



La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes

Defensoría del Pueblo

Jr. Ucayali N° 388

Lima 1 - Perú

Teléfono: (511) 311-0300

Fax: (511) 426 - 7889

E-mail: defensora@defensoria.gob.pe

<http://www.defensoria.gob.pe>

Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, marzo del 2013.

2,100 ejemplares.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
N° 2013-03823

Impreso en Gráfica Esbelia Quijano s.r.l.

Jr. Recuay 243, Breña, Lima, Perú

El Informe N° 158, “La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes” ha sido elaborado por los comisionados Jorge Vega Fernández y Carlos Villarroel Quinde, bajo la dirección de Mayda Ramos Ballón, Adjunta para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo.

La edición de texto estuvo a cargo de Dany Cruz Guerrero.

La Defensoría del Pueblo agradece el apoyo de Plan Internacional para la publicación de este informe.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
---------------------	---

INTRODUCCIÓN

1. Justificación	13
2. Competencia defensorial	15
3. Objetivos del Informe Defensorial	16
3.1. Objetivo General	16
3.2. Objetivos Específicos	16
4. Aspectos metodológicos de la investigación	16
4.1. Técnicas e instrumentos de recolección de información	17
5. Determinación de la muestra de expedientes penales por el delito de trata de personas en agravio de menores de edad	19
6. Estructura del informe	21

CAPÍTULO I

LA OBLIGACIÓN ESTATAL DE PROTECCIÓN A NIÑOS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

1.1. Reconocimiento de la obligación de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes	23
1.2. Reconocimiento de la obligación de protección a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas	25
1.3. La protección especial de la niña y adolescente mujer víctima de trata de personas	27
1.4. Marco jurídico supranacional	28
1.4.1. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar	

la trata de personas, especialmente mujeres y niños.	29
1.4.2. La Convención sobre los Derechos del Niño	33
1.4.3. El Convenio N° 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación.	34
1.4.4. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.	35
1.4.5. Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas.....	37
1.4.6. Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas.....	39
1.4.7. Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores	40
1.4.8. Convenio N° 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, pendiente de ratificación.	41
1.5. Marco jurídico nacional	42
1.5.1. La Constitución Política de 1993	43
1.5.2. Código de los Niños y Adolescentes	44
1.5.3. Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes	44
1.5.4. Reglamento de la Ley N° 28950 - Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes	47
1.5.5. Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016	48
1.5.6. Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021	52
1.5.7. Planes regionales de lucha contra la trata de personas.....	53
1.6. Comentarios finales	54

CAPÍTULO II

EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO

2.1. Descripción del tipo penal.....	57
2.2. Bien jurídico protegido	58
2.3. Sujetos que participan en la comisión del delito de trata de personas	61
2.3.1. Sujeto activo	61
2.3.2. Sujeto pasivo	62
2.4. Conductas	64
2.5. Medios	68
2.6. Necesidad de dolo	69
2.7. Finalidad de la trata de personas	69
2.8. La trata de personas y otros delitos afines	70
2.9. Diferencia entre la trata de personas y los actos de explotación de las víctimas.....	75
2.10. La necesidad de uniformizar la protección de las víctimas sometidas a actos de explotación	77
2.11. Comentarios finales	79

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA DE LA REVISIÓN DE EXPEDIENTES JUDICIALES SOBRE TRATA DE PERSONAS MENORES DE EDAD

3. 1. Aspectos generales	82
3.1.1. Características de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas y de los procesados por el mismo delito	82
a) Número, edad y sexo de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas.....	82

b)	Grado de instrucción e índice de pobreza del distrito donde se ubica el domicilio de las víctimas menores de edad	83
c)	Número, edad y sexo de las personas procesadas por el delito de trata de personas	86
d)	Vínculos entre las víctimas menores de edad y los presuntos tratantes.....	88
3.1.2.	Cuestiones relativas al fenómeno delictivo de la trata de personas en agravio de personas menores de edad.....	89
a)	Modalidad y lugar de captación	89
b)	Finalidad y lugar de explotación	91
c)	Pluralidad de agentes	93
3.1.3.	Cuestiones generales relativas a los procesos penales por el delito de trata de personas en agravio de personas menores de edad.....	95
a)	Forma de inicio de la actividad persecutoria del delito	95
b)	Fase del delito en la que se produjo la intervención policial	95
c)	La calificación de los hechos investigados de acuerdo con el Código Penal	96
d)	Situación procesal de las personas procesadas.....	100
e)	Formas de conclusión de los procesos	102
f)	Sentido de las sentencias.....	103
3.1.4.	Datos relativos a los derechos de las víctimas menores de edad del delito de trata de personas	106
a)	Derecho de acceso a la justicia	108
b)	Derecho a ser oído o escuchado	108
b.1.	Acompañamiento de personas de confianza y participación de psicólogos/as durante las declaraciones de las víctimas menores de edad ...	111

c)	Derecho de defensa.....	112
c.1.	Antes de la formulación de denuncia	112
c.2.	Después de iniciada la investigación judicial	114
d)	Derecho a la seguridad.....	116
e)	Derecho a la intimidad	118
f)	Derecho a la reparación.....	121
g)	Derecho a la pluralidad de instancias	122
h)	Derecho al plazo razonable.....	123

CAPÍTULO IV

LA POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO PERUANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

4.1.	Las políticas públicas contra la trata de personas adoptadas por el Estado peruano	127
4.1.1.	Evaluación del diseño normativo del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, aprobado mediante D.S. N° 007-2008-IN	128
a.	Eje de prevención	130
b.	Eje de persecución y sanción	134
c.	Eje de protección y asistencia de las víctimas	137
d.	Eje de cooperación y solidaridad nacional e internacional	141
4.1.2.	Evaluación de la implementación del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, aprobado mediante D.S. N° 007-2008-IN	146
a.	Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.....	147
b.	Eje de prevención	151
c.	Eje de persecución y sanción	185
d.	Eje de protección y asistencia a las víctimas	192

e.	Eje de cooperación y solidaridad nacional e internacional	209
f.	Comentarios finales	211

CONCLUSIONES	213
---------------------------	-----

RECOMENDACIONES	225
------------------------------	-----

ANEXO

ANEXO 1

Ficha de recojo de informacion de expedientes judiciales	231
--	-----

ANEXO 2

Resolución Defensorial N° 027-2012/DP	243
---	-----

PRESENTACIÓN

En el año 2011, el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público reportó que el mayor número de víctimas de la trata de personas en el Perú son personas menores de edad (58%). La mayoría son mujeres adolescentes, quienes son comercializadas como una mercancía más, rebajadas a la calidad de “cosa”, en una especie de mercado del horror en el que se desconoce su dignidad de la manera más brutal y descarnada.

Hasta noviembre de 2012, nuestra institución registró 81 casos relacionados con el delito de trata de personas. El 60% de estos casos involucra a víctimas menores de edad. La mayor cantidad de víctimas son niñas y adolescentes mujeres (85%). De todas estas víctimas, el 63% sufre las afrentas de la explotación sexual.

Sorprendentemente, estos hechos ocurren en pleno siglo XXI y en un contexto en el que se proclama la defensa de los derechos humanos.

¿Qué hace que una adolescente que debería estar disfrutando de su juventud caiga en las redes de trata, para ser explotada sexualmente? ¿Por qué hay niños y adolescentes varones que en vez de jugar terminan trabajando durante más de catorce horas en minas o canteras de piedras, sin implementos de seguridad y sin percibir un sol?

El presente informe brinda algunas pistas. Por ejemplo, nos indica que el mecanismo más utilizado para captar a los niños, niñas y adolescentes es la necesidad de un trabajo que les permita subsistir, así como apoyar la precaria situación económica que padecen sus familias. Por ello, la ausencia de oportunidades laborales se constituye en un terreno fértil para los tratantes, cuyo único norte en la vida es lucrar a toda costa, inclusive destruyendo vidas.

Esta dramática situación exige la adopción de respuestas inmediatas y urgentes en el campo social. En ese sentido, es necesario incorporar en el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, medidas de prevención dirigidas a combatir los factores que incentivan la oferta y la demanda de la trata de personas, tal como lo exige el Protocolo de Palermo. Esto requiere implementar acciones concretas y programas sociales en las zonas que

constituyen los principales lugares de captación de víctimas, por parte del Gobierno Nacional y de los gobiernos regionales y locales.

Este Informe Defensorial también aporta un dato impactante: ninguna de las cien víctimas menores de edad identificadas recibió medidas de protección dentro del proceso penal, a pesar de que se encontraban en una evidente situación de vulnerabilidad. Esto equivale a decir que el sistema de justicia penal centraliza su objetivo en perseguir al tratante, dejando en el desamparo a la víctima y a su familia, olvidando el factor humano que caracteriza a este terrible delito.

Ello nos plantea otro desafío: implementar un verdadero sistema de protección para las víctimas y para sus familias, que permita detectar situaciones de amenazas para garantizar la viabilidad de los procesos penales, pero, sobre todo, para humanizar la atención en el ámbito de la administración de justicia penal.

El informe también reconoce los esfuerzos que realiza el Ministerio Público en la implementación progresiva del sistema de protección a víctimas y testigos. Sin embargo, somos enfáticos en señalar la necesidad de que se le dote de recursos logísticos y humanos suficientes, a fin de que pueda cumplir a cabalidad con su misión. Adicionalmente, la atención integral de las víctimas requiere de la concurrencia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y de la Policía Nacional del Perú.

Asimismo, es imprescindible que este sistema de protección se extienda a las víctimas de explotación laboral, de mendicidad, de venta de niños y niñas, así como a cualquier otro tipo de explotación, pues en la actualidad solamente tienen protección las víctimas de trata. Es necesario, además, que las penas para estos delitos sean aumentadas.

El informe adicionalmente analiza la labor del Grupo Multisectorial de Lucha contra la Trata, que es la entidad institucional donde se discuten y coordinan las estrategias nacionales de lucha contra este delito. El informe pone en evidencia que no existe una base de datos sistematizada que reúna información sobre este delito, desde que es denunciado policialmente hasta que el Poder Judicial emite su decisión. Esta base de datos es importante porque permite contar con información real del fenómeno, lo que, a su vez, hace posible la formulación y adopción de políticas públicas para combatirlo.

Esto son, entre otros, algunos resultados que se desprenden de este Informe que esperamos contribuya a mejorar la lucha contra la trata de personas en agravio de niños niñas y adolescentes en nuestro país.

No debemos olvidar que esta lucha requiere del compromiso de las entidades públicas, de la sociedad civil y del sector privado. Para ello existe un Plan Nacional de Acción, que se encuentra en proceso de implementación.

La protección y asistencia a las víctimas no debe tener por objetivo atender a “sobrevivientes” del delito, sino lograr que -recuperando su dignidad- su vida vuelva a tener un sentido.

Debemos evitar, a toda costa, que nuestros niños, niñas y adolescentes sean presas de tratantes. Debemos recuperar la sonrisa que ellos y ellas han perdido. Debemos unirnos, pues, en la lucha contra la trata de personas, y garantizarles a nuestros niños, niñas y adolescentes un porvenir digno.

Finalmente, quiero agradecer de manera muy especial a Plan Internacional que, en el marco de la Campaña Mundial “**Por ser niña**”, generosamente ha hecho posible la publicación de este informe.

Lima, diciembre de 2012

Eduardo Vega Luna
Defensor del Pueblo (e)

INTRODUCCIÓN

1. Justificación

La trata de personas constituye un grave delito que afecta derechos fundamentales como la vida, la libertad, la integridad y, especialmente, la dignidad. En términos claros y sencillos implica degradar a una persona a la condición de objeto con el fin de comercializarla y explotarla para obtener el máximo de ganancias.¹

En el año 2004, la trata de personas era considerada la tercera actividad delictiva más rentable después del tráfico de drogas y de armas; actualmente estaría en segundo lugar. Solamente en Europa se mueven siete mil millones de dólares anuales por la trata de personas.

En el mismo sentido, diversos estudios demuestran que en los últimos años el número de casos por el delito de trata se ha incrementado y que la mayoría de las víctimas son personas menores de edad.² Un estudio reciente de Unicef da cuenta de que casi 2,5 millones de personas a nivel mundial están sometidas a trabajos forzados como resultado de la trata, y entre el 22% y el 50% son niños y niñas.³ En el Perú, datos obtenidos del Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines (RETA) revelan que al mes de abril de 2012,⁴ se habían registrado 763 víctimas de trata menores de edad, de las cuales 91% son niñas y adolescentes mujeres.

1 MINISTERIO DEL INTERIOR. Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, p. 5. Disponible en: [http://www.mininter.gob.pe/userfiles/DS-MIN-004-2011\(1\).pdf](http://www.mininter.gob.pe/userfiles/DS-MIN-004-2011(1).pdf) (Consultado el 05 de setiembre del 2012).

2 Entre otros, cfr. UNICEF. Estado Mundial de la Infancia 2012. *Niñas y niños en un mundo urbano*. UNICEF, 2012; LE GOFF, Helene y Thomas LOTHAR WEISS. *La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*. Oficina Internacional para las Migraciones (OIM). México D.F., 2011; DOTTRIDGE, Mike. *La trata de niños, niñas y adolescentes con fines sexuales*. ECPAT Internacional, 2008; UNICEF. *Contra la trata de niños, niñas y adolescentes. Manual para Parlamentarios* N° 9. UNICEF-Unión Interparlamentaria, 2005; MACASSI LEÓN, Ivonne. *Diagnóstico sobre trata de mujeres, niñas y niños en ocho ciudades del Perú*. Programa de Derechos Humanos de las Mujeres del CMP Flora Tristán, Lima, 2005; LUDEÑA SÁNCHEZ, Aida y Jacqueline JULCA HERRERA. *Prevención de la trata de niños, niñas y adolescentes en el Perú. Manual de capacitación para docentes y tutores*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Lima, 2009; CAPITAL HUMANO SOCIAL Y ALTERNATIVO (CHS). *La trata de personas en el Perú. Manual para conocer el Perú*. CHS-Comisión Europea-Embajada del Reino de los Países Bajos, Lima, 2010.

3 UNICEF. Estado Mundial de la Infancia 2012. *Niñas y niños en un mundo urbano*, p. 31.

4 Ver en: <http://www.chsalternativo.org/contenido.php?men=L&pad=33&pla=2&sal=2&id=E> (Consultado el 06 de setiembre del 2012).

Por su parte, el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público registró durante el año 2011 un total de 403 casos de trata que involucran a 767 víctimas, de las cuales el 80% son mujeres y, por su parte, el 58% corresponde a menores de edad. De otro lado, la misma fuente señala que el 50% de las personas investigadas son del sexo femenino.⁵

Esta realidad también ha sido verificada por la Defensoría del Pueblo. De las 81 quejas registradas al mes de noviembre de 2012, el 60% involucra a víctimas menores de edad, de modo que las niñas y adolescentes mujeres conforman el 91% de casos.

La vulnerabilidad de un grupo o un individuo surge cuando se encuentra en una posición de desventaja para poder hacer efectivos sus derechos y libertades. Dicha situación de vulnerabilidad se puede producir desde un punto de vista jurídico, cuando las normas establecen la posición de desventaja, o fáctico, cuando, a pesar de que normativamente se establece una posición de igualdad, en la realidad no se han dado las condiciones para que todas las personas gocen de las mismas oportunidades.⁶

Los niños, niñas y adolescentes se encuentran en una situación de vulnerabilidad propia de su desarrollo psicobiológico que, según la profesora Lydia Feito, se denomina «vulnerabilidad antropológica», entendida «como una condición de fragilidad propia e intrínseca al ser humano, por su ser biológico y psíquico».⁷ En ese sentido, la necesidad de proteger a las personas menores de edad no se justifica en una presunta incapacidad de los niños, niñas y adolescentes, sino en el proceso de desarrollo biológico y social impuesto por la naturaleza.

Los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas provienen de familias pobres por lo general, y carecen de oportunidades económicas, además de estar expuestos a diversas formas de violencia. De acuerdo a Unicef, se tiene evidencias de que la pobreza, el alcoholismo, la disfuncionalidad familiar, el uso indebido de drogas, el abuso sexual y la violencia doméstica intensifican la vulnerabilidad de los niños y las niñas ante la trata de personas. Asimismo, los que se encuentran en las calles o internos en instituciones también se encuentran en alto riesgo.⁸

5 Ver en: <http://www.chsalternativo.org/contenido.php?men=N&pad=530&pla=3&sal=2&id=E> (Consultado el 06 de noviembre de 2012).

6 PEDROZA DE LA LLAVE, Susana y Rodrigo GUTIÉRREZ RIVAS. *Los niños y niñas como grupo vulnerable. Una perspectiva constitucional*, p. 104. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/94/7.pdf> (Consultado el 30 de julio de 2012).

7 FEITO, Lydia. «Vulnerabilidad». En: *Anales del sistema sanitario de Navarra*, Vol. 30, Número Extra 3, 2007, p. 7.

8 UNICEF. Estado Mundial de la Infancia 2012. Niñas y niños en un mundo urbano, p. 31.

El esfuerzo para combatir el fenómeno de la trata de personas —en especial, de niños, niñas y adolescentes— ha surgido desde diversos espacios destacando la aprobación de instrumentos normativos y programáticos tanto a nivel internacional como nacional. Así, por ejemplo, en el año 2000, se aprobó el «Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas» (en adelante, Protocolo de Palermo).⁹ Por su parte, el Estado peruano promulgó, en el año 2007, la Ley N° 28950, «Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes», así como su reglamento,¹⁰ asimismo, en el año 2011 aprobó el «Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016».¹¹ En el caso específico de personas menores de edad, se aprobó el «Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021»,¹² cuyo Resultado 17 establece como meta la disminución de casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de situaciones de trata de personas.

Para la Defensoría del Pueblo, lo constatado tanto desde estudios y datos externos, como desde el propio quehacer defensorial, ha motivado la elaboración de un informe sobre trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes, con el propósito de contribuir en el análisis del marco normativo vigente sobre la materia, del tipo penal y de la respuesta del sistema penal frente a casos judicializados, así como de las fortalezas y debilidades en las acciones que contra la trata de personas viene impulsando el Estado peruano.

2. Competencia defensorial

De conformidad con lo establecido en el artículo 162° de la Constitución Política del Perú y en el artículo 1° de la Ley N° 26520, la Defensoría del Pueblo es un organismo constitucionalmente autónomo, encargado de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como de la supervisión de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos.

La intervención defensorial en materia de niñez y adolescencia se sustenta en los artículos 1°, 4° y 44° de la Constitución Política que consagran la primacía de la persona humana, el respeto de su dignidad y la obligación del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, específicamente de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, como es el caso de los niños, niñas y adolescentes que caen víctimas de la trata de personas.

9 Aprobado Resolución Legislativa N° 27527 del 8 de octubre del 2001.

10 Aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-IN del 30 de octubre del 2008.

11 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-IN del 19 de octubre del 2011.

12 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP de 14 de abril de 2012.

3. Objetivos del Informe Defensorial

3.1. Objetivo General

Evaluar el nivel de protección estatal de los derechos de los niños, niñas y adolescentes frente al delito de trata de personas.

3.2. Objetivos Específicos

- a) Analizar la normatividad nacional e internacional sobre la trata de personas, así como el marco conceptual que le es propio.
- b) Evaluar el grado de implementación de las medidas establecidas en el Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas.
- c) Identificar el nivel de tutela jurisdiccional de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas en el marco del proceso penal.

4. Aspectos metodológicos de la investigación

El presente informe constituye una investigación de carácter **descriptivo**,¹³ es decir, se propone medir, evaluar o recolectar datos sobre aspectos, conceptos (variables), dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar.¹⁴

En ese sentido, este informe analiza el marco normativo y conceptual del delito de trata de personas y, al mismo tiempo, determina y examina la implementación por parte de las entidades estatales de las medidas o acciones establecidas en la normatividad nacional que regula la política estatal sobre dicho flagelo. De manera complementaria, procura especificar y evaluar la tutela judicial de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de este delito dentro de un proceso penal.

Por otra parte, resulta importante indicar que las investigaciones pueden responder a tres tipos de enfoques: cuantitativo, cualitativo o mixto. El primero utiliza la recolección de datos para probar las hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico para establecer patrones

13 Según HERNÁNDEZ-SAMPIERI y otros, las investigaciones pueden ser de naturaleza exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa, dependiendo del estado del conocimiento del problema y la perspectiva que se pretenda darle. En: *Metodología de la Investigación*, México D.F.: McGraw-Hill Interamericana, 2006, p. 100.

14 En HERNÁNDEZ-SAMPIERI y otros, p. 102., encontramos que «Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis [...] Es decir, miden evalúan o recolectan datos sobre diversos conceptos (variables), aspectos dimensiones o componentes del fenómeno a investigar».

de comportamiento y probar teorías. El segundo, en cambio, realiza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación. Por su parte, el mixto implica un proceso de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o investigación para responder a un planteamiento del problema.

La presente investigación tiene un enfoque de investigación **mixto**. El enfoque **cualitativo** guiará la investigación al momento de analizar el marco normativo y conceptual y de determinar el grado de implementación de las medidas establecidas en la normatividad vigente. El enfoque **cuantitativo**, a su vez, se aplicará para establecer los patrones de actuación de los operadores del sistema de administración de justicia penal en el desarrollo de su tarea de tutelar los derechos de las víctimas menores de edad en el marco de un proceso penal.

4.1. Técnicas e instrumentos de recolección de información

- a) Con el objetivo de recabar información sobre el cumplimiento de las acciones de lucha contra la trata de personas —que incluye a los niños, niñas y adolescentes— se solicitó información sobre las actividades y estrategias implementadas por cada entidad estatal involucrada en el tema, de acuerdo al Reglamento de la Ley N° 28950, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-IN de fecha 30 de noviembre de 2008.¹⁵

Como resultado de las solicitudes formuladas, se obtuvo la respuesta de 9 ministerios, 4 direcciones y oficinas especializadas, 14 gobiernos regionales y el Ministerio Público.

