal para víctimas.



### 04 Albergues:

- NNA son derivadas a:
  - MIMP: Alojamiento en Centro de Atención Residencial-CAR.
  - Municipalidades: INABIF.
- Ádulta: Coordinación entre fiscalía y víctima.



### 05 Recuperación de Plan de Vida:

- Se pone en marcha Protocolo de Reintegración:
  - MIMP: Atención en Centro de Asistencia Mujer (CEM) y acceso a programas sociales.
  - MINJUS: Asesoramiento legal.
  - MINEDU: Oportunidades educativas.
  - MINTRA: Reintegración laboral.
  - MINSa: Acceso a sistema de salud.



### 06 Acceso a justicia:

- Ministerio Público: Defensa legal.
- Poder Judicial: Sentencia a tratante y reparación a la víctima.

## Realidad Reportada al 2015

01

### REGISTRO DE VÍCTIMAS:

2321	1288
Policía	Fiscalía

03

### ASISTENCIA INMEDIATA:

MININTER: Solo existen 8 Comisarías Mujer a nivel nacional, todas en Lima.

Ministerio Público: junio 2015-mayo 2016

04

### ALBERGUES

Niñas y Adolescentes derivadas:

- INABIF: Reporta atención a 126 víctimas menores de edad en 3 Centros de Atención Especializados (CAR). Sin embargo, uno de ellos no reporta actividad.
- No existen albergues o camas disponibles para niños y adolescentes víctimas de TdP.

Adultos

- El 99.5% de las víctimas adultas que han presentaron denuncias, no accedieron a los servicios facilitados por el MIMP

05

### REINTEGRACIÓN

MIMP:

- Centros de Asistencia Mujer (CEM) reportan atención a 9 mujeres adultas y 35 niñas y adolescentes. No es claro que sector es responsable de la atención de víctimas varones
- Elaboración de "Plan de Reintegración".

MINEDU: No se reportan oportunidades de reintegración educativa.

MINTRA: No se reportan oportunidades de reintegración laboral.

MINSa: Señala atención al 100% de las víctimas aunque no se sustenta. Las víctimas continúan sin poder tener acceso prioritario a servicios de salud.

06

### ACCESO A JUSTICIA

MINJUS:

- Reporta haber brindado 227 patrocinios legales.
- 2 de cada 100 tratantes recibe sentencias. Reparación civil oscila entre los 200 y 1000 soles aproximadamente.

02

### DENUNCIAS:

Casos por instancia:	466	889
	Policía	Fiscalía

- Cuenta con 38 Unidades de Atención a Víctimas y Testigos UDAVID, 26 distritales y 12 de asistencia inmediata. Reportan haber atendido 437 víctimas de TdP.
- FISTRAP: Existen 8 Fiscalías Especializadas en Trata de Personas. Cuentan con 7 salas de acogida temporal que han recibido a 11 personas.

Existen incongruencias entre los reportes de víctimas y denuncias registradas por los sistemas RETA-PNP, SISTRA y el Poder Judicial para el 2015.

Perfil de víctima: 93% son mujeres. 6 de cada 10 son menores de edad.

● Datos del 2015 obtenidos del Registro y Estadísticas del Delito de Trata de Personas de la Policía Nacional del Perú (RETA-PNP).

● Datos registrados entre junio del 2015 y mayo del 2016 por el Sistema de Información Estratégica

sobre Trata de personas (SISTRA).

● El Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas fue aprobado por la Comisión Multisectorial de Trata de

Personas en el 2016 (DS 005-2016-IN).

● DIVINTRAP: La División de Investigación de Trata de Personas de la Policía Nacional del Perú.

● FISTRAP: Fiscalía Especializada en Trata de Personas del Ministerio Público.

# RECOMEN DE LA



DACIONES

# Recomendaciones de la sociedad civil

Presupuesto 1

Prevención 2

Persecución 3

Protección 4

# 1

## PRESUPUESTO

- + Debe desagregarse el presupuesto de aquellos sectores que han informado de manera global los montos ejecutados. Al no tenerlos de esa manera, no se puede saber cuánto se destina a la lucha contra la trata de personas y cuánto a otras formas de criminalidad. Es fundamental que los sectores tengan claro lo que han gastado para poder solicitar el presupuesto del siguiente año.
- + Se recomienda que la Comisión Multisectorial en el nuevo Plan 2017-2021 asuma la tarea de capacitar a los gobiernos locales para que puedan desarrollar programas y proyectos de inversión pública. Los gobiernos locales son ahora responsables de la implementación de centros temporales.
- + La Comisión Multisectorial debe analizar y proponer a cada sector un presupuesto estimado para cumplir con sus metas anuales frente al nuevo PNAT;
- + Debe establecerse un porcentaje mínimo que cada sector debe destinar de su Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), y que no podrá ser modificado, salvo para aumentarlo;
- + El PNAT, desde su diseño, debe establecer el gasto público que será necesario para implementarlo, de tal manera que cada sector comprometa su presupuesto durante toda su ejecución.
- + La Comisión Multisectorial debe cumplir su responsabilidad de seguimiento y monitoreo de las actividades de los diferentes sectores, desarrollando una labor más proactiva en el seguimiento de la política pública, en cumplimiento con sus obligaciones previstas en el Artículo 4 del Reglamento de la Ley de Trata de Personas.