15 El presente informe no evaluará las medidas adoptadas en el Plan Nacional de Acción contra la Trata 2011-2016 (aprobado por Decreto Supremo N° 004-2011-IN), por cuanto dicho instrumento fue aprobado con fecha 19 de octubre de 2011 y se encuentra en pleno proceso de implementación.

Cuadro N° 1

Entidades que respondieron afirmativamente la solicitud de información

1	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
2	Ministerio de Educación
3	Ministerio de Justicia
4	Ministerio de Mujer y Poblaciones Vulnerables
5	Ministerio de Relaciones Exteriores
6	Ministerio de Salud
7	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)
8	Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)
9	Ministerio del Interior
10	Ministerio Público-Fiscalía de la Nación (MPFN)
11	Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN)
12	División de Investigación de Delitos Contra la Trata de Personas
13	Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas
14	Jefe de Estado Mayor de la PNP
15	Gobierno Regional de Ancash
16	Gobierno Regional de Arequipa
17	Gobierno Regional de Ayacucho
18	Gobierno Regional de Callao
19	Gobierno Regional de Cusco
20	Gobierno Regional de Huancavelica
21	Gobierno Regional de Huánuco
22	Gobierno Regional de Junín
23	Gobierno Regional de La Libertad
24	Gobierno Regional de Lambayeque
25	Gobierno Regional de Loreto
26	Gobierno Regional de Piura
27	Gobierno Regional de San Martín
28	Gobierno Regional de Ucayali

Fuente: Base de datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 2
Entidades que no respondieron la solicitud de información

1	Poder Judicial (PJ)
2	Gobierno Regional de Amazonas
3	Gobierno Regional de Apurímac
4	Gobierno Regional de Cajamarca
5	Gobierno Regional de Ica
6	Gobierno Regional de Lima
7	Gobierno Regional de Madre de Dios
8	Gobierno Regional de Moquegua
9	Gobierno Regional de Pasco
10	Gobierno Regional de Puno
11	Gobierno Regional de Tacna
12	Gobierno Regional de Tumbes

Fuente: Base de datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

- b) Para obtener información sobre la tutela judicial de los derechos de las víctimas menores de edad, se remitió oficios a los presidentes de las cortes superiores de justicia de todo el país. Se les solicitó información sobre el número total de procesos penales por el delito de trata de personas tramitados en las sedes de las cortes superiores entre los años 2007 y 2011¹⁶ y cuyas víctimas fueron menores de edad, así como los órganos jurisdiccionales encargados de la tramitación, los números de los respectivos expedientes y su ubicación física.

Al respecto, con excepción de la Corte Superior de Justicia de Lima-Sur, se obtuvo la respuesta de todos los presidentes de las cortes superiores de justicia del país.

- c) Con el objetivo de sistematizar y, posteriormente, analizar la información general sobre los procesos penales sobre las víctimas menores de edad y las personas procesadas, así como sobre los principales derechos de las primeras, se elaboró una ficha de recojo de información (anexo N° 1).

5. Determinación de la muestra de expedientes penales por el delito de trata de personas en agravio de menores de edad

En este punto corresponde advertir que la determinación de la muestra de expedientes penales por el delito de trata de personas estuvo condicionada

16 Se fijó como límite el año 2007 porque la Ley N° 28950, «Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes», fue promulgada en dicho año.

por la falta de información confiable sobre el número real de procesos penales por el delito de trata de personas en agravio de personas menores de edad tramitados en el Poder Judicial, así como por las dificultades materiales para acceder y fotocopiar los expedientes ubicados en los juzgados y salas que se encuentran fuera de la sede de los distritos judiciales.

En ese sentido, para la selección de los expedientes penales por delito de trata de personas se tuvo en cuenta los siguientes criterios:

- a) Las personas agraviadas debían ser niños, niñas o adolescentes.
- b) Los procesos debían haber sido tramitados entre los años 2007 y 2011 en la sede de los 31 distritos judiciales.
- c) Los procesos penales debían encontrarse —como mínimo— en la fase de conclusión de la etapa de instrucción o investigación preparatoria, en la medida que permitiría obtener información relevante luego de desarrollarse una importante actividad procesal.

Cabe precisar que, si bien es cierto que en la mayoría de los casos la relación de expedientes penales fue proporcionada por los presidentes de las cortes superiores de justicia, hubo un grupo de expedientes que no fueron reportados por los presidentes de las cortes, pero que, en su lugar, fueron remitidos por algunas oficinas defensoriales que conocían de su existencia.¹⁷

Sobre la base de los criterios y las limitaciones mencionadas, se logró recopilar cincuenta expedientes penales de acuerdo al detalle proporcionado en el cuadro N° 3.

Cabe anotar que si bien la muestra obtenida podría no ser objetivamente representativa del número total de procesos penales por el delito de trata de personas que tienen como víctimas a personas menores de edad, no deja, sin embargo, de representar tendencias respecto de la actuación de los operadores del sistema de administración de justicia penal.

¹⁷ Cabe precisar, por un lado, que en el caso de los distritos judiciales de Amazonas, Áncash, Ayacucho, Cañete, Huancavelica, Ica, Lambayeque, Lima Norte, El Santa, Puno, Tacna y Tumbes, se consideró que no registraban expedientes de trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes. Esta consideración respondió a que algunos señalaron expresamente que no tenían registrados casos de trata de personas, que los expedientes con los que contaban eran anteriores al año 2007 o que estos se encontraban fuera de la sede del distrito judicial. En otros casos, el número de expediente consignado en el oficio de respuesta no coincidió con el expediente físico que correspondía a otro delito. Por otra parte, en el caso de la Corte Superior de Justicia de Junín, si bien la presidencia respondió señalando que no tenían registrados casos de trata de niños, niñas y adolescentes, comisionados de la Defensoría del Pueblo identificaron la existencia de dos expedientes.

Cuadro N° 3
Número de expedientes por sede judicial (Total: 18 distritos judiciales)

Sede Judicial	Número de expedientes	Sede Judicial	Número de expedientes
Apurímac	2	Lima	3
Arequipa	1	Loreto	9
Cajamarca	2	Madre de Dios	4
Callao	1	Moquegua	4
Cusco	4	Pasco	1
Huánuco	5	Piura	2
Huaura	2	San Martín	1
Junín	2	Sullana	1
La Libertad	2	Ucayali	4
Total			50

Fuente: Base de datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

6. Estructura del informe

El presente informe se divide en cuatro capítulos. En el primer capítulo se analiza el marco normativo internacional y nacional que consagra la obligación estatal de brindar especial protección a los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas.

En el segundo capítulo, a partir del examen de casos, se analiza el delito de trata de personas dentro del Código Penal peruano.

El tercer capítulo detalla información estadística relevante sobre expedientes penales de trata de personas, la aplicación de las medidas de protección dispuestas a favor de las víctimas menores de edad y la tutela jurisdiccional de sus derechos en el marco de los procesos penales.

El cuarto capítulo da cuenta del grado de implementación, por parte de las diversas entidades estatales comprometidas en el tema, de las obligaciones impuestas en el Reglamento de la Ley contra la Trata De Personas.

Finalmente, el informe contiene las conclusiones y recomendaciones dirigidas a las distintas entidades estatales encargadas de la lucha contra el delito de trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes.

CAPÍTULO I

LA OBLIGACIÓN ESTATAL DE PROTECCIÓN A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

1.1. Reconocimiento de la obligación de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes

La suscripción y ratificación de los tratados e instrumentos de derechos humanos por parte de los Estados derivan determinadas obligaciones que deben ser acatadas: a) obligación de garantía, b) obligación de respeto y c) obligación de promoción de los derechos fundamentales.¹⁸

La primera alude a la obligación estatal de implementar los mecanismos jurídicos, políticos, administrativos o de otra índole, orientados a prevenir e impedir vulneraciones de derechos humanos, así como investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las mismas y, consecuentemente, reparar a las víctimas por los perjuicios causados. La obligación de respeto se refiere a la abstención de vulnerar o limitar ilegítimamente los derechos humanos de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción. La obligación de promoción implica la generación de un conjunto de condiciones necesarias para que todos sus habitantes gocen y ejerzan plena e integralmente sus derechos humanos.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes, la obligación estatal de garantía implica, en primer lugar, una protección especial para todas las personas menores de edad, cualquiera sea su condición social y económica.

El fundamento de esta protección especial surge de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran todos los niños, niñas y adolescentes, propia de su desarrollo psicobiológico.¹⁹ Es decir, la vulnerabilidad que afecta a los niños, niñas y adolescentes — sobre la cual se sustenta el deber genérico de protección especial — se deriva de la etapa de desarrollo humano en la que se encuentran, marcada por cierta inmadurez psicológica y biológica que va superándose progresivamente en el proceso de crecimiento, pero

18 Los tratados internacionales de derechos humanos en la Constitución ecuatoriana y la Corte Penal Internacional, Costa Rica, en <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdf1/SALGADO%20MARIA%20JUDITH.pdf>. Consulta: el 9 de noviembre del 2012. Véase también el documento elaborado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, cuyo título es *Elementos básicos de derechos humanos: guía introductoria*. San José: Costa Rica, 2008, pp. 40 y 41.

19 FEITO, Lydia. «Vulnerabilidad». En: *Anales del sistema sanitario de Navarra*, Vol. 30, Número Extra 3, 2007, p. 7.

que determina un mayor grado de dificultad para afrontar las situaciones que la dinámica de la vida, en su dimensión biológica, psicológica y social, impone a todo ser humano en general.

Esta obligación de protección especial y su fundamento se encuentran expresa o implícitamente reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25° numeral 2),²⁰ el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 10° numeral 3),²¹ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 24° numeral 1),²² la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 19°),²³ el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador (artículo 16°)²⁴ y, especialmente, en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 3° numeral 2).²⁵

En el ámbito nacional, el Tribunal Constitucional ha señalado que la obligación genérica de protección para todas las personas menores de edad se puede afirmar a partir del carácter vinculante de la normatividad internacional citada.

En efecto, el supremo intérprete de la Constitución peruana ha precisado que

Sobre esta base normativa supranacional, el artículo 4° de la Constitución reconoce que la «comunidad y el Estado protegen especialmente al niño». Así pues, teniendo presente el enunciado normativo de este artículo, este Tribunal estima que el constituyente ha reconocido el principio de especial protección del niño, que se fundamenta en la debilidad, inmadurez (física y mental) o inexperiencia en que se encuentran los niños, y que impone tanto al Estado como a la familia, a la comunidad y a la sociedad, entre otras acciones y deberes, la obligación de brindarles atenciones y cuidados especiales y el deber de adoptar las medidas adecuadas de protección para garantizar su desarrollo libre, armónico e integral.²⁶

20 Artículo 25.2. «La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social».

21 Artículo 10.3. «Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición».

22 Artículo 24.1. «Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado».

23 Artículo 19°. «Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado».

24 Artículo 16°. «Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado».

25 Artículo 3.2. «Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas».

26 STC Exp. N° 01817-2009-PHC/TC. Lima. J.A.R.R.A. y V.R.R.A., de fecha 7 de octubre del 2009, FJ. 6.

En cuanto al fundamento de dicha protección, el máximo tribunal ha afirmado de modo categórico que:

Este énfasis tuitivo se debe a su condición de debilidad manifiesta para llevar una vida totalmente independiente, de modo *que por la situación de fragilidad, inmadurez o inexperiencia en que están los menores frente a los adultos, se le impone a la familia, a la comunidad, a la sociedad y al Estado, la obligación de asistir y proteger al niño* para garantizar tanto su desarrollo normal y sano en los aspectos biológico, físico, psíquico, intelectual, familiar y social, como la promoción y preservación de sus derechos y el ejercicio pleno y efectivo de ellos. (cursiva nuestra)²⁷

1.2. Reconocimiento de la obligación de protección a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas

La obligación de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes se enmarca en la Doctrina de Protección Integral, que surge de la Convención sobre los Derechos del Niño y que considera a toda persona menor de edad como sujeto de derecho.²⁸

En el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, la protección especial a ser brindada a todo niño, niña y adolescente —que debe ser integral— puede ser definida como:

[...] el conjunto de acciones, políticas, planes y programas que con prioridad absoluta se dictan y ejecutan desde el Estado, con la firme participación y solidaridad de la familia y la sociedad para garantizar que todos los niños y niñas gocen de manera efectiva y sin discriminación de los derechos humanos a la supervivencia, al desarrollo y a la participación, al tiempo que atienda las situaciones especiales en que se encuentran los niños individualmente considerados o determinado grupo de niños que han sido vulnerados en sus derechos.²⁹

Esta conceptualización permite, como precisa Buaiz, distinguir y a la vez vincular a las dos dimensiones de las políticas públicas que en favor de la niñez y la adolescencia se deben diseñar e implementar. La primera, denominada políticas **universales**, centra sus objetivos en la generación de condiciones sociales, económicas, culturales y de otra índole para la satisfacción de los derechos colectivos de todos los niños,

27 STC Exp. N° 01817-2009-PHC/TC. Lima. J.A.R.R.A. y V.R.R.A., de fecha 7 de octubre del 2009, FJ. 5.

28 BELOFF, Mary. Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar. En <http://www.jurisprudenciainfancia.udp.cl/wp/wp-content/uploads/2009/08/mary-beloff.pdf>. Consulta: 7 de noviembre del 2012. En igual sentido, FREITES BARROS, Luisa Mercedes. *La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño: apuntes básicos*. En <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/356/35614569002.pdf>. Consulta: el 7 de noviembre del 2012.

29 BUAIZ V., Yuri Emilio. *La doctrina para la protección integral de los niños: aproximaciones a su definición y principales consideraciones*. En: <http://www.ministeriodesalud.go.cr/derechos%20humanos/infancia/dereninezunicef.pdf> (Consulta: 07 de noviembre del 2012).

niñas y adolescentes. La segunda, llamada políticas **especiales**, se orienta fundamentalmente a atender determinadas circunstancias que generan situaciones especiales de vulnerabilidad o indefensión que enfrentan los niños, niñas y adolescentes que pertenecen a un grupo determinado o presentan características determinadas,³⁰ como es «la pertenencia a un grupo, género, localidad, medio, condición socioeconómica, cultura o ambiente que convierte en vulnerables a los individuos».³¹

Es en el segundo de estos ámbitos donde se enmarcan las medidas de protección especiales de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas, que ciertamente añaden una serie de acciones concretas y específicas adicionales a las que les corresponde por la simple condición de personas menores de edad.

Cabe agregar que los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata requieren de un tratamiento y una protección especiales, diferenciados del que reciben las víctimas adultas, debido al distinto impacto que tiene dicho flagelo en sus derechos fundamentales. Tal como se señala en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas:

El daño físico, psicológico y psicosocial que sufren en especial los niños objeto de trata y su mayor vulnerabilidad a la explotación hacen necesario un tratamiento separado del previsto para los adultos víctimas de trata de personas en las leyes, las normas, los programas y la acción. Los mejores intereses del niño deben constituir una consideración primordial en todas las medidas relativas a las víctimas de trata de niños, sean adoptadas por instituciones públicas o privadas de bienestar social, tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos. Las víctimas de la trata de niños deben recibir asistencia y protección adecuadas y hay que tener plenamente en cuenta sus derechos y necesidades especiales.³²

En atención a ello, los Estados tienen la obligación de diseñar estrategias especiales para atender a la población infantil y adolescente que es víctima de ese terrible flagelo. Por tanto, el principio de interés superior del niño asume un papel preponderante en el tratamiento de esta problemática.

30 BUAIZ V., Yuri Emilio. *La doctrina para la protección integral de los niños: aproximaciones a su definición y principales consideraciones*. En: <http://www.ministeriodesalud.go.cr/derechos%20humanos/infancia/dereninezunicef.pdf> (Consulta: el 07 de noviembre del 2012).

31 FEITO, Lydia. «Vulnerabilidad». En *Anales del sistema sanitario de Navarra*, Vol. 30, Número Extra 3, 2007, p. 7.

32 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS. *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas*. Directriz N° 8.

1.3. La protección especial de la niña y adolescente mujer víctima de trata de personas

La pertenencia al género femenino de las víctimas menores de edad del delito de trata de personas constituye una situación de especial vulnerabilidad, tal como se establece en el artículo 6° de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW),³³ así como en otros instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 19° numeral 1)³⁴ y el Protocolo de Palermo (Preámbulo, inciso a del artículo 2°,³⁵ literal b del inciso 1 e inciso 4 del artículo 9°).³⁶

El reconocimiento jurídico de esta realidad implica que el enfoque de género en la lucha contra la trata de personas debe ser tomado en cuenta por los Estados al momento de adoptar políticas públicas contra dicho flagelo.³⁷ Al respecto, la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante Resolución N° 66/140, denominada La Niña, insta a los Estados a que elaboren medidas que tengan en cuenta las cuestiones de género para eliminar las peores formas de trabajo infantil, entre las que se incluye la trata de personas, y los exhorta, entre otras cosas, a que formulen, hagan cumplir y fortalezcan medidas efectivas a fin de combatir y eliminar todas las formas de trata de mujeres y niñas, en el marco de medidas más generales destinadas a eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.³⁸

Cabe precisar que, dentro del análisis de género en la lucha contra la trata, deben identificarse y distinguirse las situaciones particulares que atraviesan las niñas y adolescentes de aquellas que están referidas a las mujeres adultas, pues a las primeras les corresponde la aplicación de medidas diferenciadas.

33 Artículo 6°. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

34 Artículo 35°. Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

35 Artículo 2°. Finalidad. Los fines del presente Protocolo son: a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños [...].

36 Artículo 9°. Prevención de la trata de personas.

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a: [...]
b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.

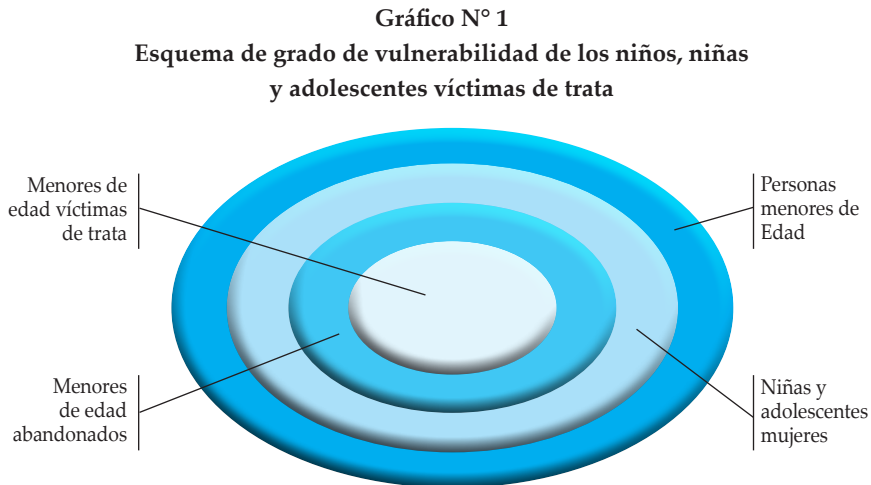
4. Los Estados Parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.

37 Sobre el particular, la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 65/190, entre otras cosas, instó a los gobiernos a que ideen, apliquen y refuercen medidas eficaces en función del género y la edad para combatir y eliminar todas las formas de trata de mujeres y niñas, inclusive con fines de explotación sexual y económica, como parte de una estrategia integral contra la trata desde una perspectiva de derechos humanos, y elaboren planes de acción nacionales a ese respecto.

38 ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. Resolución 66/140: La Niña. 27 de marzo de 2012. Sexagésimo sexto período de sesiones. Párrafos 13 y 36.

Sobre el particular, la Asamblea General de Naciones Unidas ha mostrado su preocupación por todas las formas de violencia contra los niños, en particular por los fenómenos que afectan desproporcionadamente a las niñas, como la trata de personas, y además, por la falta de rendición de cuentas y la impunidad consiguientes, las cuales reflejan pautas discriminatorias que refuerzan la condición inferior de las niñas en la sociedad.³⁹

De lo expuesto, es posible advertir que existe una obligación genérica de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes, la cual se acentúa a medida que se incrementa la situación de vulnerabilidad de la víctima, como se muestra enseguida en el Gráfico N° 1.



1.4. Marco jurídico supranacional

La obligación de los Estados de proteger a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas surge tanto desde el ámbito del derecho internacional público como desde el derecho interno de los Estados. En el primer caso, a través de la adopción de tratados e instrumentos que establecen compromisos orientados a erradicar la trata de personas. En el segundo, con la emisión de leyes internas que califican al fenómeno de la trata de personas como delito, así como con la adopción de estrategias y planes nacionales.

39 ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. Idem, p. 3.

Cabe recordar que los instrumentos internacionales ratificados por los Estados se sujetan a lo establecido en el artículo 26° de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,⁴⁰ que en virtud del principio *pacta sunt servanda* establece que todo tratado en vigor obliga a las partes, por lo que debe ser cumplido por ellas de buena fe. Asimismo, el artículo 27° del mismo instrumento establece que una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

En tal sentido, las disposiciones establecidas en un instrumento internacional, al momento de ser aprobadas y ratificadas por un país, son de obligatorio cumplimiento. En ese sentido, la obligación de adoptar medidas en la lucha contra la trata de personas previstas en tratados supranacionales — especialmente para proteger a niños, niñas y adolescentes — constituye un imperativo que el Estado peruano tiene la obligación de asumir.

1.4.1. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

En noviembre de 2001, el Estado peruano ratificó el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños — en adelante, el Protocolo de Palermo — que entró en vigencia en setiembre de 2003.⁴¹

A partir de las disposiciones de dicho protocolo se advierte que la obligación de los Estados parte de proteger a las víctimas de trata de personas se articula en cuatro ejes de actuación:

1. **El eje de prevención**, referido a todas aquellas acciones destinadas a prevenir y evitar la trata de personas, como, por ejemplo, actividades de investigación y campañas de información y difusión,⁴² actividades de capacitación dirigidas a funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley⁴³ o la adopción de medidas legislativas, educativas, sociales y culturales con el fin de desalentar la demanda que propicia cualquier

40 Aprobado el 23 de mayo de 1969. Para el Perú: ratificada por Decreto Supremo N° 029-2000-RE. Instrumento de ratificación depositado el 14 de septiembre de 2000. Fecha de ratificación: 14 de septiembre de 2000. Fecha de entrada en vigencia para el Perú: 14 de octubre de 2000. De otro lado, el artículo 55° de la Constitución Política de 1993 señala que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional, por lo que la Convención de Viena forma parte de nuestro ordenamiento jurídico.

41 Este protocolo, que constituye el principal instrumento internacional en la lucha contra la trata de personas, debe interpretarse de manera articulada y sistemática con la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de Palermo y con sus Notas Interpretativas Oficiales (Travaux Préparatoires). En: *Guía anotada del Protocolo completo de la ONU contra la Trata de Personas* GLOBAL RIGHTS. p. 3. Disponible en: http://www.hrlawgroup.org/resources/content/Annot_Prot_SPANISH.pdf (Consultado el 30 de julio de 2012).

42 Artículo 9° numeral 2 del Protocolo.

43 Artículo 10° numeral 2 del Protocolo.

forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.⁴⁴

2. **El eje de protección y asistencia a las víctimas**, que alude a todas aquellas medidas que deben asumir los Estados parte para brindar asistencia y protección a las víctimas de trata de personas a través de acciones destinadas a proteger su privacidad e identidad garantizando la confidencialidad de las actuaciones judiciales,⁴⁵ así como de actividades destinadas a su recuperación física, psicológica y social,⁴⁶ entre otros aspectos.
3. **El eje de cooperación nacional e internacional**, referido a todas las acciones destinadas a coordinar esfuerzos institucionales para erradicar la trata de personas, tanto a nivel interno como en el ámbito internacional.⁴⁷ Dentro de este eje se encuentran las medidas referidas a la repatriación de las víctimas,⁴⁸ controles fronterizos,⁴⁹ así como las acciones de coordinación entre entidades del sector público y de la sociedad civil.⁵⁰
4. **El eje de persecución y sanción**, sobre todas las medidas que tienen por objeto la criminalización y judicialización de la trata de personas.⁵¹ Se puede señalar, entre otras, la obligación de tipificar la trata como delito en los ordenamientos jurídicos de cada Estado parte⁵² o la tipificación de la tentativa y la participación de terceros en la comisión del hecho delictivo.⁵³ Debe precisarse que las medidas procesales para la lucha contra la trata de personas —referidas a las técnicas especiales de investigación, asistencia judicial, etc. — se encuentran recogidas en la

44 Artículo 9° numeral 5° del Protocolo.

45 Artículo 6° numeral 1 del Protocolo

46 Artículo 6° numeral 3 del Protocolo

47 Puede verse al respecto la *Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas 2007-2012* (Colombia). Ver en: <http://www.contralatrata.org/docs/pa/ml-plan-estategian-col.pdf> (Consultado el 25/07/012); así como la *Política Pública contra la trata de personas y de protección integral a las víctimas* (Guatemala, 2007). Ver en: http://www.minex.gob.gt/ADMINPORTAL/Data/DOC/20100520154304694VERSI%C3%93N_FINAL_POLIT_TRATA_ULTIMA.pdf (Consultado el 30 de julio de 2012).

48 Artículo 8° del Protocolo

49 Artículo 11° del Protocolo

50 Artículo 9° numeral 3 del Protocolo

51 De acuerdo al artículo 2 del Protocolo, los fines de dicho instrumento internacional son: a) prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y c) promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines. Sin embargo, el artículo 5.1 del referido instrumento establece expresamente que «cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas en el artículo 3 del presente Protocolo, cuando se cometan intencionalmente». Por ende, se aprecia que la criminalización de la trata de personas también constituye un objetivo del protocolo.

52 Artículo 5° numeral 1 del Protocolo.

53 Artículo 5° numeral 2 del Protocolo.

Convención de Palermo, la cual se aplica de manera complementaria en los casos de trata de personas.⁵⁴

El Protocolo de Palermo, al igual que la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, fue diseñado para combatir el crimen cometido por organizaciones delictivas de alcance internacional y en casos en los que la víctima es trasladada de un Estado a otro.⁵⁵

Sin embargo, ello no significa que los casos de trata de carácter interno —cuando la víctima es trasladada y explotada dentro del territorio nacional—, o en los que no intervenga una organización criminal, no deban ser sancionados. En el ordenamiento jurídico peruano, a este respecto, las normas sobre trata de personas no distinguen entre casos de trata internacional o interna, ni tampoco si en la comisión del hecho participa una organización criminal o no. En cualquiera de los supuestos mencionados, el nivel de reprobación es el mismo.⁵⁶

Por su parte, antes de la aprobación del Protocolo de Palermo, los diversos instrumentos internacionales referidos a la trata de personas —como el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena del 2 de diciembre de 1949— señalaban que la lucha contra esta execrable práctica tenía que darse fundamentalmente desde el ámbito penal, tipificando la conducta como delito.

No obstante, la dación del protocolo ha cambiado el criterio de lucha contra la trata de personas. El objetivo ya no es procurar únicamente la sanción penal, sino, esencialmente, el rescate y la protección de las víctimas,⁵⁷ garantizando que se les brinde cuidados psicológicos, médicos y asistenciales. Esta nueva perspectiva protectora de la víctima incluye la asistencia y protección en todas sus esferas de actuación, incluyendo el marco del proceso penal.⁵⁸

54 Artículo 1°. Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional: [...] 2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán mutatis mutandis al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.

55 Ello se advierte a partir del contenido de los artículos 4°, 7° y 8° del Protocolo.

56 El artículo 153° del Código Penal sanciona el delito de trata de personas, que se realice en el territorio de la República o para su salida o entrada del país, con lo cual equipara con el mismo nivel de reprobación la trata interna con la internacional.

57 VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. *La nueva directiva europea relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas*. pp. 6-7. Disponible en: <http://criminnet.ugr.es/recpc/13/recpc13-14.pdf> (Consultado el 30/07/2012).

58 De acuerdo al informe de la Sra. Joy Ezeilo, Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente de mujeres y niños —aprobado mediante A/66/283 de fecha 9 de agosto de 2011—, a las víctimas de trata se les debe garantizar el derecho fundamental a un recurso efectivo, el cual es mucho más amplio que otorgar una indemnización por el delito cometido.

En materia de niñez y adolescencia, si bien la trata de personas constituye un grave atentado contra los derechos fundamentales de todas las personas, los niños, niñas y adolescentes son especialmente vulnerables frente a este delito. En consecuencia, el análisis de un caso de trata debe ser realizado con un enfoque distinto cuando la víctima es una persona menor de edad.

Al respecto, el artículo 2° literal a) del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, establece que uno de sus fines es el de «prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños»⁵⁹ (resaltado nuestro). En ese sentido, establece criterios especiales de protección para víctimas menores de edad:

- No se requiere la presencia de mecanismos destinados a doblegar la voluntad de la víctima para que se configure la trata de niños, niñas y adolescentes (violencia, amenaza, etc.), a diferencia de lo que sucede con los adultos, en cuyo caso dichos mecanismos sí son obligatorios (artículo 3° literal c).
- Cada Estado parte tendrá en cuenta, al aplicar las medidas de protección y asistencia a las víctimas, la edad, el sexo y las necesidades especiales, en particular las necesidades especiales de los niños (artículo 6° numeral 4).
- Cada Estado parte deberá proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización (artículo 9° literal b).
- Los Estados parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes — recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral — a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades, especialmente en el caso de mujeres y niños vulnerables a la trata (artículo 9° numeral 4).
- Los Estados parte impartirán a los funcionarios capacitaciones tomando en cuenta las cuestiones relativas al niño y a la mujer, además de fomentar la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil (artículo 10° numeral 2).

Finalmente, cabe resaltar que al estar todas las personas menores de edad en situación de vulnerabilidad, siempre deben ser consideradas como

59 El término *niños* incluye a todas las personas menores de edad: niños, niñas y adolescentes.

víctimas del delito de trata y de sus delitos conexos, como la violación sexual, el trabajo forzado, etc.⁶⁰

1.4.2. La Convención sobre los Derechos del Niño⁶¹

El artículo 35° de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados parte tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño, órgano supervisor de la Convención sobre los Derechos del Niño, en su Observación General N° 13, «Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia» del 18 de abril de 2011, ha precisado que la trata de personas constituye una forma de violencia en agravio de niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, señaló que:

- a) El artículo 19° de la Convención sobre los Derechos del Niño establece la obligación de los Estados de proteger a los menores de edad contra toda forma de violencia, que incluye la trata de personas, dentro de los Estados parte y entre ellos (párrafo 25, literal d).
- b) Los planes de acción a favor de los derechos de la infancia en los Estados parte deberían contemplar un marco especial de coordinación para hacer efectivos dichos planes. Dentro de estos marcos de coordinación se debe tomar en cuenta, entre otros factores, a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad potencial, como son aquellos víctimas de trata de personas (párrafo 72, literal g).
- c) Debe de promoverse entre los Estados parte acciones de coordinación para combatir todas las formas de violencia contra la niñez que se producen a nivel internacional, como lo es la trata de personas transfronteriza con fines de explotación laboral o sexual (párrafo 76).

60 Tal como lo señala el informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (aprobado mediante Resolución A/65/221 de fecha 4 de agosto de 2010), párrafo 45: «(...) Un niño púber, que es víctima de la explotación sexual (en particular, si se trata de una niña) no es necesariamente percibido como una víctima, sino más bien como alguien culpable debido a su comportamiento provocador, su atuendo o su mala educación».

61 Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989. Para el Perú: aprobada mediante Resolución Legislativa N° 25278, de fecha 3 de agosto de 1990. Instrumento de ratificación del 14 de agosto de 1990, depositado el 4 de septiembre de 1990. Fecha de entrada en vigencia: 4 de octubre de 1990.

Asimismo, en el año 2006, en el informe titulado Examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud del artículo 44° de la *Convención. Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Perú*, el Comité de los Derechos del Niño se pronunció especialmente sobre el fenómeno de la explotación sexual y la trata de niños, niñas y adolescentes en nuestro país.⁶² Al respecto, si bien saludó las medidas adoptadas por el Estado peruano, le preocupó que un número muy elevado de niños —quinientos mil según las cifras de ese año— sean víctimas de la explotación y la violencia sexuales formulando diversas recomendaciones, como la necesidad de tipificar el delito de trata de acuerdo a los estándares del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas o, por otra parte, la adopción de un plan nacional contra la trata de personas.⁶³

1.4.3. El Convenio N° 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación.⁶⁴

La Organización Internacional del Trabajo reguló, entre otras cosas, la problemática de la trata de menores de edad en el Convenio N° 182 sobre «Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación».

El artículo 3° literal a) define como peores formas de trabajo infantil, «todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la *trata de niños*, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados» (resaltado nuestro).

62 COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO: CRC/C/PER/CO/3, 14 de marzo de 2006.

63 El Comité de los Derechos del Niños recomendó al Estado peruano, en materia de trata de personas, lo siguiente:

- a) Que tipifique la trata en la legislación penal conforme a la definición que figura en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.
- b) Que ofrezca programas adecuados de asistencia y reintegración para los niños víctimas de la explotación y/o la trata sexuales, que deberían ser tratados como víctimas y nunca castigados ni considerados como delincuentes.
- c) Que apruebe y ejecute un plan nacional de acción contra la explotación sexual y la trata de niños, teniendo en cuenta la Declaración y el Programa de Acción y el Compromiso Mundial aprobados en el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños en 1996 y 2001, respectivamente.
- d) Que enseñe a los agentes del orden, los trabajadores sociales y los fiscales a recibir, verificar, investigar y tramitar las denuncias, de manera que se tenga en cuenta la sensibilidad del niño y se respete la vida privada de la víctima.
- e) Que solicite asistencia técnica al UNICEF y a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

64 Adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 87° Reunión, celebrada en Ginebra, Suiza, en junio de 1999. Además, el Convenio N° 182 de la OIT para el Perú fue aprobado mediante Resolución Legislativa N° 27543 de fecha 28 de octubre de 2001 y ratificado posteriormente mediante el artículo 1° del Decreto Supremo N° 087-2001-RE de fecha 21 de noviembre de 2001. Entró en vigor en nuestro país el 10 de enero de 2003.

El referido convenio estipula que cada Estado parte deberá adoptar como prioridad programas de acción destinados a erradicar las peores formas de trabajo infantil, las cuales deberán ser consensuadas entre las organizaciones gubernamentales competentes y tomando en cuenta la opinión de los grupos interesados (artículo 6°). De esta forma se procura garantizar un trabajo multisectorial por parte del Estado para la erradicación de la trata, contando con la participación de la sociedad civil. Asimismo, el Convenio señala que deberá tomarse en cuenta todo tipo de mecanismos, incluyendo el Derecho Penal, para proscribir las peores formas de trabajo infantil (artículo 7.1°).

En relación a las medidas a favor de las víctimas de las peores formas de trabajo infantil, el Convenio N° 182 establece que los Estados parte deberán adoptar las medidas necesarias para prestarles asistencia, asegurando su rehabilitación e inserción social (artículo 7° numeral 2° inciso b). Asimismo, señala que se deberá tomar en cuenta la situación particular de las niñas, enfatizando el enfoque de género en la lucha contra la trata de niños, niñas y adolescentes (artículo 7° numeral 2° inciso e).

1.4.4. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.⁶⁵

Este instrumento complementa la Convención sobre los Derechos del Niño con el objetivo principal de prohibir la venta de niños, la explotación sexual y la pornografía infantil, identificadas como graves vulneraciones a los derechos de las personas menores de edad.

En la parte considerativa, el protocolo establece la relación entre la trata y las diversas formas de explotación de niños, niñas y adolescentes que sanciona dicho instrumento:

- Existe un importante crecimiento en la trata internacional de menores de edad *para fines* de venta de niños, su prostitución y su utilización en la pornografía.
- Se estima que sería más fácil erradicar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía si se adoptase un enfoque global que permita hacer frente a todos los factores que contribuyen a la trata de personas.

⁶⁵ Este instrumento fue aprobado por Asamblea General de Naciones Unidas mediante Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Para el Perú fue aprobado por Resolución Legislativa N° 27518 de fecha 13 de septiembre de 2001 y ratificado por Decreto Supremo N° 078-2001-RE. Entró en vigencia el 12 de febrero de 2002.

Sobre el contenido del tratado, el artículo 2° define conceptos:

- Por *venta de niños* se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución.
- Por *prostitución infantil* se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución.
- Por *pornografía infantil* se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.

Por su parte, el artículo 3° establece que todas estas formas de explotación deben ser tipificadas como delito en los ordenamientos internos de cada Estado parte⁶⁶ y exige la sanción de toda forma de participación en la comisión de los mismos.

Atención especial merece el artículo 8° del referido protocolo, que afirma el deber de los Estados parte de adoptar las medidas adecuadas para proteger en todas las fases del proceso penal los derechos e intereses de los niños víctimas de las conductas prohibidas,⁶⁷ señalándose que en la búsqueda por la justicia se atenderá al interés superior del niño.

66 Artículo 3° [Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía]:

- a) En relación con la venta de niños, en el sentido en que se define en el artículo 2°:
- i) Ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de:
 - a. Explotación sexual del niño;
 - b. Transferencia con fines de lucro de órganos del niño;
 - c. Trabajo forzoso del niño;
- ii) Inducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción;
 - b) La oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución, en el sentido en que se define en el artículo 2°;
 - c) La producción, distribución, divulgación, importación, exportación, oferta, venta o posesión, con los fines antes señalados, de pornografía infantil, en el sentido en que se define en el artículo 2°.

67 El artículo 8° del Protocolo señala ciertas medidas que se deben tomar en cuenta en los procesos judiciales a favor de los menores de edad víctimas de los actos de explotación sancionados en dicho instrumento, a saber: a) reconocer la vulnerabilidad de los niños víctimas y adaptar los procedimientos de forma que se reconozcan sus necesidades especiales, incluidas las necesidades especiales para declarar como testigos; b) informar a los niños víctimas de sus derechos, su papel, el alcance, las fechas y la marcha de las actuaciones y la resolución de la causa; c) autorizar la presentación y consideración de las opiniones, necesidades y preocupaciones de los niños víctimas en las actuaciones en que se vean afectados sus intereses personales, de una manera compatible con las normas procesales de la legislación nacional; d) prestar la debida asistencia durante todo el proceso a los niños víctimas; e) proteger debidamente la intimidad e identidad de los niños víctimas y adoptar medidas de conformidad con la legislación nacional para evitar la divulgación de información que pueda conducir a la identificación de esas víctimas; f) Velar por la seguridad de los niños víctimas, así como por la de sus familias y los testigos a su favor, frente a intimidaciones y represalias; g) Evitar las demoras innecesarias en la resolución

Asimismo, el protocolo establece la necesidad de que los Estados parte realicen actividades de prevención con especial énfasis en aquellos grupos de niños, niñas y adolescentes que sean especialmente vulnerables, debiendo brindarles asistencia para lograr su recuperación física y psicológica, así como su reintegración social (artículo 9°).

En conclusión, el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, determina los esfuerzos que deben adoptarse contra las diversas formas de explotación de niños, niñas y adolescentes que pueden producirse a partir de un caso de trata de personas.

1.4.5. Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas⁶⁸

Los principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas tienen como objetivo integrar la perspectiva de derechos humanos en las leyes, políticas e intervenciones nacionales, regionales e internacionales contra la trata de personas. En razón a ello, constituyen una herramienta guía que debe ser utilizada en la formulación de actividades de los Estados dirigidas a impedir la trata y proteger los derechos de quienes son objeto de la misma.⁶⁹ Contienen 17 principios, divididos en cuatro grandes rubros: primacía de los derechos humanos, prevención de la trata de personas, protección y asistencia y penalización, sanción y reparación; así como 11 directrices que deben guiar la lucha contra la trata de personas.

Con relación a la trata en agravio de niños, niñas y adolescentes, la Directriz N° 8 se refiere a las «medidas especiales para la protección y la asistencia a los niños víctimas de trata de personas», señalando lo siguiente:

- a) El daño físico, psicológico y psicosocial que sufren y su mayor vulnerabilidad a la explotación, hacen necesario un tratamiento separado del previsto para los adultos víctimas de trata de personas en las leyes, las normas, los programas y la acción.

de las causas y en la ejecución de las resoluciones o decretos por los que se conceda reparación a los niños víctimas.

68 En julio de 2002, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó un conjunto de principios y directrices sobre la trata de personas al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas como adición al informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/2002/687Add.1). Cabe señalar que, en el informe que acompañaba a dicho documento, la funcionaria explicaba que la elaboración de este instrumento representaba la respuesta de su oficina a la clara necesidad de «orientación normativa de tipo práctico y basada en los derechos respecto de la cuestión de la trata de personas».

69 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS. *Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas. Comentario*. Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra, 2010, p. 15

- b) Los mejores intereses del niño —interés superior del niño— deben constituir una consideración primordial en todas las medidas relativas a las víctimas de trata de niños, sean adoptadas por instituciones públicas o privadas de bienestar social, tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos.
- c) Las víctimas de la trata de niños deben recibir asistencia y protección adecuadas, tomando en cuenta sus derechos y necesidades especiales.

A partir de este marco, y adicionalmente a las medidas de asistencia y protección para las víctimas de trata de personas que deben implementar los Estados, establecidas en la directriz N° 6, se consagran diez medidas específicas para niños, niñas y adolescentes víctimas. Son las siguientes:

1. Cerciorarse de que las definiciones de trata de niños que se adopten tanto en la legislación como en la política tengan en cuenta su necesidad de salvaguardias y atención especiales, con inclusión de una protección legal adecuada. En particular, y de conformidad con el Protocolo de Palermo, los elementos de engaño, fuerza u otras formas de coacción, etc., no deben formar parte de la definición de la trata cuando la víctima sea un niño.
2. Establecer procedimientos para la rápida identificación de las víctimas de trata de niños.
3. Cerciorarse de que las víctimas de la trata de niños no sean objeto de procedimiento o de acciones penales o delitos relacionados con su situación como tales.
4. En los casos en que los niños no estén acompañados de familiares o tutores, adoptar medidas para identificar y localizar a familiares. Tras proceder a una evaluación del riesgo y consultar con el niño, habría que tomar medidas para facilitar la reunión de las víctimas de trata de niños con sus familias cuando se considere que ello redunde en su beneficio.
5. En los casos en que el regreso del niño a su familia en condiciones de seguridad no sea posible o no redunde en su beneficio, establecer disposiciones adecuadas de atención que respeten sus derechos y su dignidad.
6. En las situaciones a que se hace referencia en los párrafos precedentes, asegurar que el niño que pueda formarse su propia opinión tenga el derecho de expresarla libremente en todas las cuestiones que le afecten, especialmente respecto de las decisiones acerca de su posible regreso a su familia y ponderar debidamente esas opiniones de conformidad con la edad y la madurez del niño.

7. Adoptar programas y normas especializados para proteger y ayudar a las víctimas de trata de niños. Hay que proporcionar a los niños asistencia física, psicosocial, jurídica, educacional, de vivienda y de salud adecuada.
8. Adoptar las medidas necesarias para proteger los derechos y los intereses de las víctimas de trata de niños en todas las etapas de los procesos penales contra los presuntos autores y en los procedimientos para obtener una indemnización.
9. Proteger, según proceda, la privacidad y la identidad de las víctimas de trata de niños y tomar medidas para que no se difunda información que pueda servir para identificarlos.
10. Adoptar medidas para impartir capacitación adecuada y apropiada, especialmente legal y psicológica, a quienes trabajen con víctimas de la trata de niños.