# 2

## PREVENCIÓN

- + Para poder abordar otros aspectos estructurales que tienen un impacto directo en el delito de trata de personas, recomendamos que en virtud de la disposición complementaria del nuevo Reglamento de la Ley de Trata de Personas se convoque al Ministerio de Desarrollo e Inclusión social (MIDIS) para que se articule acciones de prevención con los otros sectores del Estado en la lucha contra la trata combatiendo por ejemplo factores como pobreza, exclusión social, y todos aquellos que incrementan la vulnerabilidad de potenciales víctimas de trata. Otro sector que debería ser convocado es el Ministerio de Cultura, para ver los factores de tolerancia social y discriminación.
- + Como una estrategia para la implementación de una prevención orientada hacia la disminución de factores estructurales que favorecen la trata de personas, se debería buscar la articulación de las acciones del Estado, lo que se podría lograr de dos maneras: a) definiendo en el nuevo PNAT 2017-2021 una orientación

común de los sectores para la disminución de los factores de riesgo; o, b) logrando que las políticas de lucha contra la pobreza, informalidad, corrupción, impunidad, entre otras, tomen en consideración los contextos y expresiones de los problemas que enfrentan en el escenario de la lucha contra esta actividad criminal. Independientemente del camino, una evidencia recurrente sigue siendo, por defecto del propio PNAT 2011-2016 la necesidad de enfrentar esta dimensión estructural.

- + El Protocolo Intersectorial aprobado este año, que también constituye un importante avance en materia de lucha contra la trata de personas, no llega a cumplir con su labor de orientación para generar la “articulación intersectorial”. Más que una suma de competencias y responsabilidades, hace falta que estas sean complementarias entre sí. Recomendamos la creación de canales y sinergias específicas, dotándolas de los recursos humanos y presupuestales necesarios para facilitar la toma de decisiones conjuntas y articuladas.
- + Es fundamental que la sensibilización sea, en rigor, un proceso a largo plazo o con impacto efectivo. En un momento en que se define el nuevo PNAT 2017-2021, es evidente que es necesario establecer metas realistas, por lo que la sensibilización, sin desconocer la importancia de informar, debería estar ligada principalmente a estrategias más sostenibles como las educativas (meta 2)
- + El sector salud, a pesar de las deficiencias en infraestructura, equipamiento y escasez de personal, sobre todo en zonas alejadas, sigue siendo un sector privilegiado en cuanto a que llega a través de sus postas de salud, a las zonas más pobres y necesitadas del país. Es además a esas postas que llegan muchas veces las víctimas de violencia de género y trata de personas. Debiera, por lo tanto, aprovechar esa capacidad instalada para capacitar a sus funcionarios y técnicos de salud, para la detección de casos en situación de vulnerabilidad o de trata de personas.
- + Considerando que hay un incremento significativo de las acciones de prevención desde los gobiernos regionales, entre otros gracias a la labor de fortalecimiento de redes desde la Comisión Multisectorial, sería conveniente que este esfuerzo de la Comisión se traslade también a los gobiernos locales en quienes recae de acuerdo al nuevo reglamento, la responsabilidad de promover acciones de prevención de los delitos de trata de personas.
- + Un aspecto para fortalecer es la medición del impacto de las acciones de prevención. En general, no se está midiendo el impacto de las acciones. Al menos, no ha sido informado. En la actualidad, la propia gestión pública se orienta a trabajar por resultados, lo que implica que el gasto público se explica a partir de sus logros concretos y demostrables. En ese sentido, es importante poder identificar a los beneficiarios y beneficiarias de una acción, pero lo es más, poder hacer un monitoreo de sus avances.
- + Se recomienda reducir la tendencia a la dispersión de las acciones, y priorizar la realización de acciones concretas y coordinadas hacia un mismo objetivo. Las campañas de información, programas de capacitación, acciones de articulación intersectorial de servicios, etc., deberían reemplazar paulatinamente a las acciones aisladas.

# 3

## PERSECUCIÓN

- + Con la finalidad de darle sostenibilidad a la formación del personal policial en las escuelas de oficiales y suboficiales debe incorporarse metodología participativa y vivencial, que además abarque el entrenamiento en el uso del Sistema RETA-PNP.
- + Reforzar la directiva policial que hace de obligatorio cumplimiento bajo responsabilidad, el ingreso de las denuncias y de la investigación al Sistema de Registro RETA-PNP en todas las comisarías de la República y en las diversas unidades de investigación criminal. Dicha directiva debe reforzar el carácter sistémico de la DIRINTRAP.
- + Contratar personal especializado que se haga cargo de la interacción de los sistemas RETA y SISTRA y que a su vez permita la incorporación en línea de la información remitida por las Fiscalías a nivel nacional.
- + Realizar un plan de intervención integral en zonas de minería ilegal con una participación masiva del Estado, proporcionando servicios, generando empleo y diversificación productiva a la par que se fiscalicen las actividades informales a través de organismos competentes.
- + Fortalecer la especialización de los jueces y juezas competentes frente a las limitaciones que desde la judicatura se tiene para la calificación del delito, la interpretación y argumentación jurídica de las sentencias desde un enfoque de derechos y de género, incluyendo el respeto de las normas y decisiones internacionales. Incorporación de la trata de personas como un componente del programa curricular de la Academia de la Magistratura, conjuntamente con otros delitos vinculados a la explotación de personas.
- + Desarrollar en la Comisión Multisectorial una Estrategia consensuada entre los diversos sectores con responsabilidad en la persecución del delito que establezca sinergias en las intervenciones y potencie los resultados del Estado. Para ello se recomienda que la estrategia incorpore también a la sociedad civil al momento de las intervenciones para que apoyen en el rescate de las víctimas de trata.