Finalmente, cabe anotar que si bien estas directrices no tienen carácter vinculante, sí constituyen, en cambio, un mecanismo valioso para que los Estados puedan interpretar y concretizar las obligaciones estipuladas en el Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas.

1.4.6. Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas

Con fecha 2 de agosto de 2010, la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante Resolución A/RES/64/293 de fecha 12 de agosto de 2010, aprobó el *Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas*,⁷⁰ el cual tuvo como objetivo principal reafirmar el compromiso de los Estados « [...] de poner fin al horrible delito de la trata de personas, especialmente de mujeres y niños». Esta iniciativa resulta importante porque propone establecer compromisos de lucha contra la trata a partir de un instrumento que, precisamente porque carece de la eficacia vinculante de un tratado, apela a la gravedad del fenómeno y a su expansión a nivel mundial para hacer evidente la necesidad de su cumplimiento.

Esta declaración traza estrategias globales de lucha contra la trata dentro de los ejes de prevención, persecución y sanción, así como de protección y asistencia, para los estados miembros de Naciones Unidas. Establece también que el cumplimiento de dichas estrategias será evaluado el año 2013.

⁷⁰ Ver en: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/64/a-res-64-293_S.pdf (Consultado el 21 de noviembre de 2012).

Entre las diversas estrategias referidas al ámbito de protección y asistencia que recoge dicho plan, destaca la que busca «proporcionar una asistencia y una protección apropiadas, teniendo en cuenta el interés superior del niño, a los niños que hayan sido víctimas de la trata de personas o corran riesgo de serlo, prestando servicios y adoptando medidas apropiadas para su bienestar físico y psicológico, así como su educación, rehabilitación y reintegración, en coordinación con los sistemas existentes de protección de la infancia» (párrafo 37). Se advierte, por ende, la necesidad de un tratamiento diferenciado para la recuperación de las víctimas menores de edad.

1.4.7. Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores⁷¹

El principal objetivo de la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores es prevenir y sancionar el tráfico de niños, niñas y adolescentes dentro del territorio de los países que forman parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), así como regular los aspectos civiles y penales de dicho fenómeno. Se busca garantizar y proteger los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes involucrados en una situación de tráfico.

Si bien este instrumento constituye un importante esfuerzo por parte de los países de la región americana para erradicar el traslado de personas menores de edad a otros países con fines de explotación, cabe precisar que data de 1994, mientras que el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas complementario a la Convención de Palermo, de ámbito universal, es del año 2000, es decir, de fecha más reciente. En ese sentido, la definición actualizada de lo que constituye la trata de personas la recoge el Protocolo facultativo a la Convención de Palermo.

En el mismo sentido, el Protocolo de Palermo tiene un régimen más protector que el establecido en la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores. Por ejemplo, en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas existen disposiciones específicas referidas a la protección y asistencia de la víctima (artículo 6°), mientras que en la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores no hay disposiciones específicas sobre el tema.

71 Fue firmada en México 18 de marzo de 1994. En el Perú fue aprobada mediante Resolución Legislativa N° 28152 del 10 de diciembre de 2003 y ratificada posteriormente mediante Decreto Supremo N° 020-2004-RE de fecha 24 de febrero de 2004.

1.4.8. Convenio N° 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, pendiente de ratificación.

El 16 de junio de 2011, en el marco de la 100ª Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), delegados de gobiernos, empleadores y trabajadores adoptaron este instrumento cuyo objetivo es mejorar las condiciones laborales de los trabajadores y trabajadoras domésticos. Se vincula a la trata de personas por el problema de la explotación laboral en el ámbito doméstico.

Entre las principales disposiciones vinculadas a la trata de niños, niñas y adolescentes que contiene este instrumento, se observa que:

- El artículo 3° inciso 2) establece que todo Estado miembro deberá adoptar, en lo que respecta a los trabajadores domésticos, las medidas previstas en dicho instrumento para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, entre los que destacan la *eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio* (literal b), así como la *abolición efectiva del trabajo infantil* (literal c).
- El artículo 4° inciso 2) señala que todo Estado miembro deberá adoptar medidas para asegurar que el trabajo efectuado por los trabajadores domésticos menores de 18 años, pero mayores de la edad mínima para el empleo, no los prive de la escolaridad obligatoria, ni comprometa sus oportunidades para acceder a la enseñanza superior o a una formación profesional.
- Un aspecto importante en la lucha contra la trata lo constituye el tema referido a las *agencias de empleo*, a través de las cuales las víctimas son captadas. Al respecto, el convenio analizado establece una serie de medidas a fin de controlar el funcionamiento de las referidas agencias, entre las que cabe destacar las condiciones de funcionamiento, los procedimientos adecuados para la investigación de las quejas, presuntos abusos y prácticas fraudulentas realizadas por estas y las sanciones correspondientes, las limitaciones en las remuneraciones a fin de no descontarles a los trabajadores domésticos, entre otros (artículo 15°).

Sin duda, este instrumento internacional constituye un mecanismo necesario para la lucha contra la trata de personas con fines de explotación laboral, en su modalidad de trabajo doméstico. Y es que el servicio doméstico constituye el sector económico más oscuro de los sectores laborales tanto respecto a la supervisión de las condiciones de trabajo como al cumplimiento de las

obligaciones laborales por parte de los empleadores,⁷² lo cual se agrava para el caso de los niños, niñas y adolescentes.

Al respecto, la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Gulnara Shahinian, mediante informe de fecha 15 de agosto de 2011 (misión al Perú), destacó los abusos a los que son sometidos los menores de edad que desarrollan trabajos domésticos:

Algunos niños empleados domésticos son sometidos a una rigurosa custodia o aislamiento por parte de sus empleadores. Sus padres no conocen siquiera su paradero, puesto que se les prohíbe tener contactos sociales y amigos. Muchos niños que trabajan en el servicio doméstico no reciben remuneración alguna y no cuestionan siquiera la falta de remuneración, pensando que no hacen más que prestar ayuda en la casa. No tienen posibilidad alguna de defender sus derechos. Según información recibida, cuando son objeto de abuso verbal o físico, creen que las reacciones de sus empleadores son justificadas por corresponder a errores que han cometido. Además, sus empleadores pretenden que sean agradecidos. Los niños que trabajan en el servicio doméstico autorizados a frecuentar la escuela vespertina normalmente no culminan su educación debido a su excesivo volumen de trabajo (fundamento 49).

Por tanto, se advierte la necesidad de que el Estado peruano ratifique el referido Convenio N° 189, pues permitirá establecer un marco de protección mínimo para los y las trabajadoras del hogar —en especial, si son menores de edad— en aras de erradicar paulatinamente la trata de personas con fines de explotación laboral, en su modalidad de trabajo doméstico.⁷³ Por lo demás, la ratificación del Convenio N° 189 constituye una recomendación directa de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud.

1.5. Marco jurídico nacional

El ordenamiento jurídico peruano prevé medidas contra la trata de niños, niñas y adolescentes que surgen de los compromisos que ha asumido el Estado a nivel internacional. Dichas medidas están consagradas desde el ámbito constitucional hasta en normas de carácter reglamentario.

72 GIMÉNEZ SALINAS-FRAMIS, Andrea y OTROS. La dimensión laboral de la trata de personas en España. En REPCP 11-04 (2009), p. 20

73 La congresista Rosa Mavila León y el Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar del Perú (Sintrahogarp) solicitaron al gobierno, el martes 16, la ratificación del Convenio N° 189 sobre Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y su Recomendación 201. La funcionaria precisó que el fin del Convenio 189 es «proteger los derechos laborales de unas 100 millones de mujeres y hombres que realizan trabajos al interior de casas en todo el mundo». Asimismo, añadió que «luego de un año y cuatro meses, el Perú no los ha ratificado a pesar de que votó a favor en aquella reunión en Suiza». Ver en: <http://www.losandes.com.pe/Nacional/20121017/66033.html> (Consultado el 23 de octubre de 2012).

1.5.1. La Constitución Política de 1993

A nivel constitucional el fundamento para proteger a los niños, niñas y adolescentes de la trata de personas se sustenta esencialmente en dos artículos:

Por un lado, el artículo 2° inciso 24 literal b) de la Constitución señala que:

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (...) b. No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. *Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas.* (cursivas nuestras)

Al respecto corresponde destacar que si bien esta disposición entró en vigencia con la Constitución Política de 1993 —cuando aún el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas complementario a la Convención de Palermo no existía—, la prohibición constitucional contra la trata de personas «en cualquiera de sus formas», hace alusión a todas las modalidades previstas actualmente en el Protocolo de Palermo contra la trata —explotación sexual, laboral, venta de niños, servidumbre, etc.—.

De otro lado, el artículo 4° de la Constitución señala que «La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono».

Esta disposición, que establece una especial protección para niños, niñas y adolescentes, se justifica en la medida en que aun cuando las personas menores de edad son titulares de derechos, no los pueden ejercitar plenamente debido a la particular situación de vulnerabilidad y dependencia en la que se encuentran. Por ende, se justifica, objetiva y razonablemente, el otorgarles un trato diferenciado en comparación a los adultos, que finalmente les permita ejercitar sus derechos fundamentales.⁷⁴

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. N° 03330-2004-PA/TC, ha señalado que «[...] el fundamento constitucional de la protección del niño y del adolescente que la Constitución les otorga radica en la especial situación en que ellos se encuentran; es decir, en plena etapa de formación integral en tanto personas. En tal sentido, el Estado, además de proveer las condiciones necesarias para su libre desarrollo, debe también velar por su seguridad y bienestar».⁷⁵

74 PLÁCIDO VILCACHAGUA, Alex. *La infancia, la maternidad y la ancianidad, y su protección especial por la sociedad y el Estado en caso de abandono*. En: AA.VV. *La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo*. TOMO I. Gaceta Jurídica. Lima, 2005. Pág. 371

75 Fundamento Jurídico N° 35.

En conclusión, en virtud de lo establecido en el artículo 4° de la Constitución, los niños, niñas y adolescentes tienen garantizada una protección especial por parte del Estado, la familia, la comunidad y la sociedad,⁷⁶ pues su proceso de formación los coloca en situación de vulnerabilidad que se acentúa en los casos de trata de niños, niñas y adolescentes.

1.5.2. Código de los Niños y Adolescentes⁷⁷

El Código de los Niños y Adolescentes vigente adopta la concepción de la doctrina de protección integral que surge del espíritu de la Convención sobre los Derechos del Niño, considerando a las personas menores de edad como sujetos de derecho y titulares de obligaciones.

En relación a la trata de personas, el Código de los Niños y Adolescentes establece en su artículo 4° el derecho a la integridad personal:

El niño y el adolescente tienen derecho a que se respete su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. No podrán ser sometidos a tortura, ni a trato cruel o degradante.

Se consideran formas extremas que afectan su integridad personal, el trabajo forzado y la explotación económica, así como el reclutamiento forzado, la prostitución, **la trata, la venta y el tráfico de niños y adolescentes** y todas las demás formas de explotación (resaltado nuestro).

Dicha norma establece claramente que una forma extrema de vulneración del derecho a la integridad personal de los niños, niñas y adolescentes es la trata de personas. Sin embargo, al ser un texto de carácter general y abstracto que consagra los principales derechos y obligaciones de las personas menores de edad, así como determinadas instituciones jurídicas relacionadas con ellas, deja el tratamiento de un fenómeno tan complejo como la trata de personas a una norma de carácter especial como la Ley N° 28950.

1.5.3. Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes⁷⁸

La Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, es un texto bastante detallado y extenso cuyo análisis para efectos del presente informe, se llevará a cabo desde cuatro aspectos:

76 La protección especial que se debe garantizar a los niños ha sido reconocida tanto por el Tribunal Constitucional Peruano como por la Corte Interamericana. Al respecto, ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 01817-2009-PHC/TC de fecha 7 de octubre del 2009, FJ. 6 y 7. Asimismo, ver Opinión Consultiva OC-17/2002, del 28 de agosto del 2002, solicitada por la CIDH. Párrafo 62; así como las sentencias recaídas en los casos González y otras vs México – Párrafo 408 y Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay – Párrafo 257.

77 Aprobado por Ley N° 27337 de fecha 7 de agosto del 2000.

78 Aprobada por Ley N° 28950 de fecha 16 de enero de 2007. Cabe precisar que, si bien la Ley N° 28950 se refiere también al «tráfico ilícito de migrantes», dicho fenómeno no será analizado en el presente informe defensorial por constituir una problemática particular.

a) Aspectos sustantivos:

- Establece la nueva tipificación del delito de trata de personas de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas que no se restringe a la explotación sexual sino que también abarca otras modalidades. Por ello, esta norma modifica los artículos 153° y 153-A° del Código Penal y deroga el artículo 182° del mismo cuerpo normativo.
- Se incluye el delito de trata de personas como delito fuente del delito de lavado de activos, en el entendido de que la trata de personas es cometido en un contexto de crimen organizado, que genera ganancias ilícitas. En ese sentido, modifica el artículo 6° de la Ley N° 27765, Ley penal contra el lavado de activos.⁷⁹

b) Aspectos procesales:

- Se establecen beneficios por colaboración eficaz a las personas que brinden información relacionada al delito de trata de personas, a fin de poder recabar las pruebas necesarias para sustentar la condena en contra de los autores. En tal sentido, se modifica el numeral 2 del artículo 1° de la Ley N° 27378, Ley que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada.⁸⁰
- Se modifica la figura del *agente encubierto*, con el fin de que pueda ser utilizado en los casos de trata de personas, en la misma lógica de garantizar la suficiencia probatoria requerida para sustentar una condena. Debido a ello, se modificaron los numerales 1, 2 y 4 del artículo 341° del Código Procesal Penal promulgado por el Decreto Legislativo N° 957.⁸¹ La utilización de la figura del agente encubierto

79 Artículo 6°.- Disposición Común. El origen ilícito que conoce o puede presumir el agente del delito podrá inferirse de los indicios concurrentes en cada caso. El conocimiento del origen ilícito que debe conocer o presumir el agente de los delitos que contempla la presente Ley, corresponde a conductas punibles en la legislación penal como el tráfico ilícito de drogas; delitos contra la administración pública; secuestro; proxenetismo; trata de personas; tráfico ilícito de migrantes; defraudación tributaria; delitos aduaneros u otros similares que generen ganancias ilegales, con excepción de los actos contemplados en el artículo 194° del Código Penal.

80 Artículo 1°.- Objeto de la Ley. La presente Ley tiene por objeto regular los beneficios por colaboración eficaz ofrecida por las personas relacionadas con la comisión de los siguientes delitos: [...] 2) *Contra la libertad personal previstos en los artículos 153 y 153-A del Código Penal*; de peligro común, previstos en los artículos 279, 279-A y 279-B del Código Penal; contra la Administración Pública, previstos en el Capítulo II del Título XVIII del Libro Segundo del Código Penal; y, delitos agravados previstos en la Ley N° 27472, siempre que dichos delitos se cometan por una pluralidad de personas o que el agente integre una organización criminal.

81 Artículo 341°.- Agente Encubierto.

1. El Fiscal, cuando se trate de Diligencias Preliminares que afecten actividades propias de la delincuencia organizada, y en tanto existan indicios de su comisión, podrá autorizar a miembros especializados de la Policía Nacional del Perú, mediante una Disposición y teniendo en cuenta su necesidad a los fines de la investigación, a actuar bajo identidad supuesta y a adquirir y transportar los objetos, efectos e instrumentos del delito y diferir la incautación de los mismos. La identidad supuesta será otorgada por la Dirección General de la Policía Nacional del Perú por el plazo de seis (6) meses, prorrogables por el Fiscal por períodos de igual duración mientras perduren las condiciones para su empleo, quedando legítimamente habilitados para actuar en todo

en las investigaciones penales ya ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N° 4750-2007-HC/TC (caso Penélope Rodríguez).

- Se establece la posibilidad de que los jueces puedan intervenir y controlar las comunicaciones de las personas procesadas por el delito de trata de personas.⁸² Sobre el particular, si bien se produce una limitación del derecho al secreto de las comunicaciones de los imputados, ésta se funda en la necesidad de garantizar una adecuada administración de justicia, así como en el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva de las víctimas.

c) Aspectos penitenciarios:

- Se señalan determinados beneficios penitenciarios para las personas condenadas por el delito de trata de personas. Sin embargo, para los supuestos agravados —que incluyen los casos de víctimas menores de edad— se establece expresamente que no se concederá ningún tipo de beneficio penitenciario.⁸³

lo relacionado con la investigación concreta y a participar en el tráfico jurídico y social bajo tal identidad. En tanto sea indispensable para la realización de la investigación, se pueden crear, cambiar y utilizar los correspondientes documentos de identidad.

El Fiscal, cuando las circunstancias así lo requieran, podrá disponer la utilización de un agente especial, entendiéndose como tal al ciudadano que, por el rol o situación en que está inmerso dentro de una organización criminal, opera para proporcionar las evidencias incriminatorias del ilícito penal.

2. La Disposición que apruebe la designación de agentes encubiertos, deberá consignar el nombre verdadero y la identidad supuesta con la que actuarán en el caso concreto. Esta decisión será reservada y deberá conservarse fuera de las actuaciones con la debida seguridad. Una copia de la misma se remite a la Fiscalía de la Nación, que bajo las mismas condiciones de seguridad, abrirá un registro reservado de aquellas.[...]

4. La identidad del agente encubierto se puede ocultar al culminar la investigación en la que intervino. Asimismo, es posible la ocultación de la identidad en un proceso, siempre que se acuerde mediante resolución judicial motivada y que exista un motivo razonable que haga temer que la revelación pondrá en peligro la vida, la integridad o la libertad del agente encubierto o agente especial, o que justifique la posibilidad de continuar utilizando la participación de éstos últimos.

- 82 Artículo 1°.- Marco y finalidad. La presente Ley tiene por finalidad desarrollar legislativamente la facultad constitucional dada a los jueces para conocer y controlar las comunicaciones de las personas que son materia de investigación preliminar o jurisdiccional. Sólo podrá hacerse uso de la facultad prevista en esta Ley en los siguientes delitos:

- Secuestro agravado
- Trata de personas [...].

- 83 Artículo 8°.- Regulación de los beneficios penitenciarios. Los agentes del delito de trata de personas, previstos en el artículo 153 del Código Penal, podrán recibir a su favor los siguientes beneficios penitenciarios: a) redención de la pena por el trabajo y la educación, a que se refieren los artículos 44 al 47 del Código de Ejecución Penal, a razón de un día de pena por cinco días de labor efectiva o de estudio debidamente comprobada; b) semilibertad, a que se refieren los artículos 48 al 52 del Código de Ejecución Penal, cuando se haya cumplido las dos terceras partes de la pena y previo pago del íntegro de la cantidad fijada en la sentencia como reparación civil y de la multa o, en el caso del interno insolvente, la correspondiente fianza en la forma prevista en el artículo 183 del Código Procesal Penal, promulgado mediante el Decreto Legislativo N° 638 o en su caso en el artículo 289 del Código Procesal Penal, promulgado mediante el Decreto Legislativo N° 957; c) liberación condicional, a que se refieren los artículos 53 al 57 del Código de Ejecución Penal, cuando se hayan cumplido las tres cuartas partes de la pena y previo pago del íntegro de la cantidad fijada en las sentencias como reparación civil y de la multa o, en el caso del interno insolvente, la correspondiente fianza en la forma prevista en el artículo 183 del Código Procesal Penal, promulgado mediante el Decreto Legislativo N° 638 o en su caso en el artículo 289

d) Aspectos referidos a la víctima

- Se señala de manera genérica la obligación del Estado, en coordinación con otros Estados, entidades no gubernamentales y/o con la sociedad civil, de brindar a las víctimas, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares, medidas de asistencia y protección.⁸⁴ Sin duda, este constituye un aspecto fundamental de la norma, e inclusive, en otras experiencias la protección de la víctima de trata constituye el eje central en la lucha contra este flagelo.⁸⁵

Adicionalmente, la Ley N° 28950, establece que las medidas de prevención contra la trata de personas deben tomar en cuenta el interés superior del niño, consagrado expresamente en el principio 2 de la Declaración de los Derechos del Niño, el inciso 1 del artículo 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño y en el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes.⁸⁶ Cabe recordar que este principio garantiza que en toda medida que adopte cualquier entidad estatal o privada, se debe considerar aquella que establece las condiciones más beneficiosas y protectoras para los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Sin embargo, resulta necesario enfatizar que la visión protectora a favor de la niñez no se aplica únicamente en el ámbito de las medidas de prevención —tal como lo sugiere la Ley N° 28950— sino que también tiene eficacia en las acciones de persecución, y especialmente en el ámbito de la protección y asistencia a las víctimas.

1.5.4. Reglamento de la Ley N° 28950 - Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes⁸⁷

El Reglamento de la Ley de Trata no solo regula con detalle las disposiciones de la Ley N° 28950, sino que va más allá, al establecer obligaciones para

del Código Procesal Penal, promulgado mediante el Decreto Legislativo N° 957. Los agentes del delito de trata de personas, en sus formas agravadas, previstas en el artículo 153-A del Código Penal no podrán acogerse a ninguno de los beneficios penitenciarios.

84 Artículo 7°.- Asistencia y protección a víctimas, colaboradores, testigos y peritos de trata de personas
En el caso de trata de personas, el Estado directamente o en coordinación con otros Estados, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil, proporcionan a las víctimas, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes, como mínimo: la repatriación segura; alojamiento transitorio; asistencia médica, psicológica, social, legal; y, mecanismos de inserción social, además de las medidas de protección previstas en los artículos 21 al 24 de la Ley N° 27378, Ley que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada.