## PROTECCIÓN

# 4

- + Se recomienda la creación de nuevos albergues especializados en la atención de víctimas de trata de personas, priorizando los que quedaron pendientes en el PNAT 2011-2016, es decir los de Puno y Cusco. Esto debe hacerse, asegurando los recursos humanos y presupuestales suficientes para una adecuada implementación que asegure una atención de calidad y en el marco del respeto de los derechos de las víctimas, ya sean estas menores de edad o adultas.
- + Ahora bien, con la aprobación del Nuevo Reglamento de la Ley de Trata de Personas, la obligación de albergues recae en los gobiernos locales (los regionales pueden decidir si los crean), en coordinación con instancias nacionales.

Esta decisión puede ayudar a la creación de albergues, pero la transferencia de la competencia debería venir acompañada del fortalecimiento de las capacidades a los gobiernos locales para desarrollar proyectos o programas de inversión pública, respecto de lo cual no se ha recibido información alguna. Corresponde a la secretaria de la Comisión Permanente asumir un rol activo en este proceso.

- + Teniendo en cuenta que el Plan de Reintegración para las víctimas de trata de personas ha sido recientemente aprobado por el MIMP, amerita especial atención la implementación de este Plan, que da cumplimiento al Artículo 44 del Nuevo Reglamento de la Ley de Trata de Personas.
- + Es necesario que se amplíe el mandato de los Centros de Emergencia Mujer (CEM) a todas las finalidades de trata de personas relacionadas a la violencia contra la mujer. El artículo 34 del nuevo Reglamento de la ley contra la trata de personas establece como una de sus funciones la atención y recuperación de todas las víctimas de este delito y a sus familiares. Considerando el alcance nacional de los CEM, y tomando en cuenta que desarrollar programas y servicios especializados puede tomar tiempo, se sugiere considerar la ampliación de competencias de los CEM.
- + Insistimos en la necesidad de contar con personal altamente calificado para poder enfrentar la contención de víctimas de trata en los albergues. Para ello se recomienda revisar las condiciones que permitan reclutar personal competente para trabajar en esta delicada labor.
- + Finalmente, al cierre de este informe preocupa que se estén reduciendo el número de Abogados de Víctimas, a causa de las medidas de austeridad que el gobierno actual ha tenido que dictar por el alto número de personal estatal. Al respecto, se espera que esta medida sea transitoria y que el MINJUS establezca las medidas necesarias para evitar la afectación de las víctimas.

RI



# Retos en cifras de lucha contra la trata de personas

**1**

Para el 2016, el presupuesto se redujo en 54% en relación con el año anterior.

**2**

La inversión en la lucha contra la trata de personas equivale a 20 centavos al año.

**3**

De los 177 gobiernos regionales y locales consultados, solo siete asignan presupuesto para enfrentar el delito.

**4**

Menos de tres de cada 100 imputados por el delito de trata de personas son sentenciados.

**5**

Solo el 3.2% de víctimas niñas, niños o adolescentes pasaron por entrevista en Cámara Gessell.

**6**

Solo una de cada 17 víctimas menores de edad es atendida en un albergue.

**7**

Solo nueve de 2,211 víctimas adultas, según la Policía Nacional, han recibido atención en los servicios del Estado.

**8**

El 86% de las personas que denuncian ser víctimas de trata de personas no son derivadas por la Policía Nacional ni reciben atención.

**9**

Ninguna víctima de trata ha sido plenamente reintegrada laboral o educativamente.

**10**

Solo uno de cada 167 escolares ha sido informado.

**11**

Solo 84 efectivos policiales y una de cada 17 comisarías tiene acceso al sistema RETA-PNP.

**12**

Siguen existiendo solo tres CAR especializados en víctimas de trata de personas.

EST  
PR



# Estación de preguntas

## PRESUPUESTO

1

¿Cuáles han sido las razones para que el presupuesto asignado para la lucha contra la trata de personas en el 2016 haya disminuido sustancialmente respecto del asignado en el 2015?

2

De la información proporcionada por cinco sectores del Estado, cuatro gobiernos regionales y dos gobiernos locales, se ha establecido que el presupuesto destinado a la lucha contra la trata de personas para el 2016 es de 6 millones 485 mil 049 nuevos soles, que corresponde al 0.0046% del presupuesto general del Estado. En ese contexto,

+ ¿Cuál es el grado de avance en la ejecución del presupuesto asignado a los diferentes sectores para la lucha contra la trata de personas?

3

El Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público cumple un rol fundamental en el marco de la protección a víctimas y testigos, y ha informado que para el 2016 solicitó un presupuesto de S/ 26, 582,689.00, sin embargo solo se le asignó el 11.75% de dicho monto.

+ ¿Cuáles fueron los motivos para ello?

+ ¿Cuál es el monto previsto en este Programa, específicamente para la protección de las víctimas de trata de personas?

+ ¿Qué tipo de gastos cubriría este presupuesto?

**4** En la actualidad se está culminando la ejecución del PNAT 2011-2016. Sin embargo, existe un conjunto de metas y actividades pendientes.

- + ¿Se ha estimado cuánto presupuesto hubiera sido necesario destinar para que el PNAT se ejecutase íntegramente, conforme al compromiso estatal?
- + Con relación al nuevo PNAT 2017-2021 en elaboración, ¿se ha realizado una proyección de los costos del nuevo plan?

**5** La descentralización de la lucha contra la trata de personas sigue siendo un reto importante. La mayoría de los gobiernos regionales y locales no suelen tener un presupuesto específicamente asignado para este fin, a pesar de ello, durante el año 2015 del presupuesto asignado por estos gobiernos solo se ejecutó el 4.59% y en el 2016 hasta el mes de junio, solo se había ejecutado el 17.45%

- + ¿Qué tipo de medidas se han adoptado o se van a adoptar para que estos niveles de gobierno asignen presupuesto en la materia?
- + ¿Qué tipo de medidas se han adoptado o se van a adoptar para garantizar la ejecución del 100% del presupuesto de los GR y GL que cuentan con asignación específica en la materia?