85 Por ejemplo, la Directiva N° 2011/36/UE de la Unión Europea establece una nueva visión en la lucha contra la trata, centrándose esencialmente en la protección y la reinserción de la víctima a la sociedad.

86 Cabe indicar que todas estas normas forman parte del bloque de constitucionalidad del citado artículo 4° de la Constitución Política. Ver al respecto STC Expediente N° 6165-2005-HC/TC de 6 de diciembre del 2005, FJ. 12, STC Expediente N° 4646-2007-PA/TC de 17 de octubre del 2007, FJ. 45 y STC Expediente N° 03247-2008-PHC/TC de 14 de agosto del 2008, FJ 9.

87 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-IN de fecha 30 de noviembre de 2008.

erradicar la trata de personas. Por tanto, constituye la primera estrategia de lucha del Estado peruano contra dicho flagelo.

De otro lado, el reglamento establece que el principio del interés superior del niño y *adolescente* debe ser considerado en las acciones que adopten los organismos gubernamentales o no gubernamentales en la lucha contra la trata de personas, priorizando el interés y derechos del niño y adolescente, en aquellos casos en los que sean víctimas (artículo 2° numeral 4).⁸⁸

1.5.5. Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016⁸⁹

La necesidad de contar con un plan para la lucha contra la trata de personas se sustenta en que dada la complejidad de dicho fenómeno, no es probable que se pueda obtener éxito en su erradicación sin algún tipo de colaboración interinstitucional, que defina de mutuo acuerdo los objetivos, las prioridades de acción, las numerosas tareas que hay que realizar, los recursos necesarios y la responsabilidad respectiva de cada organismo.⁹⁰ Cabe también precisar que por el diseño que tiene un plan, es posible realizar evaluaciones periódicas sobre el grado de cumplimiento de las actividades y metas trazadas en la lucha contra la trata de personas, por parte de las diversas entidades involucradas.

Al respecto, la aprobación del «Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016» (en adelante, PNAT), constituye un avance importante para la lucha contra la trata de personas en nuestro país pues en él se establecen los objetivos a cumplir por parte de las instituciones estatales y privadas comprometidas con el tema y se señalan las actividades correspondientes a cada eje de actuación -prevención, sanción y persecución, protección y asistencia a la víctima- a través de las cuales se debe combatir la trata de personas.⁹¹

El PNAT establece 10 objetivos específicos en torno a los siguientes lineamientos estratégicos o ejes centrales: la prevención del delito (OE1 a OE3), la persecución de los delincuentes a través de la aplicación efectiva

88 Dicho propósito se repite en el segundo párrafo del artículo 26° del reglamento, al señalar que: «Las entidades competentes, al aplicar las disposiciones del presente Reglamento, tendrán en cuenta la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuado».

89 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-IN de fecha 19 de octubre de 2011.

90 NACIONES UNIDAS. OFICINA CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. *Manual para lucha contra la trata. Programa mundial contra la trata de personas*. Nueva York, 2007. p. 11. Disponible en: http://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf (Consultado el 30 de julio de 2012).

91 Cabe señalar que la aprobación del Plan Nacional de Acción contra la Trata en el Perú ha sido saludada por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas mediante informe de fecha 18 de mayo de 2012 (E/C.12/PER/CO/2-4).

de la Ley N° 28950 y su Reglamento (OE4 a OE6) y, asimismo, la protección y asistencia a las víctimas (OE7 a OE9). Corresponde al Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas⁹² y a los grupos regionales de lucha contra la trata, verificar el cumplimiento del PNAT.

Adicionalmente, el articulado del PNAT se sustenta en cinco principios rectores. Uno de ellos es el principio del interés superior del niño y adolescente (apartado 6.2.7), el cual establece que el PNAT prioriza en su accionar el interés y derechos del niño y adolescente, en el ámbito preventivo y de asistencia cuando son víctimas.

Aun cuando, como se ha señalado, la aprobación del PNAT es fundamental para combatir la trata de personas cabe realizar algunos comentarios que surgen del análisis de dicho documento:

1. El PNAT incorpora dos nuevas modalidades de explotación en el delito de trata de personas no previstas en la Ley N° 28950. En el primer caso, cuando las víctimas de trata de personas «son utilizadas para cometer o participar en actos delictivos como robo, narcotráfico o lavado de dinero, etc.». La segunda referida a reclutamiento de «niños, niñas, adolescentes o jóvenes con fines de explotación laboral dentro de acciones militares (combate, vigilancia, guías, espionaje, limpieza y transporte de armas) y/o sexual».⁹³
 - a) Al respecto, con relación a la primera modalidad, corresponde evaluar una futura modificación del tipo penal de trata para incluir como finalidad de este delito «la participación en la comisión de hechos delictivos». Cabe señalar que, de acuerdo a la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 (relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas), la trata de personas puede tener como fin la explotación para la realización de actividades delictivas (artículo 2° numeral 3). Es decir, esta modalidad ya ha sido contemplada en otras realidades.
 - b) De producirse esta modificación, se tendría que tomar en cuenta que las víctimas de trata de personas no pueden ser procesadas ni sancionadas por los delitos cometidos en razón a la situación

92 El Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas fue creado mediante Decreto Supremo N° 002-2004-IN. Este grupo de trabajo se encarga de coordinar las acciones de las diversas entidades públicas y privadas comprometidas en la lucha contra la trata de personas, incluyendo la realización de actividades conjuntas (artículo 3.a). Lo conforman tanto entidades estatales como organizaciones de la sociedad civil. La Secretaría Técnica de dicho grupo se encuentra a cargo del Ministerio del Interior.

93 Ver en: [http://www.mininter.gob.pe/userfiles/DS-MIN-004-2011\(1\).pdf](http://www.mininter.gob.pe/userfiles/DS-MIN-004-2011(1).pdf) Págs. 18-19. (Consultado el 30/07/2012).

de explotación en la que se encontraban (Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, directriz 4.5).

- c) En el caso de *reclutamiento forzoso para realizar acciones militares en grupos armados regulares e irregulares*, debe recordarse que la prohibición del reclutamiento forzoso en el caso de los niños, niñas y adolescentes, constituye una obligación que surge con la suscripción del *Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados*.⁹⁴ En tal sentido, el reclutamiento de menores de edad constituye un fenómeno autónomo que merece un tratamiento particular. Inclusive, el referido instrumento internacional exige la tipificación de un delito autónomo e independiente que sancione el reclutamiento de menores de edad habiéndose presentado diversos proyectos de ley en ese sentido.⁹⁵

La inclusión de estos dos supuestos es justificada por el PNAT señalando: «La Ley N° 28950 no hace mención expresa a esta modalidad, sin embargo; existen indicios que ameritan incluirla en el PNAT con el objeto de adoptar un prisma amplio en la defensa de los derechos humanos y de las posibles víctimas de trata».

No obstante, la incorporación de los dos casos referidos contraviene el principio de legalidad, toda vez que a través de una norma reglamentaria se pretende ampliar las modalidades de trata de personas contemplados en una norma con rango de ley (Ley N° 28950).⁹⁶

2. En las actividades de **prevención** contra la trata de personas, si bien el PNAT asigna responsabilidades a entidades estatales y privadas que no están contempladas en el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas como por ejemplo el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), la Dirección General de Migraciones (Digemin) y los colegios de abogados; no establece ninguna

94 Fue aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Entró en vigor con fecha 12 de febrero de 2002.

95 Mediante Oficio N° 016-2011-PR de fecha 18 de enero de 2011, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 4613/2010-PE, el cual, recogiendo la propuesta formulada por la Comisión Nacional de Estudio y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario (CONADIH), formuló la modificación de algunos artículos del Código de los Niños y Adolescentes (Ley 27337), así como del Código Penal (Decreto Legislativo N° 635), con el objetivo de adecuar nuestra legislación a los instrumentos internacionales referidos a la prohibición de reclutamiento de menores de edad. Debe precisarse además que, la modificación propuesta para el Código Penal consistía en incorporar el artículo 153-B, que recogía el delito de reclutamiento o alistamiento de menores de 18 años.

96 El principio de legalidad «es una regla que exige sujeción a la ley y a aquellas normas de similar jerarquía. En tal virtud, condiciona la validez de las normas de inferior rango. Tal supremacía está prevista en el artículo 51° de la Constitución, que dispone que después del texto fundamental, la ley prevalece sobre toda otra norma de inferior jerarquía» (STC. Exp. N° 0005-2003-AI/TC, fundamento jurídico N° 6 inciso b).

obligación para el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), sector que, de acuerdo al Reglamento, sí tiene competencias en la lucha contra la trata de personas.⁹⁷ De igual forma, en reiteradas ocasiones se alude a la participación de los grupos multisectoriales regionales de lucha contra la trata de personas pero se omite la participación directa de los gobiernos regionales y locales, a pesar de que en el reglamento de la ley de trata se les impone obligaciones específicas (artículo 18°).

3. En relación a las actividades de **persecución** el PNAT incorpora actividades propias de la etapa de prevención como la capacitación del personal policial por la Dirección de Educación y Doctrina —Diredu— de la PNP; la capacitación del personal del Ministerio Público, así como del Poder Judicial por parte de la Academia de la Magistratura (AMAG); la elaboración de compendios normativos y, la capacitación a defensores públicos.

Un aspecto positivo que cabe destacar es la incorporación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) dentro de la etapa de persecución y sanción para identificar casos de trata con fines de explotación laboral, conjuntamente con la Policía Nacional y el Ministerio Público.

De otro lado, se establece la incorporación del INEI en este eje como entidad responsable de oficializar estadísticas en los casos de trata investigados y sancionados y de implementar un registro de los procesos por trata de personas en el Poder Judicial. Esta propuesta permitirá tener información completa sobre los casos de trata desde que son denunciados hasta que son concluidos en sede jurisdiccional, a diferencia del actual sistema RETA, cuya función es registrar las denuncias formuladas ante la Policía Nacional de Perú por el delito de trata de personas.

Finalmente, otro aspecto a destacar es la creación y aplicación de un «Protocolo de protección a víctimas y testigos», que permitirá establecer acciones inmediatas ante la ocurrencia de un caso concreto.

97 Artículo 14° (D.S. 007-2008-IN).- Ministerio de Transportes y Comunicaciones. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de sus Direcciones y Programas, colaborará con las autoridades competentes, en el desarrollo de políticas y acciones para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en el ámbito de su competencia y en los siguientes aspectos:

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

4. En las actividades de *protección y asistencia*, el PNAT establece lo siguiente:

- Se exige la elaboración de dos protocolos referidos a las víctimas de trata: uno aplicable en la etapa de persecución —durante la tramitación del proceso penal— dirigido a protegerla, y otro referido a brindarle asistencia luego de concluido el proceso penal.
- Se establece la creación de centros de acogida para víctimas de trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, los cuales en principio estarían a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), y luego serían transferidos a los gobiernos locales. De otro lado, también se establece la creación de centros de acogida temporales para víctimas de trata de personas, a fin de brindarles protección de manera provisional hasta que puedan ingresar a un albergue especializado.
- Se señala además la obligación del MTPE de adoptar programas de reinserción laboral a favor de las víctimas de trata, en las que también podrá participar el sector privado. Esta propuesta resulta positiva, toda vez que complementa las disposiciones del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-IN.

Finalmente, de acuerdo al artículo 3° del Decreto Supremo N° 004-2011-IN —que aprueba el PNAT—, «la aplicación de la presente norma se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sujeto a las Leyes Anuales de Presupuesto y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público». Ello implica que cada entidad que participa en la lucha contra la trata debe asignar una partida específica dentro de su presupuesto institucional para desarrollar las acciones previstas en el PNAT.

1.5.6. Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021⁹⁸

El «Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia —PNAIA 2012-2021», aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP, constituye la política pública más importante en materia de niñez y adolescencia en el país. Comprende cuatro objetivos estratégicos organizados en función a la línea de vida; 25 resultados esperados al año 2021 y seis metas emblemáticas. Sobre la trata de personas, el Resultado Esperado N° 17 establece diversas estrategias de actuación con el propósito de enfrentar dicho fenómeno

98 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021. Publicado en un suplemento especial en el diario oficial *El Peruano* el día 20 de abril de 2012, p. 464515

y designa cuáles son las instituciones responsables de llevar a cabo las acciones contra la trata de personas.⁹⁹

Al respecto, cabe subrayar que si bien las acciones previstas en el resultado 17 tienen como objetivo disminuir los casos de trata de personas menores de edad; se advierte que no han sido concordadas con las acciones previstas en el Plan Nacional de Acción contra la Trata 2011-2016. En efecto, entre las fuentes consultadas para la elaboración del PNAIA 2012-2021 no se menciona el PNAT 2011-2016.¹⁰⁰ En el mismo sentido, dentro de las entidades responsables de realizar acciones destinadas a combatir la trata de personas no se han incorporado todas las instituciones a las cuales el PNAT les asigna alguna responsabilidad como es el caso del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Lo señalado es preocupante porque la política pública de lucha contra la trata de personas en el Perú debe ser una sola, con el propósito de concentrar esfuerzos en un mismo objetivo, a fin de obtener resultados positivos.

1.5.7. Planes regionales de lucha contra la trata de personas

Las estrategias para combatir la trata de personas no sólo se establecen desde el nivel central del gobierno sino que también los gobiernos subnacionales tienen responsabilidad en dicha tarea. Ello, no significa que los gobiernos locales y regionales adopten medidas de manera autónoma, sin tomar en cuenta lo dispuesto por el Gobierno Nacional pues de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8° numeral 11 de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (Ley N° 27867), «las políticas de los gobiernos regionales guardan concordancia con las políticas nacionales de Estado».

En ese sentido, el Reglamento de la Ley N° 28950 (D.S. 007-2008-IN) señala que a nivel de los gobiernos regionales y locales se deberán crear y fortalecer redes de lucha contra la trata de personas (artículo 18° incisos a y b), así como establecer políticas locales de lucha contra la trata que deberán ser incorporadas a los planes locales y regionales de desarrollo (artículo 5°).

En ese sentido, las autoridades locales y regionales son las encargadas de establecer los primeros diagnósticos sobre la problemática de la trata en

99 De acuerdo al Pnaia, las entidades encargadas de la lucha contra la trata de niños, niñas y adolescentes son las siguientes: Mininter, MIMP, Midis, MTC, Mincetur, Minsa, Minjusdh, MTPe, Minedu, Pj, MP, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Defensorías del Niño y del Adolescente, Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas y Comisión Nacional de Lucha contra el Trabajo Forzoso.

100 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021. Publicado en un suplemento especial en el diario oficial *El Peruano* en la edición del 20 de abril de 2012, p. 464536

nuestro país, tomando en cuenta las particularidades que se presentan en las distintas regiones, para, a partir de ello, fijar las acciones correspondientes.

Finalmente, debe señalarse que a través de diversas ordenanzas se han creado grupos multisectoriales de lucha contra la trata¹⁰¹ y que a la fecha de culminación del presente informe solo se han aprobado dos planes regionales de acción contra la trata de personas en las regiones de Ayacucho¹⁰² y de Madre de Dios.¹⁰³

1.6. Comentarios finales

En materia normativa nacional e internacional se observa que existe abundante producción legislativa sobre la lucha contra la trata de personas. Estas normas contienen no solo disposiciones que buscan criminalizar la trata de personas, en tanto constituye una grave vulneración a los derechos de las personas, sino también consagran medidas de prevención —destinadas a evitar que se configuren las conductas de trata— así como de asistencia y protección a las víctimas. Debe destacarse que en todos los casos existen disposiciones especiales a favor de las víctimas menores de edad, en razón a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran. Este especial tratamiento debe ser considerado por entidades públicas y privadas, atendiendo al principio del interés superior del niño.

En el ámbito internacional, de manera particular, existen diversos instrumentos normativos que regulan el tema de trata de personas. Sin embargo, el tratado que establece la pauta en la lucha contra dicho flagelo lo constituye el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas. El Estado peruano ha ratificado dicho protocolo, por lo que sus disposiciones forman parte del ordenamiento jurídico interno, y deben ser acatadas. De otro lado, es necesaria la ratificación del Convenio N° 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, en la medida que regula un ámbito que no ha sido debidamente analizado en las políticas contra la trata de personas, como es la explotación en el marco del trabajo doméstico.

A nivel interno, la prohibición contra la trata de personas ha sido recogida en diversas normas, desde la Constitución hasta en normas de carácter

101 En la Región la Libertad, mediante Ordenanza Regional N° 003-2012-GR-LL/CR; en la región Arequipa mediante Ordenanza Regional N° 159-AREQUIPA; en la región Huánuco, mediante Ordenanza Regional N° 017-2011-CRGRH; en la región Cajamarca, mediante Ordenanza Regional N° 041-2011-GR.CAJ-CR; en la región Piura, mediante Ordenanza Regional N° 230-2011/GRP-CR; en la región Loreto, mediante Ordenanza Regional N° 002-2012-GRL-CR; en la región Junín, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 425-2011-GRJ/PR; en la región Ucayali, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 1173-2010-GRU-P; en la región Madre de Dios mediante Ordenanza Regional N° 012-2010-GRMDD/CR; en la región Tumbes, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 973 -2010/GOB.REG.TUMBES-P; entre otros.

102 Aprobado mediante Ordenanza Regional N° 013-2012-GRA/CR.

103 Aprobado mediante Ordenanza Regional N° 012-2010-GRMDD/CR.

reglamentario, las cuales se estructuran a partir de las obligaciones asumidas por el Estado peruano a nivel internacional. Sin embargo, existen ciertas incompatibilidades entre el contenido de algunas normas internas, referidas especialmente a las acciones de lucha contra la trata de personas, lo cual evidencia que no ha existido un análisis conjunto para la adopción de las políticas públicas contra dicho flagelo.

CAPÍTULO II

EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO

Como se ha señalado, el marco legal existente en materia de trata de personas es amplio y diverso. Al respecto, en el presente capítulo, a partir del análisis de la definición propuesta por el Protocolo de Palermo y la normatividad nacional, se busca contribuir a identificar y precisar los principales elementos que caracterizan a la trata de personas y la distinguen de delitos afines. Cabe resaltar que el objetivo de este análisis, bajo ningún supuesto, consiste en establecer interpretaciones unívocas sobre tan complejo fenómeno, tarea que, sin duda, corresponde realizar a la dogmática y jurisprudencia penal.

2.1. Descripción del tipo penal

El Protocolo de Palermo (artículo 3° literal a) define la trata de personas de la siguiente manera:

Por «trata de personas» se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El artículo 153° del Código Penal peruano, modificado por la Ley N° 28950 —sobre la base de lo estipulado en el Protocolo de Palermo—, define el delito de trata de personas en los siguientes términos:

El que promueve, favorece, financia o facilita la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de otro, en el territorio de la República o para su salida o entrada del país, recurriendo a: la violencia, la amenaza u otras formas de coacción, la privación de libertad, el fraude, el engaño, el abuso del poder o de una situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios, con fines de explotación, venta de niños, para que ejerza la prostitución, someterlo a esclavitud sexual u otras formas de explotación sexual, obligarlo a mendigar, a realizar trabajos o servicios forzados, a la servidumbre, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud u otras formas de explotación laboral, o extracción o tráfico de órganos o tejidos humanos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años.

La captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de niño, niña o adolescente con fines de explotación se considerará trata de personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios señalados en el párrafo anterior.

Como se advierte aun cuando la tipificación del delito de trata de personas se basa en la definición estipulada en el Protocolo de Palermo, la norma penal peruana ha incorporado ciertos elementos que no están previstos en el mencionado tratado internacional:

- a) Se incluye como una de las conductas típicas de la trata de personas la “retención”, entendida como la privación de la libertad de una persona, sea para que ésta permanezca en el territorio nacional o para su salida o entrada en el mismo.¹⁰⁴
- b) Se incluyen nuevos fines para la trata de personas: venta de niños, sometimiento a la mendicidad y la extracción o tráfico de tejidos humanos.¹⁰⁵

Estos nuevos elementos, sin duda, establecen un mayor nivel de protección para las víctimas de trata de personas, en especial para los niños, niñas y adolescentes.

2.2. Bien jurídico protegido

El Tribunal Constitucional ha señalado que los bienes jurídicos son «condiciones necesarias para el desarrollo de la vida del individuo y de la sociedad [...]. Tales condiciones pueden consistir en objetos, materiales o inmateriales, relaciones, intereses o derechos, que en cualquier caso han de ser socialmente valiosos y por ello dignos de protección jurídica» (STC. Exp. N° 00012-2006-AI/TC, fundamento jurídico N° 30).

Adicionalmente, la importancia del concepto bien jurídico se manifiesta en las funciones que cumple en la aplicación de la norma penal:¹⁰⁶

- *Función crítica:* permite cuestionar la legitimidad de aquellos tipos penales creados o por crearse que no cumplan con proteger bienes

104 MONTOYA VIVANCO, Yván. *Manual de capacitación para operadores de justicia durante la investigación y el proceso penal en casos de trata de personas*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM)-Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Idehpucp). Lima, 2012, p. 11.

105 Op. cit., p. 12.

106 ABANTO VÁSQUEZ, Manuel. *Acerca de la teoría de bienes jurídicos*. pp. 5-6. En: Revista Penal N° 18. 2006. Disponible en: <http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/issue/view/20/showToc> (Consultado el 27 de agosto de 2012)

jurídicos. Por ejemplo, en los casos en los cuales se persiga proteger concepciones morales.

- *Función interpretativa*: permite interpretar los elementos del delito para descubrir los alcances de una determinada prohibición. Por ejemplo, no se aplicaría el delito de homicidio en un caso donde la presunta víctima ya había fallecido antes de la comisión del hecho delictivo, por cuanto el delito de homicidio tutela la vida humana.
- *Función sistemática*: ayuda a identificar los delitos en función al bien jurídico que protegen. Por ejemplo, los delitos contra la vida, delitos contra la integridad corporal, delitos contra el patrimonio, etc.