Perdura en buena parte de autoridades,

diferenciación de estos delitos e incrementar el conocimiento de los mismos en los operadores de justicia y en la población en general?

**7** Los gobiernos regionales y locales se encuentran en la primera línea de acción frente al delito de trata de personas. De los 25 gobiernos regionales, solamente cinco han reportado la elaboración de Planes Regionales de Acción contra la Trata de Personas.

- + ¿Qué medidas se van a tomar a fin de elaborar y aprobar Planes Regionales en el resto de las regiones y otros instrumentos a fin de implementar y monitorear las acciones que contenga el nuevo PNAT 2017-2021?

**8** Solo el 0.58% de alumnos de la educación básica regular han recibido información de la trata de personas. El PNAT 2011-2016, indica que la trata de personas debe ser incluida como contenido fundamental en el currículo de educación básica regular y universitaria a fin de informar y educar a la población en esta temática. Según el Ministerio de Educación, está pendiente incluir el contenido específico en el currículo escolar y superior.

- + ¿Qué razones han impedido alcanzar esta meta?
- + ¿Qué medidas se pretenden tomar para alcanzar finalmente el cumplimiento de esta meta como estrategia de prevención?

## EJE DE PREVENCIÓN

**6** funcionarios, operadores de justicia y la población en general un desconocimiento y confusión entre el delito de trata de personas y otros delitos asociados con la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. Esto afecta de manera directa los derechos de las víctimas, incrementa la tolerancia social y hace vigente la estigmatización de las víctimas dificultando su salida del ciclo de explotación.

- + ¿Qué acciones ha realizado el Estado peruano para garantizar una adecuada

**9** Se ha evidenciado que la mayor cantidad de acciones se encuentran ligadas a la prevención, sobre todo a la sensibilización. Sin embargo, se viene trabajando muy poco con relación a la prevención desde el lado del incremento del costo y riesgo del delito, y muy poco de manera descentralizada. En ese sentido,

- + ¿Cuál es el enfoque que el Estado tiene previsto para la prevención de la trata? ¿Qué implicancias tiene el enfoque? ¿Cuánto presupuesto supondrá para el 2017?

---

# 10

Considerando que no siempre los operadores de justicia y los medios de comunicación le dan un tratamiento adecuado al delito de trata que resguarde la identidad y la intimidad de las víctimas y sus familias

- + ¿Qué acciones se han pensado para implementar medidas efectivas en el tratamiento de la información por parte de medios de comunicaciones y de los operadores de justicia?

---

# 11

Es necesario difundir información a través de campañas estratégicas en el tema de trata de personas y de los elementos básicos que constituyen tanto la trata transnacional como nacional. Estas campañas debieran estar dirigidas específicamente a potenciales víctimas de trata de personas y además a desmotivar a potenciales tratantes. En ese sentido

- + ¿Qué acciones se han previsto para difundir información preventiva de trata de personas en los canales y medios del Estado?
- + ¿A partir de cuándo se piensa transmitir de manera sostenida mensajes preventivos?
- + ¿Se ha considerado contemplar mensajes en quechua y ayмара que también lleguen a víctimas, por ejemplo, bolivianas?

---

# 12

Se ha evidenciado claras dificultades en la función de jueces y fiscales para la correcta calificación del delito de trata de personas y su posible concurso con otros delitos afines, contribuyendo, a la impunidad de este delito.

- + ¿Qué estrategias se han implementado y se pretende implementar para fortalecer las capacidades de los jueces, fiscales y funcionarios para la correcta aplicación de la Ley N°28950?

---

## EJE DE PERSECUCIÓN

---

# 13

Según el sistema RETA-PNP, se registraron 466 denuncias, identificándose 2,477 presuntas víctimas, 2,335 mujeres y 142

varones (94.27% y 5.73% respectivamente). Sin embargo, esto difiere considerablemente con las tendencias estadísticas del sistema SISTRA del Ministerio Público, cuyo total de víctimas entre el 2009 y el 2014 fue de 1,483 hombres que representa el 52% y 1,363 mujeres que representa el 48%.

- + ¿Qué sucede con las víctimas de trata mujeres entre la denuncia policial y la denuncia fiscal? ¿hay un problema en el registro de los casos?
- + ¿La Policía Nacional está registrando casos que finalmente no son de trata de personas?
- + ¿El Ministerio Público llega a conocer todos estos casos?

---

# 14

Las discrepancias estadísticas también se presentan en el caso de las víctimas extranjeras, donde más del 25% de las víctimas reportadas por la Policía Nacional son extranjeras; mientras que para el Ministerio Público son extranjeras solo el 5%, hasta el 2014. De ser ciertas estas cifras, la trata de personas internacional cobraría una importancia no prevista en la actualidad

- + ¿Cómo explican estos órganos esta discrepancia?

---

# 15

La Dirección de Investigación de Delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes DIRINTRAP-PNP, reportó 32 megaoperativos y 195 operativos. Estos tuvieron como resultado la detención de 603 presuntos autores del delito y el rescate de 2,361 víctimas: 82 personas menores de edad (48 mujeres y 34 varones) y 2,279 mayores de edad (574 de las cuales son extranjeras). Si bien la cifra parece importante, las estadísticas disponibles hasta el 2014 permiten estimar que solamente entre el 30 y 40% de estos serán investigados por la Fiscalía.

- + ¿Qué pasó con todos los presuntos autores del delito?
- + ¿Qué sucede con las víctimas adultas rescatadas?

# 16

Se informa la identificación de 574 víctimas extranjeras, pero según cifras del Ministerio Público, entre el 2009 y el 2014 fueron identificadas 169 víctimas extranjeras. Si esta información fuera cierta, es razonable presumir que un número similar o cercano de víctimas extranjeras debieron ser repatriadas; sin embargo, la información entregada por el Ministerio de Relaciones Exteriores solo registra dos víctimas repatriadas (y son menores de edad).

+ ¿Cómo se explica dicha discrepancia?

# 17

En el Poder Judicial sorprende el alto número de casos en los que no ha podido identificarse el tipo de explotación del caso. Por ejemplo, entre enero y mayo del 2016, el Poder Judicial ha reportado que, de los 42 casos sentenciados, solo seis eran casos de explotación sexual, ninguno era explotación laboral, y 36 no están definidos, lo que es totalmente contradictorio con las estadísticas actuales, donde la finalidad primordial es la explotación sexual, seguida de la explotación laboral. Una situación similar existe en los casos en proceso (227), solo 20 tienen como finalidad la explotación sexual, una tiene la explotación laboral, y en el resto de casos (207) la información no define la finalidad.

+ ¿Cómo es posible llevar adelante un proceso penal en el Poder Judicial sin determinar la finalidad del delito?

# 18

El sistema de registro del delito RETA-PNP reporta que han sido rescatadas 2,279 personas adultas, sin embargo no señala cuántas de estas víctimas tuvieron acceso a protección y atención del Estado. El Protocolo de Atención de la PNP vigente durante gran parte del periodo de análisis no establece una ruta clara de atención después de realizados los exámenes médicos legales, trasladando la responsabilidad a la Fiscalía, que solo asumía la protección cuando la víctima decide acogerse al programa de detección de víctimas y testigos.

+ ¿Qué sucede con las víctimas adultas rescatadas?

# 19

Con información del propio Estado, la sociedad civil ha proyectado que, de cada nueve expedientes del Ministerio Público, solo uno está siendo procesado por el Poder Judicial. Además, menos de tres de cada 100 imputados han sido sentenciados. Ambas situaciones generan una percepción de impunidad. Si bien el Poder Judicial es un órgano constitucionalmente autónomo

+ ¿Qué medidas se van a desarrollar desde el Ejecutivo para evitar este “embudo procesal” que genera impunidad?

+ ¿Qué se está haciendo para mejorar el nivel de sanción del delito de trata de personas?

# 20

Existen registros de casos donde los implicados en el delito de trata de personas se encuentran prófugos de la justicia y con órdenes de ubicación y captura que son renovadas cada seis meses por el Poder Judicial. Sin embargo, estas órdenes deben ser monitoreadas por el Poder Judicial para que las autoridades policiales informen qué estrategias se toman para ubicar y capturar a estos prófugos

+ ¿Qué mecanismos de seguimiento, ubicación y captura de los implicados se están implementando desde el Poder Judicial y el Ministerio del Interior?

# 21

Es conocida la asociación de la minería ilegal y la trata de personas, especialmente en Madre de Dios y Puno. Cada año un alto número de mujeres y adolescentes son víctimas del engaño y terminan siendo explotadas por las y los tratantes.

+ ¿Qué acciones está realizando el Estado para combatir este delito en estas zonas?

+ ¿Existe un plan de prevención y persecución de este delito en las zonas de minería ilegal?

---

# 22

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo tiene bajo su responsabilidad promover y garantizar el uso del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo llevando a cabo acciones de fiscalización en materia de trabajo forzoso.

- + ¿Qué medidas se pretenden tomar para fortalecer las acciones de fiscalización para esta modalidad de trata interna en la variante de trabajo forzoso?

---

## EJE DE PROTECCIÓN

---

# 23

Cada año crece el número registrado de víctimas de trata de personas. A junio del 2016 se estima que en el Perú hay 6,356 víctimas de trata de personas, de las cuales el 80% serían mujeres y el 56% personas menores de edad. Sin embargo, en el país existen solamente tres Centros de Atención Residencial especializados en la atención a víctimas de trata de personas, y solo una de cada 18 víctimas menores de edad puede ser atendida en uno de estos albergues.

- + ¿Qué medidas se van a implementar para construir nuevos centros de atención para víctimas de trata de personas en las regiones con mayor incidencia del delito así como en otras regiones de país?
- + ¿Qué acciones se vienen llevando a cabo con los gobiernos regionales y locales para habilitar centros de alojamiento en el marco del nuevo reglamento de la Ley contra la Trata de Personas?

# 24

Se han registrado numerosos casos de víctimas que son rescatadas de los lugares de explotación, y trasladadas a espacios de acogida transitorios donde los servicios del Estado son insuficientes y carecen de recursos para brindar una atención integral que incluyan la satisfacción de necesidades primarias; como tampoco ofrecen alternativas de reintegración y generación de ingresos económicos. Algunas, en particular las víctimas mayores de edad, se mantienen sometidas y en situación de explotación por el temor a no encontrar el apoyo necesario para salir adelante. En función de esta dura realidad,

# 25

El delito de trata de personas tiene consecuencias particulares en la salud física y mental de las víctimas. Los albergues donde son atendidas por lo general no cuentan con la infraestructura adecuada, ni con el personal especializado para atender casos de trata. Muchas de ellas terminan conviviendo con víctimas de diferentes delitos poniendo en peligro su recuperación y restitución de derechos.