En el caso del delito de trata de personas, existen tres posiciones sobre cuál sería el bien jurídico protegido:

- a) Un sector señala que el bien jurídico protegido es la *libertad*.¹⁰⁷ Un argumento para justificar esta posición se sustenta en la ubicación sistemática del delito de trata de personas dentro del Código Penal que se encuentra regulado en el Libro Segundo, Título IV, Capítulo I (Violación de la Libertad Personal), conjuntamente con los delitos de coacción (artículo 151° del Código Penal) y secuestro (artículo 152° del Código Penal).
- b) La segunda posición afirma que son varios los bienes jurídicos protegidos pues no solo protege la libertad individual, sino que también hay otros bienes jurídicos tutelados, como la vida o la integridad personal.¹⁰⁸
- c) Finalmente, la tercera posición afirma que es la dignidad humana el bien jurídico protegido por la trata de personas, en la medida que se pretende garantizar que un ser humano no sea instrumentalizado por otro, esto es, que no sea tratado como objeto o mercancía.

Al respecto, la profesora Carolina Villacampa sostiene que:

Si la trata de personas debe ser considerada delito a nivel global [...] el interés a proteger mediante el delito que la incrimine debe ser un valor que goce también de reconocimiento al mismo nivel. La dignidad humana no solo es plenamente capaz de cumplir con ese objetivo, sino que además es el interés personal más adecuado para erigirse en bien jurídico en este concreto caso. Y

107 CARO CORIA, Dino Carlos. «Sobre la relación entre los delitos contra la libertad sexual y de trata de personas». Disponible en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/carlos-caro-dpeconomico>

108 SANTANA VEGA, Dulce María. «La Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas: análisis y crítica». En: *Nova et vetera. Migración y Trata de Personas*. Volumen 20, N° 64, p. 213. Enero-diciembre 2011. También véase POMARES CINTAS, Esther. «El delito de trata de seres humanos con finalidad de explotación laboral». En: *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2011, p. 6.

es que no debe olvidarse que, aunque la dignidad sea difícil de aprehender, se halla reconocida como base de los derechos humanos en multiplicidad de tratados internacionales [...]¹⁰⁹

En opinión de la Defensoría del Pueblo, esta última tesis es la más acertada, sobre la base de los siguientes argumentos:

- a) Toda práctica que implique la degradación de la persona no solo desconoce la esencia del ser humano, sino que además ignora todo el esfuerzo histórico realizado para garantizar el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos en la sociedad.
- b) La adopción de la dignidad como el bien jurídico protegido por el delito de trata de personas, protege en mayor medida los derechos de las víctimas por cuanto determina que se trata de un delito sumamente grave.
- c) Desde esta postura también se justifica la alta penalidad impuesta para el delito de trata de personas, que en su modalidad agravada puede llegar hasta los 35 años. Y es que, en el marco de un Estado Constitucional, la grave restricción de la libertad individual derivada de una sanción penal únicamente puede justificarse en la protección de un bien jurídico de primer orden, de conformidad con el principio de proporcionalidad de las penas.

La posición que sostiene que el bien jurídico protegido en el delito de trata de personas es la dignidad, viene siendo adoptada por diversa jurisprudencia:

[...] Por lo que el bien jurídico tutelado (en el delito de trata de personas) lo constituye la libertad personal de las personas en sentido general y específicamente la dignidad de las personas a no ser tratadas como instrumentos o cosas para conseguir algún fin.¹¹⁰

[...] En el delito de trata de personas, se evidencia que el interés o bien jurídico que busca proteger lo constituye la dignidad de las personas, la misma que es afectada con cualquier conducta de tráfico de personas con la finalidad que sea.¹¹¹

109 VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. «El delito de trata de personas: análisis del nuevo artículo 177 Bis CP desde la óptica del cumplimiento de compromisos internacionales de incriminación» (p. 838). Disponible en: http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/8302/1/AD_14_2010_art_41.pdf (Consultado el 27 de agosto de 2012)

110 Exp. N° 2009-01588-0-1903-JR-PE-3 (LORETO). Sentencia condenatoria de fecha 31 de enero de 2011. Fojas 633.

111 Exp. N° 4385-2009-11-JR-PE-02 (LA LIBERTAD). Sentencia condenatoria de fecha 01 de octubre de 2010. Fojas 392.

2.3. Sujetos que participan en la comisión del delito de trata de personas

2.3.1. Sujeto activo

De acuerdo al texto del artículo 153° del Código Penal, el autor del delito de trata de personas puede ser cualquier persona.

Sin embargo, debe tomarse en cuenta que la trata de personas constituye un delito proceso «por estar integrado por un conjunto de eslabones que se inician en la identificación, captación y aislamiento de la víctima, que puede llegar al extremo de la privación de la libertad».¹¹² En ese sentido, desde la captación de la víctima hasta su efectiva explotación, se necesitará, al menos, la participación de más de una persona, las cuales actuarán a partir de una división de trabajo en la comisión del delito.¹¹³

Ejemplo:

En un caso de trata de personas cometido en la ciudad de Iquitos, dos mujeres fueron intervenidas en el aeropuerto con dos personas menores de edad, cuando se disponían a viajar a la ciudad de Lima. A partir de las investigaciones se llegó a determinar que existía una pequeña organización detrás del viaje de las menores de edad rescatadas: un hombre joven fue quien las contactó y les entregó los pasajes de avión, ofreciéndoles trabajo con un buen sueldo en la ciudad de Cusco; otro varón se encargó de facilitar los trámites para conseguir las autorizaciones de viaje fraudulentas; una tercera persona se encargó de redactar las autorizaciones y, un cuarto hombre llevó dichas autorizaciones a otro lugar para que sean firmadas con sellos originales de una notaría.¹¹⁴

El hecho de que varias personas participen en la comisión del delito de trata, ha determinado que en nuestro país se identifique a este delito como una actividad propia de grandes organizaciones criminales, que además genera cuantiosas ganancias. Sin embargo, esta posición viene siendo cuestionada, entre otras razones por lo siguiente:

- a) A partir de estudios realizados por la Oficina contra la Droga y el Delito de Naciones Unidas (Unodc),¹¹⁵ se ha llegado a determinar que

112 CARO CORIA, op. cit.

113 «Aunque conceptualmente (la trata de personas) se trata de un delito monosubjetivo, es decir que basta con que una persona se adecúe a cualesquiera de los verbos rectores, lo cierto es que en la práctica son varios los sujetos que concurren en todo el proceso de trata de la víctima (evidenciando que la conducta cae bajo la categoría de crimen organizado), aunque se pueda individualizar a alguien en particular que cumpla con una determinada conducta típica, sin que ello pueda implicar las características de un tipo plurisubjetivo». En: Universidad Nacional de Colombia (sede Bogotá), Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Ministerio del Interior y de Justicia-Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas. *Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia*. Bogotá, 2009, p. 38.

114 Exp. N° 2007-02367-0-1903-JR-PE-2 (LORETO).

115 UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). *Issue Paper. Organized crime involvement in trafficking in persons and smuggling of migrants*. 2010, p. 69 y ss. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/FINAL_REPORT_06052010_1.pdf (Consultado el 27 de agosto de 2012).

la trata de personas no es una actividad que solamente sea llevada a cabo por grandes organizaciones criminales, sino que puede ser realizada por «organizaciones con estructura de red, esto es, pequeños grupos interconectados».¹¹⁶

- b) Existen estudios nacionales que demostrarían que la trata de personas no involucra la participación de grandes organizaciones criminales, sino, más bien, la participación de grupos pequeños de personas, integrados en muchos casos por familiares de las víctimas. Asimismo, las ganancias que se obtienen producto de la explotación de las víctimas no serían tan cuantiosas.¹¹⁷

Debe tomarse en cuenta además que, la trata de personas, cuando es cometida por dos o más personas, constituye una figura agravada (inciso 6 del artículo N° 153-A del Código Penal) a la que le corresponde una pena privativa de libertad no menor de doce ni mayor de veinte años.

2.3.2. Sujeto pasivo

El sujeto pasivo o víctima del delito de trata de personas puede ser cualquier persona. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en el caso de personas adultas en los que es necesario acreditar que se ha recurrido a la violencia, amenaza u otra forma de mecanismo para movilizar a la víctima de un lugar a otro; en el caso de niños, niñas y adolescentes, la norma penal brinda un tratamiento especial:

- a) El artículo 153° del Código Penal establece que para que se configure el delito de trata en agravio de niños, niñas y adolescentes, no es

116 VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. *Trata de seres humanos y delincuencia organizada*. Indret, 2012, p. 19. Disponible en: <http://www.indret.com/pdf/869.pdf> (Consulta realizada el 27 de agosto de 2012).

117 Entre febrero y diciembre de 2010 el antropólogo Jaris Mujica realizó una investigación de campo en la ciudad de Pucallpa y la ruta norte del Río Ucayali, destinada a averiguar cómo se venía produciendo el fenómeno de la trata de niños, niñas y adolescentes en dicho lugar. Una de las conclusiones a las que arribó en dicho estudio fue la siguiente: «Si la trata de personas implica la captación y recepción de personas bajo un medio que implica la vulneración de su voluntad bajo alguna forma de amenaza o medio de coerción o pago, y para ser sometida a la explotación sexual u otras formas de explotación, es evidente que los casos descritos a lo largo de la exposición entran en la figura (del tipo penal internacional y peruano). Sin embargo, es evidente que las estructuras no obedecen a una estructura criminológica ni a una red profesional de tratantes ni de traficantes de personas. Es evidente también que se trata de mecanismos que funcionan de manera disgregada, sin la coordinación de un director de orquesta ni un eje centralizado, sin más bien, son pequeños conglomerados de actores; mecanismos de trata de niñas, que son alquiladas por sus propios padres y madres a la cuidadora-usurera-explotadora-proxeneta, que generará ganancias establecidas y se les entregará a los padres. Acuerdos microeconómicos en donde los cuerpos de las niñas y adolescentes y su fuerza de trabajo son la mercancía de intercambio». En: MUJICA, Jaris y Robin CAVAGNOUD. «Microeconomías de la explotación sexual y de la trata de niñas y adolescentes en la Amazonía peruana. Una etnografía en los aserraderos y los puertos fluviales de Pucallpa». En: *Anthropologica*, N° 29, Diciembre 2011, pp. 91-110.

necesario que se recurra a la violencia, amenaza u otra forma de mecanismo para movilizar a la víctima de un lugar a otro.¹¹⁸

b) En las agravantes se establece una mayor penalidad cuando las víctimas son personas menores de edad:

- Si la víctima tiene entre catorce o menos de dieciocho años, la pena privativa de libertad será no menor de doce ni mayor de veinte años.
- Si la víctima tiene menos de 14 años, la pena privativa de libertad será no menor a 25 años, pudiendo llegar hasta los 35 años, en atención a lo dispuesto por el artículo 29° del Código Penal.¹¹⁹

Esta mayor protección se encuentra justificada en la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra una persona menor de edad y guarda concordancia con lo dispuesto en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas —elaborados por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas—, los cuales exhortan, entre otras cosas a establecer «penas adicionales a quienes sean declarados culpables de trata de personas con circunstancias agravantes, incluidos los delitos de trata de niños».¹²⁰

No obstante la disposición expresa de la norma, la Defensoría del Pueblo ha identificado que algunos órganos jurisdiccionales y fiscales exigen que se pruebe objetivamente la condición de menor de edad de la víctima dentro del proceso penal, corriendo el riesgo que de no hacerse, se archive el caso.

[...] 2. Si bien hay actos de investigación, pero éstos no son suficientes para continuar con la acción penal (SIC), pues resultan insuficientes para enervar la presunción de inocencia de la procesada, ya que respecto a la menor agraviada [...] no se ha recabado su partida de nacimiento, con lo que acreditaría su minoría de edad.¹²¹

Sobre el particular, debe señalarse lo siguiente:

- De conformidad con lo dispuesto por el artículo I del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337), si existiera duda acerca de la edad de una persona, se le considerará niño o

118 «Artículo 153° (C.P.): [...] La captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de niño, niña o adolescente con fines de explotación se considerará trata de personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios señalados en el párrafo anterior».

119 «Artículo 29°.- Duración de la pena privativa de libertad. La pena privativa de libertad puede ser temporal o de cadena perpetua. En el primer caso, tendrá una duración mínima de dos días y una máxima de treinta y cinco años».

120 Numeral 4.3 de los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingsp.pdf> (Consultado el 20/08/2012).

121 Exp. N° 4691-2009 (SULLANA). Requerimiento de sobreseimiento (Caso N° 447-2009).

adolescente mientras no se pruebe lo contrario. Esta presunción de minoridad debe ser observada con especial énfasis en los casos de trata donde, por lo general, los niños, niñas y adolescentes víctimas se encuentran indocumentados y desarraigados de su lugar de origen.

- El Ministerio Público, en tanto titular de la acción penal y contralor de la legalidad, tiene la obligación de realizar todas las diligencias pertinentes para garantizar que se administre justicia en el caso concreto. En esa medida, el fiscal no puede solicitar —de manera inmediata— el archivamiento del caso porque no se llegó a acreditar la minoría de edad de la víctima. Antes bien, debe agotar todos los mecanismos existentes para determinar la edad, recurriendo inclusive a la ciencia médica.

2.4. Conductas

Las conductas características de la trata de personas, previstas en el Protocolo de Palermo y que han sido recogidas íntegramente en el artículo 153° del Código Penal, son las siguientes:¹²²

- **Captación:** es la primera cadena del eslabón del fenómeno de la trata de personas. Básicamente, implica lograr el convencimiento de la víctima para ser trasladada. En esa medida, se requiere llegar a cierto grado de acuerdo o convenio con la víctima, aunque estos sean preliminares.¹²³
- **Transporte:** se refiere a aquellas conductas destinadas a brindar la movilidad física de la víctima, ya sea dentro o fuera del territorio nacional.
- **Traslado:** se refiere a aquellas conductas que garantizar el traspaso de control sobre una persona que es víctima de trata, por lo que va más allá que la movilidad física.
- **Acogida:** significa admitir en el hogar o domicilio a una persona objeto de trata, o darle albergue o refugio.
- **Recepción:** implica recoger a la víctima que es trasladada de un lugar a otro sea el destino final o un lugar de tránsito.

122 En este punto se sigue la propuesta realizada por Yván MONTTOYA VIVANCO en el *Manual de capacitación para operadores de justicia durante la investigación y el proceso penal en casos de trata de personas*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM)-Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Idehpucp). Lima, 2012, pp. 54-55.

123 No obstante, debe enfatizarse que para el caso de personas menores de edad, no es necesario llegar a “acuerdos” o “consensos” entre el tratante y la víctima, por cuanto no se requiere de mecanismo alguno para doblegar su voluntad y configurar el delito de trata de personas, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 153° del Código Penal. Al respecto, nos remitimos al punto 2.5.

- **Retención:** implica privar la libertad de otra persona, en contra de su voluntad. Esta conducta no se encuentra prevista en el Protocolo de Palermo y ha sido incluida por el legislador.

Como se aprecia, la trata de personas constituye un «circuito de conductas», desde que la víctima es contactada hasta que es puesta a disposición para ser explotada. Adicionalmente, este circuito de conductas implica la movilización de la víctima que viene a ser un factor esencial en los casos de trata, porque a través de ella se logra colocar a la víctima en una situación de mayor vulnerabilidad e indefensión.¹²⁴

Al respecto, cabe precisar que la norma penal no establece criterio alguno para determinar la distancia que debe tener el traslado de la víctima, por lo que éste puede ser tanto a nivel internacional como interno. Dentro de este último ámbito, no importa la magnitud de la distancia como se aprecia en el siguiente ejemplo:

Una adolescente de 14 años fue seducida por un hombre de 21 años, amigo de su primo, quien la convenció de escapar de su domicilio, ubicado en el Callao, para irse a vivir con él a la ciudad de Piura.

Cuando la adolescente salió de su casa para irse con 2 hombres que fueron a recogerla por encargo del tratante, se arrepintió de su decisión y quiso dar marcha atrás. Sin embargo, fue encañonada por los dos hombres, quienes finalmente la llevaron a una casa ubicada en el distrito de Comas, Lima, donde fue explotada sexualmente durante 3 meses.¹²⁵

Por otro lado, el artículo 153° del Código Penal incorpora conductas no previstas en el Protocolo de Palermo: «promoción, favorecimiento, financiación y facilitación». Cabe, además subrayar que estas conductas se anteponen a las modalidades básicas del delito de trata de personas —captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención— y podrán concurrir de manera independiente e indistinta con cada una de ellas.¹²⁶

Dichas conductas pueden ser definidas de la siguiente manera:¹²⁷

124 Oficina contra la Droga y el Delito (Organización de Naciones Unidas). *Manual de Procedimiento Penal y Protección Integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas y explotación laboral/sexual*. Embajada Británica. Bogotá, p. 44.

125 Exp. N° 02358-2010-0-0701-JRPE (CALLAO).

126 Por ejemplo, podrán darse actos de promoción, favorecimiento, financiación y facilitación de la captación; actos de promoción, favorecimiento, financiación y facilitación del transporte; y así sucesivamente.

127 Para este punto se toma en cuenta las definiciones propuestas por PRADO SALDARRIAGA, Víctor. «Política criminal nacional, tráfico ilícito de drogas y tratamiento penal de los actos de cultivo», pp. 9-10. Disponible en: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20080526_69.pdf (Consultado el 24 de agosto de 2012).

- **Promoción:** son aquellos actos que predisponen o favorecen la realización de actos de captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas. Entre ellos se encuentran la inducción o instigación.
- **Favorecimiento:** cualquier conducta que permita la expansión o extensión de los actos de captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas.
- **Financiación:** alude a todas las formas de provisión de recursos económicos para los actos de captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas. Puede ser parcial o integral, temporal o permanente.
- **Facilitación:** implica las diferentes formas de colaboración material o intelectual.

Sobre el particular, se advierte que existen similitudes entre las definiciones de algunas conductas, como la de favorecimiento y facilitación. En tal sentido, para su aplicación en el caso concreto dependerá de los organismos de persecución competentes (Ministerio Público y Poder Judicial), establecer qué modalidad se aplica, motivando adecuadamente los argumentos respectivos.

No obstante lo señalado, con la inclusión de estas conductas se infiere que el legislador tuvo 2 objetivos concretos:

- Sancionar *toda forma de participación* en la trata de personas a título de autor.¹²⁸
- Sancionar *actos previos* a las conductas de captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de víctimas de trata de personas.

Sin embargo, la tipificación de estas conductas también ha sido materia de cuestionamientos:

- Un sector de la doctrina cuestiona la inclusión de las conductas de promoción, favorecimiento, financiación y facilitación en el delito de trata de personas, toda vez que presentarían «una escasa compatibilidad con el principio de legalidad y última ratio del

128 SERRA CRISTÓBAL, Rosario y Paz LLORIA GARCÍA. *La trata sexual de mujeres. De la represión del delito a la tutela de la víctima*. Ministerio de Justicia de España, 2007, pp. 187-188. En el mismo sentido: VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. «Consideraciones acerca de la reciente modificación del delito de tráfico de personas». En: *Revista Penal* N° 14, p. 190.

Derecho Penal, en la medida que se acaban sancionando conductas muy alejadas del núcleo esencial de la conducta típica».¹²⁹

- La inclusión de las conductas de promoción, favorecimiento, financiación y facilitación complican la comprensión del delito de trata de personas para los funcionarios encargados de aplicarlo (policías, jueces, fiscales). A diferencia de otras experiencias comparadas que sancionan directamente la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, como ocurre en Colombia con la Ley N° 985 de 2005.¹³⁰
- Una participación mínima y secundaria podría ser sancionada con mucha severidad, pudiendo inclusive llegar a los 35 años si la víctima es menor de 14 años. Esta situación podría tener objeciones a partir del principio de proporcionalidad de las penas.¹³¹

Al respecto, en opinión de la Defensoría del Pueblo, si bien la finalidad de sancionar con severidad toda forma de participación en la trata de personas es positiva —en tanto garantiza una mayor protección a las víctimas—, en la práctica la gran cantidad de conductas tipificadas complica la interpretación del delito de trata, y dificulta su concreta aplicación, lo que hace que pierda eficacia.

Frente a ello, se plantean dos opciones:

- Si lo que se pretende sancionar es toda forma de participación en la trata de personas, no se requiere legislar ya que se puede aplicar lo dispuesto en el artículo 25° del Código Penal, que consagra la figura de la complicidad primaria y secundaria.¹³²
- Si se busca establecer de manera específica una sanción elevada para todo tipo de participación en la trata de personas, se podría incluir un artículo adicional en la Ley N° 28950 en donde se precise esto. Cabe resaltar que esta es la opción que propone la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc).¹³³

129 ARROYO ZAPATERO, Luis. «Propuesta de un “Eurodelito” de trata de seres humanos». En: AA.VV. *Libro Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos*. Universidad Castilla-La Mancha, 2001, pp. 39-40.

130 Dicha norma modifica el artículo 188 A del Código Penal en los siguientes términos: «El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes».

131 Artículo VIII (Código Penal).- La pena no puede sobrepasar la responsabilidad por el hecho [...].

132 El artículo 25° del C.P. expresa que quien, «dolosamente, preste auxilio para la realización del hecho punible, sin el cual no se hubiere perpetrado, será reprimido con la pena prevista para el autor. A los que, de cualquier otro modo, hubieran dolosamente prestado asistencia se les disminuirá prudencialmente la pena».

133 UNODC. *Ley modelo contra la trata de personas*. Nueva York, 2010, pp. 47-48.

2.5. Medios

Las conductas de trata de personas deben ser cometidas con la ayuda de ciertos mecanismos, destinados a anular o reducir la voluntad de la víctima. Dichos mecanismos serían, de acuerdo a la redacción legal vigente, la violencia, la amenaza u otras formas de coacción, la privación de libertad, el fraude, el engaño, el abuso del poder o de una situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios.

Así, siguiendo a Villacampa,¹³⁴ atendiendo al tipo de mecanismo utilizado, la trata de personas puede ser clasificada de la siguiente manera:¹³⁵

- a) **Trata forzada:** se configura cuando se utilizan como mecanismos la violencia, amenaza, la privación de la libertad u otras formas de coacción o intimidación.

Una adolescente en la ciudad de Trujillo el año 2009 refirió que, mientras se encontraba sentada en una banca en la plaza de armas de dicha ciudad, 5 personas que bajaron de una camioneta la obligaron a subir al vehículo a la fuerza. Luego de ello, la golpearon y la trasladaron a las ciudades de Ica y Chíncha donde fue explotada sexualmente.¹³⁶

- b) **Trata fraudulenta:** se produce cuando concurren el fraude y el engaño sobre la víctima. En este caso, en principio existe un acuerdo de voluntades entre la víctima y el tratante, a partir de una visión distorsionada de la realidad.

Unas adolescentes en el año 2009 fueron captadas por una persona de sexo femenino en la ciudad de Jaén para trabajar en un restaurante como meseras en la ciudad de Cajamarca. Sin embargo, cuando las mujeres ya se habían embarcado al bus, la tratante les comentó que el local donde iban a trabajar funcionaba en la noche como *night club*.¹³⁷

- c) **Trata abusiva:** cuando los mecanismos utilizados por el sujeto activo se refieren al abuso de poder, de una situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios. En otros términos, existe un aprovechamiento a partir de la situación en la que se encuentra la víctima.

134 VILLACAMPA ESTIARTE, *op. cit.*, p. 844.

135 Para ilustrar las diversas modalidades de trata de personas de acuerdo al medio utilizado, a continuación se citarán casos reales de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo para la presente investigación. Sin embargo, debe recordarse que, tal como lo establece el artículo 153° del Código Penal, para que se configure la trata en agravio de niños, niñas y adolescentes, no será necesario recurrir a ningún mecanismo para doblegar su voluntad, a diferencia de las víctimas adultas en donde sí se debe acreditar ello.

136 Exp. N° 4385-2009 (LA LIBERTAD). Ampliación de la declaración policial de la agraviada.

137 Exp. N° 2009-0664 (CAJAMARCA). Oficio N° 220-09-XIVDIRTEPOL/-COMIS-I-"A"-SIDF-C.

Una adolescente en Huancayo el año 2009 requería dinero por cuanto su hermano menor se encontraba hospitalizado. Estando en dicha situación, se encontró con una persona de sexo masculino que había conocido recientemente, a quien le manifestó su necesidad de dinero. Ante ello, éste le propuso trabajar en un night club en la ciudad de Lima, en donde tenía que vestirse con ropas diminutas y conseguir que los clientes consumieran licor.¹³⁸

De acuerdo al segundo párrafo del artículo 153° del Código Penal, para el caso de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata, no es necesario que se configure ninguno de estos medios.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha identificado que algunos órganos jurisdiccionales y fiscales exigen la presencia de mecanismos para debilitar la voluntad de la víctima de trata menor de edad, lo cual constituye una contravención expresa a lo dispuesto por la ley.

Un ejemplo es el siguiente extracto de un dictamen fiscal:

De lo precisado líneas arriba y los propios actuados del proceso no se advierte que la agraviada que es una menor de edad haya sido captada recurriendo a la violencia, amenaza u otra forma de coacción, para que la agraviada ejerza la prostitución, cargos con los que se pretende imputar a la procesada la comisión del delito de trata de personas, más aún si no se ha constatado con medio probatorio alguno que efectivamente la agraviada trabajó en un night club como ella sostiene en sus diversas declaraciones; por lo tanto, en el presente caso no concurren los presupuestos objetivos y subjetivos del tipo penal de trata de personas.¹³⁹

2.6. Necesidad de dolo

El delito de trata de personas solo puede ser cometido por dolo, es decir, con conciencia y voluntad de realizar el hecho. No es posible que sea realizado por culpa, toda vez que, como lo refiere el artículo 12° del Código Penal,¹⁴⁰ para que un delito sea sancionado a título de culpa o imprudencia, dicha posibilidad debe encontrarse expresamente prevista en la ley, lo que no ocurre en el presente caso.

2.7. Finalidad de la trata de personas

El artículo 153° del Código Penal establece que las conductas del delito de trata —captación, traslado, transporte, acogida, recepción, retención— deben perseguir determinados fines: «explotación, venta de niños, para

138 Exp. N° 3134-2009 (JUNÍN). Manifestación policial de la agraviada.

139 Exp. N° 03379-2010-0-1501-JR-PE-05 (JUNÍN). Dictamen fiscal N° 565-2011 de fecha 09 de noviembre de 2011.

140 Artículo 12°.- Las penas establecidas por la ley se aplican siempre al agente de infracción dolosa. El agente de infracción culposa es punible en los casos expresamente establecidos por la ley.

que ejerza la prostitución, someterlo a esclavitud sexual u otras formas de explotación sexual, obligarlo a mendigar, a realizar trabajos o servicios forzados, a la servidumbre, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud u otras formas de explotación laboral, o extracción o tráfico de órganos o tejidos humanos».

Estas finalidades o intenciones¹⁴¹ deben estar presentes en la mente del sujeto activo al momento de realizar la conducta, porque de lo contrario, no se podrá configurar el tipo penal de trata de personas.¹⁴² Debe quedar claro que lo que se tiene que demostrar es la intención de explotar a la víctima y no su efectiva explotación, ya que esta última situación no forma parte del delito de trata de personas.

Cabe resaltar que es necesario probar en el caso concreto que el presunto tratante tenía como finalidad explotar a la víctima. De lo contrario, el hecho no podrá ser sancionado en la vía penal.

Un niño de 7 años de edad viajó de Pucallpa a Lima sin el permiso de sus padres y con una pareja de esposos, quienes lo convencieron comprándole juguetes y golosinas. Sin embargo, los familiares del niño cuando se dieron cuenta de lo ocurrido, dieron aviso a un tío que éste tenía en Lima, quien inmediatamente se comunicó con la Policía. Llegaron a realizar la intervención a la llegada del bus a la empresa de transportes en Lima y lograron apresar a la pareja de esposos. No obstante, el caso finalmente fue archivado. Aparte de las declaraciones contradictorias que se presentaron, no se llegó a determinar el tipo de explotación al que iba a ser sometida la víctima.¹⁴³

2.8. La trata de personas y otros delitos afines

El delito de trata de personas presenta similitudes con otras figuras delictivas, por lo que resulta necesario establecer las distinciones respectivas:

1. En primer lugar, la trata de personas fue relacionada con la figura del tráfico ilícito de migrantes, debido a que en algunos casos, las víctimas de trata de personas que iban a ser sometidas a explotación ingresaban a otro país incumpliendo la legislación migratoria respectiva.¹⁴⁴

141 Esta intencionalidad muestra que la real motivación del autor del delito de trata va más allá de la conducta realmente realizada. En otras palabras, la captación, traslado, recepción, etc. de la víctima tiene un solo propósito: la explotación de ésta.

142 SALINAS SICCHA, Ramiro. *Los delitos de carácter sexual en el Código Penal Peruano*. Jurista Editores. Lima, 2da edición, 2008, p. 349. Véase también POMARES CINTAS, Esther. «El delito de trata de seres humanos con finalidad de explotación laboral». En: *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2011, p. 13.

143 Exp. N° 2007-50132 (LIMA).

144 Ello originó inclusive que en algunos países se considerase a la trata de personas como una modalidad agravada del tráfico de migrantes, como ocurrió en España hasta antes del año 2010, fecha en la cual se distinguió normativamente entre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes a través de la modificatoria operada por Ley Orgánica 5/2010.

Sin embargo, actualmente ya se ha identificado a la trata de personas y al tráfico de migrantes como fenómenos distintos, tanto a nivel internacional como nacional. En el primer caso, el tráfico de migrantes tiene su propio instrumento internacional denominado «Protocolo contra el Tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire».¹⁴⁵ En el segundo caso, el delito de tráfico de migrantes se encuentra regulado de manera específica en el artículo 303°-A del Código Penal,¹⁴⁶ con un contenido distinto e independiente de la figura de trata de personas.

Cuadro N° 4
Diferencias entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

	Trata de personas	Tráfico Ilícito de Migrantes
Bien jurídico protegido	Dignidad de la persona humana.	Interés estatal de garantizar el control migratorio.
Base internacional	Protocolo para prevenir, reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente de mujeres y niños.	Protocolo contra el Tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.
Ámbito del traslado	Traslado puede ser interno o externo.	El traslado siempre debe darse a través de fronteras.
Finalidad	La finalidad debe ser explotar a la víctima.	La finalidad es el lucro o cualquier otra ventaja patrimonial producto del traslado.
Consentimiento	Puede haber o no consentimiento. En el caso de menores de edad este no es necesario.	Siempre es necesario el consentimiento para el traslado de la víctima, tanto para mayores como para menores de edad.

Fuente: Oficina Internacional para las Migraciones (OIM).

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

2. En segundo lugar, la trata de personas con fines de explotación sexual se llegó a confundir con otros fenómenos delictivos que lesionan la libertad sexual de las personas, como son los delitos de favorecimiento a la prostitución y proxenetismo, regulados en los artículos 179° y 181° del Código Penal, respectivamente.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Este instrumento internacional fue ratificado por el Estado peruano el año 2002.

¹⁴⁶ «Artículo 303-A.- Tráfico ilícito de migrantes. El que promueve, favorece, financia o facilita la entrada o salida ilegal del país de otra persona, con el fin de obtener directa o indirectamente, lucro o cualquier otro beneficio para sí o para tercero, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años».

¹⁴⁷ Acuerdo Plenario N° 3-2011/CJ-116, fundamento 7 (antecedentes).

Esta confusión llegó a tal punto que las Salas Penales Permanente y Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República tuvieron que emitir el Acuerdo Plenario N° 3-2011/CJ-116 titulado «Delitos contra la libertad sexual y trata de personas: diferencias típicas y penalidad». En dicho acuerdo, se trató de esclarecer si entre la trata de personas, el favorecimiento a la prostitución y el proxenetismo existía identidad de conductas o, si por el contrario, constituían delitos independientes.

Finalmente, se señaló que estos tres delitos constituyen conductas delictivas distintas. Inclusive, a criterio de la Corte Suprema, es posible que los tres puedan presentarse en un mismo caso.

Al respecto, en opinión de la Defensoría del Pueblo, en dicho acuerdo no se han analizado dos situaciones problemáticas:

- a) No se analizó la agravante dispuesta en el inciso 5 del artículo 179° del Código Penal, referida a aquellos casos de favorecimiento a la prostitución en los que la víctima «ha sido desarraigada de su domicilio habitual con la finalidad de prostituirla». Esta agravante se asemeja a la figura de trata de personas, porque sanciona el traslado previo de la víctima, el cual tiene como objeto someterla a la prostitución.¹⁴⁸
- b) En cuanto al delito de proxenetismo, la confusión permanece con la conducta de “sustraer” a una persona para entregarla a otra con el objeto de tener acceso carnal. De acuerdo a la doctrina, la sustracción implica separar a la víctima de su ambiente familiar en el que se encuentra segura, con la finalidad de entregarla a un tercero para tener acceso carnal.¹⁴⁹ Sin duda, este escenario es idéntico al sancionado en los casos de trata de personas.

Como producto de esta indeterminación normativa, se pueden advertir los siguientes problemas:

- a) Se corre el riesgo de que los órganos jurisdiccionales, ante la ocurrencia de un caso de trata de personas, apliquen un delito distinto y menos

148 El Acuerdo Plenario N° 3-2011/CJ-116, luego de señalar que los delitos de trata de personas, favorecimiento a la prostitución y proxenetismo, son figuras distintas, afirma que «la presencia de circunstancias agravantes específicas similares para cada delito no afecta tal independencia formal y material» (fundamento 20).

Cabe precisar que esta situación alude al hecho que cada delito tenga agravantes similares (por ejemplo, que todos sancionen la minoría de edad de la víctima como agravante). Sin embargo, no se refiere al hecho que una de las agravantes del delito de favorecimiento a la prostitución esté redactada de manera similar al tipo base del delito de trata de personas. Adicionalmente, para un sector de la doctrina, el Acuerdo Plenario N° 3-2011/CJ-116 no aclara la diferencia entre el delito de trata de personas y el delito de favorecimiento a la prostitución. Véase: MONTÓYA VIVANCO, op. cit., p. 67.

149 SALINAS SICCHA, op. cit., p. 286.

grave, generando indefensión en las víctimas, y por ende, impunidad. Al respecto, tanto en el delito de favorecimiento a la prostitución (artículo 179° C.P.) como el de proxenetismo (artículo 181° C.P.), cuando las víctimas son menores de edad, la pena a imponer puede llegar a ser de 12 años como máximo, con posibilidad de que los inculpados accedan a beneficios penitenciarios. En cambio, para el caso de trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes, toda vez que se trata de una modalidad agravada, la pena a imponer puede llegar hasta los 35 años de pena privativa de libertad (artículo 29° C.P.),¹⁵⁰ sin posibilidad de acceder a ningún beneficio penitenciario (último párrafo del artículo 8° de la Ley N° 28950).

Adicionalmente, el Departamento de Estado norteamericano, en su informe de trata 2012 respecto del Perú, ha manifestado que «[...] algunas ONGs continuaron reportando que algunos investigadores, fiscales y jueces encargados de hacer cumplir las leyes con frecuencia eligieron clasificar los casos de trata de personas como delitos menos graves y les impusieron penas más blandas».¹⁵¹ Esto evidenciaría que el problema de aplicación normativa aún subsiste.

- b) Debe quedar claro que la dificultad no se limita únicamente a la calificación del tipo penal que puede realizar el órgano jurisdiccional —sancionando auténticos casos de trata de personas como proxenetismo o favorecimiento a la prostitución, con penas muy inferiores—, sino especialmente en el tratamiento y atención que debe recibir la víctima del delito. Y es que, para los casos de trata, existe un sistema de protección multidisciplinario a favor de la víctima, previsto en el Reglamento de la Ley N° 28950 (Decreto Supremo N° 007-2008-IN).

De otro lado, el acuerdo plenario como mecanismo utilizado para solucionar el problema interpretativo tampoco soluciona el problema desde un punto de vista operativo, toda vez que sólo vincula a los órganos del Poder Judicial y no a los miembros del Ministerio Público.¹⁵²

En ese sentido, es necesario que el legislador adopte las medidas pertinentes para corregir esta confusión, con el fin de evitar que se aplique la norma de manera incorrecta. Finalmente, hay que señalar que el problema de

150 Artículo 29.- Duración de la pena privativa de libertad. La pena privativa de libertad puede ser temporal o de cadena perpetua. En el primer caso, tendrá una duración mínima de dos días y una máxima de treinta y cinco años.

151 Disponible en: <http://spanish.peru.usembassy.gov/tip.html> (Consultado el 08 de noviembre de 2012)

152 Los propios órganos jurisdiccionales pueden desvincularse del criterio esbozado por los acuerdos plenarios, siempre que señalen cuáles son las razones de dicho apartamiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22° del T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial (aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS).

aplicación entre el delito de trata de personas con otras figuras afines ya se presentó en otras realidades, como Ecuador¹⁵³ y España.¹⁵⁴

153 En Ecuador, el delito de trata de personas se encuentra regulado en los artículos 190.2 y 528.11 del Código Penal ecuatoriano. Sin embargo, también existe el delito de proxenetismo, regulado en el artículo 528.1 del Código Penal que presenta una redacción similar con el delito de trata con fines de explotación sexual. Al respecto la Defensoría del Pueblo de Ecuador manifestó lo siguiente: «Debe también considerarse la eliminación del tipo penal de proxenetismo, puesto que contiene algunos elementos del tipo de trata de personas con fines de explotación sexual, provocando que frente a casos concretos, el juzgador desvíe la conducta de trata de personas hacia un delito considerado menos gravoso y por lo tanto con una sanción considerablemente inferior. Esto repercute negativamente en la investigación y persecución de la trata de personas, dejando en la impunidad los hechos que configuran este delito. En caso de insistir en conservar el tipo penal de proxenetismo, este debería ser reformulado de tal forma que no entre en contradicción con el de trata de personas con fines de explotación sexual». En: DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ECUADOR. «Trata de personas, administración de justicia, impunidad y derechos humanos», p. 17. Informe Temático. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7732.pdf?view=1> (Consultado el 08 de noviembre de 2012)

154 En España, el delito de trata de seres humanos se encuentra tipificado en el artículo 177 bis del Código Penal, a partir de la reforma realizada mediante Ley Orgánica 5/2010 del 22 de junio. Sin embargo, antes que se incorporara este tipo penal, el Consejo General del Poder Judicial de España, en el «Informe al anteproyecto de ley orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal», manifestó que se tenía

«Aunque el propio concepto de trata incluido en el tipo penal implica el tráfico, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la mayor parte de las conductas típicas no implican conceptualmente el tráfico de personas. Este es el caso de la acogida, la recepción y el alojamiento, pero, también puede serlo la captación en determinadas circunstancias. Por eso, parece necesario que el tipo penal refuerce la vinculación dolosa de todas las conductas con el tráfico de personas, de tal forma que el peso central de la conducta típica no recaiga en las acciones de captar, alojar, recibir, o acoger, sino, precisamente en la de traficar con personas. La captación, transporte, traslado, acogida, recepción o alojamiento, a los que se refiere el Anteproyecto de 2008 deben ser descritas, por tanto, como formas concretas de traficar con personas.

En caso de no ser aceptada esta propuesta será muy difícil distinguir el delito de trata de personas del antes referido delito de prostitución del artículo 188.1, cuando, por ejemplo, se capte a una persona para prostituirla, pues éste exige los mismos medios comisivos previstos en el delito de trata, conducta ésta, sin embargo, merecedora de una pena muy inferior (dos a cuatro años de prisión y multa de doce a veinticuatro meses). Asimismo, si las conductas típicas no se vinculan expresamente al tráfico de personas, la redacción del Anteproyecto planteará problemas de delimitación entre las conductas de favorecimiento, inducción, promoción, etcétera de la prostitución de menores de edad (187.1 CP) y el delito de trata de menores de edad (177.2 bis conforme al Anteproyecto)». En: CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. «Informe al anteproyecto de ley orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal».

Dicha opinión es compartida por un sector de la doctrina, que afirma que «captar, transportar, acoger o recibir son conductas que solo alcanzarán relevancia típica como modalidades del tráfico de personas». Afirma además que, sin la inclusión del término “traficar”, la fórmula delictiva presenta perfiles de contradicción con el principio de legalidad. Cfr. TERRADILLOS BASOCO, Juan María. «Reflexiones y propuestas sobre inmigración en torno al Proyecto de reforma del Código penal de 2009», p. 17. Disponible en: <http://www.indret.com/pdf/695.pdf> (Consultado el 18 de julio de 2012).

Cuadro N° 5

Diferencias y similitudes entre la trata de personas y otros delitos afines

	Trata de personas con fin de explotación sexual (Art. 153 C.P.)	Favorecimiento a la prostitución (Art. 179 C.P.)	Proxenetismo (Art. 181 C.P.)
Bien jurídico protegido	La dignidad	Moral sexual social/ Dignidad sexual	Moral sexual social/ Dignidad sexual
Conducta	El que promueve, favorece, financia o facilita la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de otro, dentro del país o para su ingreso o salida de él, con la finalidad de que ejerza la prostitución o sea sometidas a esclavitud o explotación sexual.	El que promueve o favorece la prostitución de otra persona.	El que compromete, seduce, o sustrae a una persona para entregarla a otro con el objeto de tener acceso carnal.
Ámbito de actuación del sujeto activo	Actúa como proveedor de las víctimas de prostitución.	Actúa como impulsor o facilitador para que las víctimas ejerzan la prostitución.	Actúa como expendedor y gestor de la prostitución de las víctimas.
Punto en común con la trata de personas		Inciso 5: «la víctima ha sido desarraigada de su domicilio habitual con la finalidad de prostituirla o está en situación de abandono o de extrema necesidad económica» (supone traslado de la víctima de un lugar a otro).	El verbo “sustraer” implica apartar a la víctima de su ambiente familiar para ser explotada, que se identifica con la conducta de trata de personas.

Fuente: Acuerdo Plenario N° 3-2011/CJ-116 y Código Penal.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

2.9. Diferencia entre la trata de personas y los actos de explotación de las víctimas

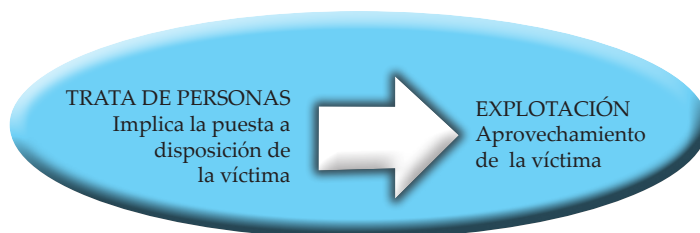
No debe confundirse lo que es la trata de personas —que implica la puesta a disposición de la víctima a manos de los explotadores— con la explotación de la víctima, que se produce en un momento posterior.¹⁵⁵ En dicho sentido se ha pronunciado el Comité de los Derechos del Niño.¹⁵⁶

155 Tal como lo refiere enfáticamente la doctrina, «[...] no es lo mismo el “propósito de” o “conseguir para” —lo cual ya configura el delito de trata de personas— que además de ello efectivamente someter a prácticas análogas a la esclavitud o explotación sexual [Son delitos diferentes!]. En: ONTIVEROS ALONSO, Miguel. «El derecho penal frente a la trata de personas (problemas técnicos y político-criminales)», pg. 210. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/16.pdf> (Consultado el 22 de agosto de 2012).