- + ¿Qué medidas se están tomando para evitar estos casos?
- + ¿Qué acciones de formación, control y vigilancia se realizan para garantizar una adecuada atención de las víctimas de trata de personas en los albergues y centros de acogida?
- + ¿Qué criterios se utilizan para derivar a las víctimas de trata a albergues donde nunca antes han recibido víctimas de este delito?
- + ¿Qué medidas se han adoptado para generar una red de albergues que estén en capacidad de atender a las víctimas de trata?
- + ¿Qué costo por persona asigna el Estado peruano en estos albergues durante todo el tiempo que dura la atención y protección de la víctima?

# 26

La mayoría de casos registrados en el Ministerio Público indican una predominancia de mujeres víctimas de explotación sexual. Sin embargo, cada vez se evidencia más a través de los operativos realizados por la SUNAFIL, que en el país existen un gran número de varones víctimas de explotación laboral, trabajo infantil o trabajo forzoso. Sin embargo, el Estado no cuenta con espacios de acogida ni servicios adecuados para garantizarles una

atención adecuada. En función de esta carencia de albergues y servicios para las víctimas varones,

- + ¿Qué medidas se han adoptado para remediar esta situación?
- + ¿Cuál es la estrategia del Estado para asegurar que las víctimas varones cuenten con un lugar de acogida adecuado donde puedan ser atendidos de manera especializada?
- + ¿Cuál es la respuesta del Estado respecto a la intervención y asistencia a víctimas de la diversidad sexual?
- + ¿Existe un registro de las mismas?

## 27

En muchos casos de atención a víctimas se evidencia que existe duplicidad de funciones entre los diversos sectores del Estado o por otro lado, funcionarios que desconocen la ruta de atención. Además, los funcionarios responsables de las distintas instituciones no tienen clara cuál es la ruta de asistencia a la víctima. Siendo un avance la aprobación del Protocolo Intersectorial de Atención a Víctimas de Trata de Personas.

- + ¿Qué medidas se están tomando para implementar dicho protocolo?
- + ¿Cuál es la estrategia para capacitar a los funcionarios sobre el protocolo y a las instituciones para la asistencia a la víctima existentes?
- + ¿Existe una base de datos consolidada y validada de las distintas instituciones a las que las víctimas podrían ser referidas?
- + ¿Existe suficiente equipamiento, acondicionamiento y logística de los propios establecimientos e instituciones destinadas a brindar asistencia integral a las víctimas de trata?
- + ¿qué se está haciendo para mejorar esta situación?

## 28

Existen vacíos en la atención integral de las víctimas de trata. Una vez que la víctima es rescatada, y en particular, una vez que regresa a su lugar de origen, se desconoce por completo qué pasa con él/ella y no hay

un registro del seguimiento y monitoreo al proceso de reintegración y restitución de derechos. No hay ninguna entidad del Estado encargada de velar por la seguridad y de que él/ella puedan reintegrarse a la sociedad.

- + ¿Existe un registro de los casos de trata atendidos por los diversos sectores del Estado?
- + ¿Qué institución monitorea estos servicios?
- + ¿Se ha considerado la creación de un órgano especializado a cargo de monitorear la asistencia y reintegración de las víctimas?

## 29

De acuerdo al PNAT, el Ministerio de Salud juega un rol importante en la atención física y psicológica de las víctimas de trata. No obstante, a la fecha no cuenta con un registro adecuado y menos aún con un presupuesto diferenciado para este tipo de víctimas

- + ¿Se ha previsto para este año un presupuesto especial y suficiente para la atención de víctimas de trata? Asimismo,
- + ¿qué estrategias se han desarrollado para la identificación, registro y seguimiento de las víctimas que acceden a los servicios de prevención y tratamiento de ITS y VIH o aquellas que asisten a los servicios de salud sexual y reproductiva?

## 30

Las condiciones de explotación a las que son sometidas las víctimas de trata de personas tienen un impacto profundo en su salud mental. Las víctimas pueden registrar una serie de afecciones graves en su salud mental. Más aún, la salud está asociada, como indica la Organización Mundial de la Salud (OMS), a un estado de bienestar total, físico, mental y social. En este sentido,

- + ¿Qué medidas se han adoptado desde el Ministerio de Salud para brindar una atención adecuada y sostenible en salud mental a las víctimas de trata?
- + ¿Cuántas víctimas han accedido a servicios de salud mental gratuitos?

- + ¿Se tiene un registro de los casos atendidos?
- + ¿Existe un monitoreo y seguimiento del proceso de rehabilitación de las víctimas que han accedido a estos servicios?

## 31

Para la completa restitución de los derechos de víctimas de trata resulta fundamental el acceso prioritario de las mismas a programas sociales (MIDIS), de empleabilidad (MINTRA), de salud mental (MINSA), de reintegración al sistema educativo y educación técnica/superior (MINEDU).

- + ¿Cuál es el avance en esta materia?
- + ¿Qué medidas se han tomado de estos sectores para que las víctimas tengan un acceso prioritario a estos servicios? ¿Existe un registro de las víctimas que son beneficiarias de programas sociales, becas educativas, bolsas laborales y reintegración al sistema educativo?

## 32

Sabemos que actualmente se cuentan con un mayor número de cámaras Gessel, sin embargo según la información recibida este año, solo el 3% de niñas, niños y adolescentes víctimas de trata han pasado entrevistas en estas cámaras y muchas veces incluso de forma no adecuada,

- + ¿Qué razones explican que un número tan reducido de víctimas hayan pasado entrevista en cámaras Gessel?
- + ¿Qué medidas se están tomando para mejorar el proceso?
- + ¿Existe algún tipo de seguimiento por parte del Ministerio Público para garantizar su correcto funcionamiento y utilización por parte de los operadores?
- + ¿Qué acciones se van a tomar para implementar cámaras Gessel en los distritos fiscales donde aún no se han implementado?

## 33

Con relación con la participación de la empresa privada

- + ¿Qué medidas están promoviendo para propiciar la participación de la empresa privada en la promoción de la reinserción laboral de las víctimas de trata de personas, conforme a lo establecido en el PNAT?
- + ¿Qué iniciativas se han impulsado para involucrar al sector privado en el mejoramiento de los espacios y servicios de atención a víctimas de trata de personas?

## IMPLEMENTACIÓN. SEGUIMIENTO Y MONITOREO

## 34

El PNAT 2011-2016 finaliza este año, sin embargo aún no se ha desarrollado un diagnóstico o evaluación, incumpliendo con lo establecido con la normativa, que permita conocer cuál es el contexto actual del delito. Esto permitiría orientar también las acciones del nuevo PNAT 2017-2021 y los Planes Regionales.

- + ¿Cuándo se contará con un diagnóstico nacional sobre la trata de personas?
- + ¿Cómo se realizará el seguimiento y monitoreo del próximo PNAT 2017-2021?
- + 35. Hace más de dos años el Estado se comprometió a realizar la interconexión entre los sistemas de información SISTRA y RETA-PNP.
- + ¿Qué ha dificultado que este compromiso se cumpla hasta el momento?
- + ¿Cuál es el nivel de avance en este proceso?
- + ¿Cuándo culminará el proceso?



# ANEXOS

## Anexos

### Respuesta del Estado a la solicitud de la información

ANEXO N°1

#### Solicitudes de información enviadas a Ministerios (2016)

	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Mininter	✓	
MIMP	✓	
MRREE	✓	
Minedu	✓	
Mincetur	✓	
MTC	✓	
MINEM		✗
MTPE	✓	
Minjus	✓	
Minsa	✓	

ANEXO N°2

#### Solicitudes de información enviadas a OCA (2016)

	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
MPFN	✓	
PJ	✓	
INEI	✓	
Reniec		

ANEXO N°3

#### Solicitudes de información enviadas a gobiernos regionales (2016)

GOBIERNOS REGIONALES	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Amazonas		
Áncash		
Apurímac	✓	
Ayacucho	✓	
Arequipa	✓	
Cajamarca	✓	
Callao	✓	
Cusco		✗
Huancavelica	✓	
Huánuco		✗
Ica	✓	
Junín		✗
Lambayeque	✓	
La Libertad	✓	
Lima		✗
Lima Provincias		✗
Loreto	✓	
Madre de Dios	✓	
Moquegua	✗	
Pasco		✗
Piura	✓	
Puno		
San Martín	✓	
Tacna	✓	
Tumbes	✓	
Ucayali	✓	

ANEXO N°4

**Solicitudes de información enviadas a gobiernos locales (2016)**

GOBIERNO LOCAL	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Municipalidad Metropolitana de Lima		X
Municipalidad de Ancón	✓	
Municipalidad de Ate		X
Municipalidad de Barranco	✓	
Municipalidad de Breña		X
Municipalidad de Carabaylo	✓	
Municipalidad de Chaclacayo		X
Municipalidad de Cieneguilla		X
Municipalidad de Comas	✓	
Municipalidad de Chorrillos		X
Municipalidad de El Agustino	✓	
Municipalidad de Independencia	✓	
Municipalidad de Jesús María	✓	
Municipalidad de La Molina	✓	
Municipalidad de La Victoria		X
Municipalidad de Lince	✓	
Municipalidad de Los Olivos	✓	
Municipalidad de Lurigancho-Chosica		X
Municipalidad de Lurín		X
Municipalidad de Magdalena		X
Municipalidad de Miraflores	✓	
Municipalidad de Pachacámac		X

GOBIERNO LOCAL	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Municipalidad de Pucusana		X
Municipalidad de Pueblo Libre	✓	
Municipalidad de Puente Piedra		X
Municipalidad de Punta Hermosa		X
Municipalidad de Punta Negra		X
Municipalidad de Rímac	✓	X
Municipalidad de San Bartolo		X
Municipalidad de San Borja	✓	
Municipalidad de San Isidro	✓	
Municipalidad de San Juan de Lurigancho		X
Municipalidad de San Juan de Miraflores	✓	
Municipalidad de San Luis		X
Municipalidad de San Martín de Porres	✓	
Municipalidad de San Miguel	✓	
Municipalidad de Santa Anita		X
Municipalidad de Santa María del Mar		X
Municipalidad de Santa Rosa		X
Municipalidad de Santiago de Surco	✓	
Municipalidad de Surquillo		X
Municipalidad de Villa El Salvador		X
Municipalidad de Villa María del Triunfo		X

ANEXO N°4

**Arequipa**

GOBIERNOS LOCALES	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Municipalidad Provincial de Arequipa		X
Municipalidad Provincial de Camaná		X
Municipalidad Provincial de Caravelí	✓	
Municipalidad Provincial de Castilla	✓	
Municipalidad Provincial de Caylloma		X
Municipalidad Provincial de Condesuyos		X
Municipalidad Provincial de Islay		X
Municipalidad Provincial de La Unión		X

ANEXO N°4

**Cusco**

GOBIERNOS LOCALES	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Municipalidad Provincial de Acomayo		X
Municipalidad Provincial de Anta		X
Municipalidad Provincial de Calca		X
Municipalidad Provincial de Canas		X
Municipalidad Provincial de Canchis.	✓	
Municipalidad Provincial de Chumbivilcas		X
Municipalidad Provincial de Cusco		X
Municipalidad Provincial de Espinar		X
Municipalidad Provincial de La Convención		X
Municipalidad Provincial de Paruro		X
Municipalidad Provincial de Paucartambo		X
Municipalidad Provincial de Quispicanchi		X
Municipalidad Provincial de Urubamba		X

**Puno**

GOBIERNOS LOCALES	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Municipalidad Provincial de Azangaro		X
Municipalidad Provincial de Carabaya - Macusani		X
Municipalidad Provincial de Chucuito		X
Municipalidad Provincial de El Colao	✓	
Municipalidad Provincial de Huancané		X
Municipalidad Provincial de Lampa		X
Municipalidad Provincial de Melgar		X
Municipalidad Provincial de Moho		X
Municipalidad Provincial de Puno	✓	
Municipalidad Provincial de San Antonio de Putina	✓	
Municipalidad Provincial de San Román		X
Municipalidad Provincial de Sandía		X
Municipalidad Provincial de Yunguyo		X

ANEXO N°4

**Piura**

GOBIERNOS LOCALES	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Municipalidad Provincial de Ayabaca		X
Municipalidad Provincial de Huancabamba		X
Municipalidad Provincial de Morropón	✓	
Municipalidad Provincial de Paita		X
Municipalidad Provincial de Piura	✓	
Municipalidad Provincial de Sechura		X
Municipalidad Provincial de Sullana	✓	
Municipalidad Provincial de Talara		X

ANEXO N°4

**Ucayali**

GOBIERNOS LOCALES	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Municipalidad Provincial de Coronel Portillo - Calleria		X
Municipalidad Distrital de Iparía		X
Municipalidad Distrital de Masisea		X
Municipalidad Distrital de Yarinacocha		X
Municipalidad Distrital de Nueva Requena		X
Municipalidad Distrital de Manantay	✓	
Municipalidad Provincial de Atalaya.	✓	
Municipalidad Distrital de Sepahua		X
Municipalidad Distrital de Tahuania		X
Municipalidad Distrital de Yurúa		X
Municipalidad Provincial de Padre Abad		X
Municipalidad Distrital de Irazola		X
Municipalidad Distrital de Curimana		X
Municipalidad Provincial de Purús		X

ANEXO N°4

**Loreto**

GOBIERNOS LOCALES	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS	GOBIERNOS LOCALES	SOLICITUDES RESPONDIDAS	SOLICITUDES NO RESPONDIDAS
Municipalidad Provincial de Maynas	✓		Municipalidad Provincial de Requena	✓	
Municipalidad Distrital de Alto Nanay		✗	Municipalidad Distrital de Alto Tapiche		✗
Municipalidad Distrital de Fernando Lores		✗	Municipalidad Distrital de Capelo		✗
Municipalidad Distrital de Indiana		✗	Municipalidad Distrital de Emilio San Martín		✗
Municipalidad Distrital de Las Amazonas		✗	Municipalidad Distrital de Maquia		✗
Municipalidad Distrital de Mazan		✗	Municipalidad Distrital de Puinahua		✗
Municipalidad Distrital de Napo		✗	Municipalidad Distrital de Tapiche		✗
Municipalidad Distrital de Punchana		✗	Municipalidad Distrital de Jenaro Herrera		✗
Municipalidad Distrital de Torres Causana		✗	Municipalidad Distrital de Yaquerana		✗
Municipalidad Distrital de Belén		✗	Municipalidad Provincial de Contamana		✗
Municipalidad Distrital de San Juan Bautista	✓		Municipalidad Distrital de Inahuaya		✗
Municipalidad Provincial de Yurimaguas		✗	Municipalidad Distrital de Padre Márquez		✗
Municipalidad Distrital de Balsapuerto		✗	Municipalidad Distrital de Pampa Hermosa		✗
Municipalidad Distrital de Jeberos		✗	Municipalidad Distrital de Sarayacu		✗
Municipalidad Distrital de Lagunas		✗	Municipalidad Distrital de Vargas Guerra		✗
Municipalidad Distrital de Santa Cruz		✗	Municipalidad Provincial de Barranca		✗
Municipalidad Distrital de Teniente César López Rojas		✗	Municipalidad Distrital de Cahuapanas		✗
Municipalidad Provincial de Nauta		✗	Municipalidad Distrital de Manseriche		✗
Municipalidad Distrital de Parinari		✗	Municipalidad Distrital de Morona		✗
Municipalidad Distrital de Soplín		✗	Municipalidad Distrital de Pastaza		✗
Municipalidad Distrital de Trompeteros		✗	Municipalidad Distrital de Andoas		✗
Municipalidad Distrital de Urarinas		✗	Municipalidad Provincial de Putumayo	✓	
Municipalidad Provincial de Ramón Castilla		✗	Municipalidad Distrital de Teniente Manuel Claver		✗
Municipalidad Distrital de Pebas		✗			
Municipalidad Distrital de Yavari		✗			
Municipalidad Distrital de San Pablo		✗			







---

## **CHS Alternativo**

---

**Teléfono:**

(01) 421 – 3396 / (01) 221 – 0438 / (065) 225650

**Centro de Atención Legal y Psicosocial:**

9450 92929 / \*572431

**Dirección:**

Calle Alfredo Salazar 225 - Miraflores - Lima

Calle Pevas 1542 - Iquitos - Loreto

**Correo:**

atencion@chsalternativo.org

**web:**

[www.chsalternativo.org](http://www.chsalternativo.org)

[www.tratadepersonasenelperu.blogspot.com](http://www.tratadepersonasenelperu.blogspot.com)

[www.explotacionsexualenperu.com](http://www.explotacionsexualenperu.com)

---