156 «Uno de los desafíos con que se ha enfrentado el Comité durante estos primeros años de experiencia en el análisis de los informes presentados con arreglo al Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía es la interpretación jurídica de algunas de las definiciones y disposiciones del Protocolo. Un ejemplo a ese respecto está constituido por la tendencia de los Estados partes a clasificar la venta de niños junto con otras actividades ilegales, en especial la trata de

En términos gráficos se aprecia lo siguiente:

Gráfico N° 2
La relación entre trata de personas y explotación



Del gráfico se advierte que la trata de personas constituye un acto previo, que favorece la comisión de los actos de explotación. En efecto, tal como lo establece el propio tipo penal, la trata de personas constituye la captación, transporte, traslado, recepción y retención de personas con *fin*es de explotación.

Sin embargo, cabe aclarar que no toda víctima de explotación deriva de un caso de trata de personas. Una persona que es víctima de explotación no necesariamente tiene que haber sido previamente captada ni trasladada, sino que por sus propios medios se puso a disposición del explotador.

En Iquitos, dos adolescentes voluntariamente buscaron trabajo en una peluquería, cosa que finalmente consiguieron. Sin embargo, fueron maltratados por el dueño y no se les pagó lo prometido, razones que finalmente los motivó a escapar.¹⁵⁷

Por consiguiente, se concluye que la trata de personas y la explotación de la víctima son situaciones completamente distintas y diferenciables entre sí. Esta precisión es necesaria por cuanto permite identificar el ámbito de protección del delito de trata de personas en su real dimensión.

niños. Quizás sea esto el motivo por el que buena parte de los instrumentos legislativos nacionales carecen de disposiciones concretas relativas a la venta de niños, ya que los Estados partes consideran que la normativa sobre esa actividad es suficiente si existen disposiciones legislativas en relación con todas las formas de trata. Sin embargo, el Comité siempre ha sido muy claro a la hora de establecer que, *aunque la trata es una cuestión de gran pertinencia para el Protocolo Facultativo* (de hecho, también se menciona en su preámbulo) *las actividades abordadas en el párrafo 1 a) del artículo 3 del Protocolo Facultativo difieren de la trata, y que esos dos ámbitos no son intercambiables*» (cursivas nuestras). En: COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. Informe del Comité de los Derechos del Niño. Asamblea General. Documentos Oficiales. Sexagésimo tercer período de sesiones. Suplemento N° 41 (A/63/41). Párrafo 18.

157 Exp. N° 2009-02623-0-1903-JR-PE-4 (LORETO).

2.10. La necesidad de uniformizar la protección de las víctimas sometidas a actos de explotación

Como se ha precisado, la trata de personas y la explotación de la víctima son situaciones distintas. Sin embargo, existe similitud entre ambas en el sentido de que, tanto la trata como la explotación constituyen graves vulneraciones a la dignidad de las víctimas. Inclusive, en la situación de explotación se visibiliza con mayor claridad la degradación del ser humano, que es tratado como objeto destinado a proveer de un beneficio material para terceros, a costa de su integridad y de su vida.

En consecuencia surge una conclusión lógica: si a la puesta a disposición de la víctima —que sería la trata de personas— le corresponde la imposición de una pena que puede llegar hasta los 35 años de pena privativa de libertad en caso de víctimas menores de edad, a los actos de explotación que pueden producirse como resultado de la trata de personas debe corresponderles el mismo grado de severidad.

En nuestro ordenamiento jurídico, los delitos que sancionan los actos de explotación no toman en cuenta esta situación. Por ejemplo, en los casos de explotación laboral, la pena a imponer al explotador por obligar a la víctima a trabajar sin pagarle retribución alguna puede llegar a ser no mayor a 2 años, sin considerar si es menor de edad o no (artículo 168° C.P.). En los casos de mendicidad se aplica el artículo 128° del Código Penal —delito de exposición a peligro de personas dependientes—, con una pena que fluctúa entre 2 a 5 años.

Por último, en los casos de venta de niños —que también constituye una forma de explotación derivada de la trata—no existe delito alguno en nuestra legislación que sancione dicha conducta de manera independiente, en contra de lo dispuesto por el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.¹⁵⁸

A partir de lo expresado se puede señalar, en primer lugar, que resulta incoherente desde un punto de vista constitucional, que la puesta a disposición de la víctima tenga más pena que la explotación de la víctima en sí misma, a pesar que en ambos casos la dignidad de la persona se ve

¹⁵⁸ Artículo 3.1°. Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente: a) En relación con la venta de niños [...].

afectada.¹⁵⁹ Se vulnera el principio de proporcionalidad de las penas, así como el principio de igualdad.

En segundo lugar, si bien existe todo un sistema de protección a favor de las víctimas de trata de personas,¹⁶⁰ no existe un sistema similar a favor de las víctimas de explotación producto de la trata.¹⁶¹ Ello resulta preocupante, por cuanto, como se afirmó anteriormente, una víctima puede ser sometida a explotación sin haber sido víctima de trata de personas.

Ante este vacío normativo, muchos operadores jurídicos han equiparado las situaciones de explotación con las de trata de personas, incurriendo no solo en un error conceptual sino mezclando dos situaciones que, si bien pueden ser afines, requieren estrategias de atención diferentes.

Por ejemplo, en un operativo policial realizado en Madre de Dios con fecha 21 de marzo de 2011, llegaron a intervenir una cantina en donde encontraron a una adolescente tomando licor con dos varones. Posteriormente, a la dueña de dicha cantina le iniciaron proceso penal por trata de personas porque presuntamente habría captado y explotado a dicha adolescente. Sin embargo, por declaración de la propia menor de edad, se determinó que llegó al domicilio de la inculpada de manera voluntaria, buscando trabajo. Asimismo, refirió que no trabajaba en la cantina, sino que únicamente realizaba labores domésticas en el domicilio de la inculpada.¹⁶²

En ese sentido, urge que el legislador establezca un régimen de protección especial para los casos de explotación de las víctimas, ya sea que provengan o no de una situación de trata de personas. Este régimen no solo debe implicar una uniformización en el ámbito punitivo —mediante la equiparación de las penas de los delitos de explotación a aquella establecida para el delito de trata de personas— sino, fundamentalmente, en lo referido a la protección y asistencia de las víctimas.

159 En el mismo sentido se ha pronunciado la profesora MAYORDOMO, al señalar que «*puede resultar paradójico que la modalidad consumada —la efectiva explotación sexual— se sancione con una pena inferior a la fase anterior preparatoria de la explotación sexual, que ahora, en el art. 177 bis (trata de seres humanos) supone una pena, inicialmente, de 5 a 8 años de prisión*». Véase MAYORDOMO RODRIGO, Virginia. «Nueva regulación de la trata, el tráfico ilegal y la inmigración clandestina de personas», p. 377. En: *Revista de Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXI (2011). Universidad de Santiago de Compostela. Disponible en: <http://ojs-dev.xercode.es/index.php/epc/article/view/143/77> (Consultado el 23 de octubre de 2012)

160 A través del Reglamento de la ley de Trata de Personas (aprobado por D.S. N° 007-2008-IN), así como del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (aprobado por D.S. N° 004-2011-IN).

161 Si bien la creación del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual —mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PROMUDEH— tuvo como objetivo «la atención al problema de violencia familiar y sexual, incluyendo la realización de actividades tendientes a la prevención del mismo y a la implementación de mecanismos de apoyo para las personas involucradas en estos hechos», dicho programa puede ser aplicado únicamente a situaciones de explotación sexual. No obstante, no existe sistema similar para hechos de explotación laboral, mendicidad, servidumbre, venta de niños, etc.

162 Carpeta Fiscal N° 3606014501-2011-209-0 (Exp. N° 0202-2011-0-2701-JR-PE-02).

En este último ámbito, se podría diseñar un sistema especial de protección exclusivo para las víctimas de actos de explotación, o también se podría estructurar un único sistema de protección tanto para los casos de trata de personas como para los casos de explotación.¹⁶³

Cuadro N° 6
Diferencia entre trata de personas y explotación

Trata de Personas	Explotación
Puesta a disposición de la víctima para ser explotada	Aprovechamiento efectivo de la víctima
No es necesaria la explotación efectiva (basta con la finalidad)	Tiene que darse necesariamente la explotación
Se requiere captación, traslado, recepción y/o retención.	No son necesarias dichas conductas
Tiene hasta 35 años de pena	Las penas son mínimas (2, 5 años)
Existe sistema de protección y atención a favor de la víctima	No existe un sistema de protección y atención a favor de la víctima

Elaboración: Defensoría del Pueblo

2.11. Comentarios finales

De lo expuesto se advierte la necesidad de modificar el tipo penal de trata de personas previsto en el artículo 153° del Código Penal. Finalmente, ello permitirá que los órganos encargados de la investigación y persecución del delito puedan cumplir su labor a cabalidad, a partir de la aplicación de la norma penal.

Sin embargo, hay que recordar que la lucha contra la trata de personas trasciende del ámbito penal, para situarse también en el plano de la prevención, y especialmente, en el de protección y asistencia a víctimas. En tal sentido, es necesaria también una definición de trata de personas operativa, que pueda ser comprendida y utilizada por cualquier entidad

¹⁶³ Sobre el particular, cabe señalar que, con fecha 14 de junio de 2012, se promulgó en México la «Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos». Su alcance es federal. Dicha norma, entre otras cosas, incrementa las penas previstas para todas las formas de explotación a la que puede verse sometida una víctima de trata de personas, y agrupa a la puesta a disposición de la víctima, así como a las diversas modalidades de explotación en un solo género: delitos en materia de trata de personas. Además, establece un único sistema de protección y asistencia a favor de las víctimas.

del sector público o privado, independientemente de su vinculación con el marco penal y procesal penal.¹⁶⁴

Por tanto, se propone que la trata de personas, en términos simples, se conceptualice como «la puesta a disposición de la víctima para ser explotada». Esta definición breve supone todos los elementos establecidos en el Protocolo de Palermo: la puesta a disposición se refiere a cualquier conducta destinada a colocar a la víctima en estado de indefensión; asimismo, esta puesta a disposición puede ser realizada a través de diversos mecanismos (como la violencia, amenaza, etc.), o careciendo de ellos, para el caso de las víctimas menores de edad. Finalmente, esta puesta a disposición necesariamente tendrá que ser para fines de explotación, lo que caracteriza y diferencia a la trata de personas de otros fenómenos delictivos.

Lo interesante de esta definición es que establece la real dimensión de la trata de personas, como conducta previa a una situación de explotación.

¹⁶⁴ En el mismo sentido, REQUENA ESPADA, Laura, GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, Andrea y Manuel DE JUAN ESPINOSA. «Estudiar la trata de personas: Problemas metodológicos y propuestas para su resolución». En: *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Disponible en: <http://criminnet.ugr.es/recpc/14/recpc14-13.pdf> (Consultado el 27 de diciembre de 2012)

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA DE LA REVISIÓN DE EXPEDIENTES JUDICIALES SOBRE TRATA DE PERSONAS MENORES DE EDAD

En el presente capítulo se analizarán los principales datos obtenidos a partir del estudio de 50 expedientes judiciales recopilados en las sedes de los distritos judiciales donde se ubicaron casos por el delito de trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes.

En primer lugar, se expondrán las características de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas (número, edad, sexo, grado de instrucción, lugar de domicilio y vínculos con los procesados); y de los procesados por el mencionado delito (número, edad, sexo, grado de instrucción, antecedentes penales).

En segundo lugar se dará cuenta de la información general de los procesos penales materia del presente análisis (formas de inicio, finalidad de explotación, modalidad de captación, fase de ejecución del delito en la que se inició el proceso, formas de conclusión del mismo, tipos de sentencia, y la pena impuesta).

La tercera parte comprenderá los datos relativos al grado de vigencia de los derechos de las víctimas menores de edad dentro del proceso penal: derecho de acceso a la justicia, derecho a ser oído, derecho de defensa, derecho a la seguridad, derecho a la intimidad, derecho a la reparación, derecho a la pluralidad de instancias, y derecho al plazo razonable.

Cabe precisar que los expedientes judiciales analizados han sido tramitados bajo las reglas de dos modelos procesales distintos: el Código de Procedimientos Penales de 1940 (proceso penal sumario)¹⁶⁵ y el Código Procesal Penal de 2004.

¹⁶⁵ El proceso penal sumario presenta las siguientes características: a) la posibilidad de una condena sin juicio oral; b) se reúnen en una sola persona las funciones de investigación y juzgamiento, y c) no existe publicidad en el mismo. De acuerdo a la doctrina, estas características son incompatibles con diversas garantías constitucionales del proceso penal, como los principios de oralidad, contradicción, inmediación, imparcialidad y publicidad. Al respecto ver en: ORE GUARDIA, Arsenio. *Panorama del proceso penal peruano y urgentes reformas*. Instituto de Ciencia Procesal Penal- INCCIP, p. 6. En tal sentido, surge la interrogante de si este proceso es idóneo para juzgar un delito tan grave como lo es la trata de personas, así como de favorecer la protección de las víctimas. Por otro lado, el delito de trata de personas puede ser realizado por bandas criminales y la sanción a imponerse puede llegar hasta los 35 años, la máxima a imponer en nuestro ordenamiento jurídico. Esta

Adicionalmente, en el presente análisis también se tomará en cuenta la información de los casos de trata de personas conocidos por la Defensoría del Pueblo durante los años 2007 al 2012, que suman un total de 81 casos.

3. 1. Aspectos generales

3.1.1. Características de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas y de los procesados por el mismo delito

a) Número, edad y sexo de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas

En los 50 expedientes judiciales revisados para la elaboración del presente informe se analizó la situación de 100 personas menores de edad¹⁶⁶ víctimas del delito de trata de personas.

El 92% (92) de las víctimas menores de edad eran mujeres y el 8% (8) eran varones (Gráfico N° 3).

Esta tendencia coincide con la mostrada por la Defensoría del Pueblo. De los 81 casos registrados de trata de personas, el 85% (69) corresponde a víctimas de sexo femenino. Por tanto, se puede inferir que la trata de personas en el Perú ataca especialmente a mujeres, por lo que es necesario un enfoque de género al momento de adoptar las estrategias de lucha contra dicho flagelo.

Cabe precisar que dentro de este enfoque de género, es necesario diferenciar inclusive entre las necesidades de las niñas y adolescentes de las mujeres mayores de edad, tal como lo exige la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.¹⁶⁷

La mayoría de las víctimas fueron adolescentes, presentándose solo 3 casos de niños o niñas víctimas de este delito (Gráfico N° 4).¹⁶⁸ El 34% (34) de los adolescentes contaba con 17 años de edad, el 30% (30) tenía 16 años de edad y, el 13% (13) contaba con 15 años de edad.

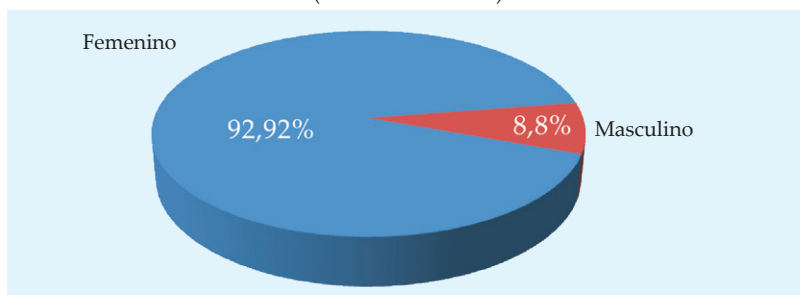
situación determinaría que el delito de trata de personas deba ser tramitado más bien a través del proceso penal ordinario, que está diseñado precisamente para conocer delitos graves.

¹⁶⁶ Se debe advertir que en un mismo proceso penal puede existir una pluralidad de víctimas del delito, por lo que atendiendo a razones metodológicas se optó por recabar la información de un máximo de cinco (5) víctimas por expediente. Sin embargo, durante el análisis de los expedientes no se constató la existencia de procesos penales con más de 5 víctimas menores de edad.

¹⁶⁷ Resolución aprobada por la Asamblea General [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/66/458)]. 27 de marzo de 2012. Sexagésimo sexto período de sesiones. 66/140. La niña.

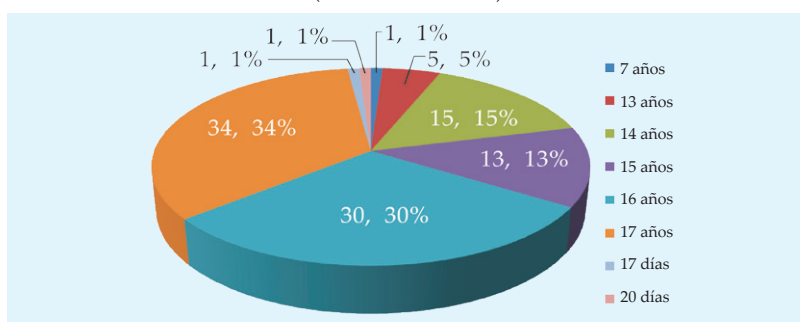
¹⁶⁸ De acuerdo al artículo I del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337), se considera niño a todo ser humano desde su concepción hasta cumplir los doce años de edad y adolescente desde los doce hasta cumplir los dieciocho años de edad.

Gráfico N° 3
Número y sexo de la víctima
 (Total: 100 víctimas)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
 Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Gráfico N° 4
Edad de la víctima
 (Total: 100 víctimas)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
 Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De igual forma, las víctimas registradas por la Defensoría del Pueblo en su mayoría eran adolescentes, tal como se aprecia del siguiente rango de edades: 9 víctimas tenían menos de 14 años de edad, 14 víctimas tenían entre 14 y 15 años; 25 víctimas tenían entre 16 y 17 años; y 14 víctimas eran mayores de edad. Cabe señalar que en 19 casos no se pudo esclarecer la edad de la víctima por falta de información.

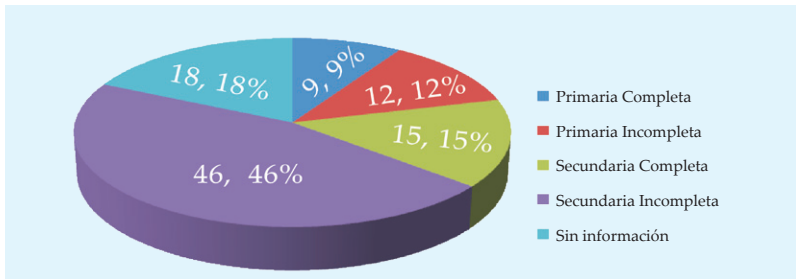
b) Grado de instrucción e índice de pobreza del distrito donde se ubica el domicilio de las víctimas menores de edad

Tanto el grado de instrucción de las víctimas menores de edad como el índice de pobreza del distrito donde se ubica el domicilio de las víctimas, permiten deducir la situación socioeconómica de éstas.

Como se puede apreciar en el Gráfico N° 5, el 46% (46) de las víctimas menores de edad contaba con secundaria incompleta, mientras que el 12% (12) no había concluido la educación primaria.

Esta situación se enmarca en un contexto en el que a pesar de la evolución normativa en la práctica «las oportunidades de educación son más limitadas para las mujeres que para los hombres».¹⁶⁹

Gráfico N° 5
Grado de instrucción de las víctimas
(Total: 100 víctimas)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, el Cuadro N° 7 muestra que las víctimas menores de edad vivían —antes de ser captadas—, principalmente en las regiones de Huánuco: 16% (16), Loreto: 15%(15) y Cusco: 12% (12).

¹⁶⁹ Schüssler, Renate. «Género y educación. Cuaderno temático». En <http://www.oei.es/genero/documentos/egenero.pdf> (Consultado: el 26 de octubre del 2012)

Cuadro N° 7
Lugar de domicilio de la víctima

(Total: 100 víctimas)

Lugar de domicilio de la víctima (Región)	Número de víctimas	Porcentaje
Apurímac	6	6.0%
Arequipa	2	2.0%
Cajamarca	8	8.0%
Callao	1	1.0%
Cusco	12	12.0%
Huánuco	16	16.0%
Junín	2	2.0%
La Libertad	1	1.0%
Lima	5	5.0%
Loreto	15	15.0%
Madre de Dios	6	6.0%
Pasco	1	1.0%
Piura	2	2.0%
Puno	6	6.0%
San Martín	3	3.0%
Tumbes	1	1.0%
Ucayali	8	8.0%
Sin información ¹⁷⁰	5	5.0%
Total	100	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

De modo complementario es posible afirmar que las víctimas provenían de distritos en los cuales los índices de pobreza estaban por encima del 16% (Cuadro N° 8). Estos distritos se encuentran ubicados en las regiones de Apurímac (6), Arequipa (2), Cajamarca (8), Cusco (12), Huánuco (16), Junín (2), La Libertad (1), Lima (4), Loreto (15), Madre de Dios (6), Pasco (1), Piura (2), Puno (6), San Martín (2), Tumbes (1) y Ucayali (5).

170 De la lectura de los expedientes no se pudo extraer los datos sobre el domicilio de la víctima.

Cuadro N° 8
Índices de pobreza del lugar del distrito donde vivía la víctima¹⁷¹

(Total: 100 víctimas)

Índices de pobreza del lugar de domicilio de la víctima	Número de víctimas	Porcentaje
5 -15 %	10	10.0%
16 - 25 %	29	29.0%
26 - 35 %	21	21.0%
36 - 45 %	17	17.0%
46 - 55 %	7	7.0%
56 - 65 %	7	7.0%
76 - 85 %	3	3.0%
Sin información ¹⁷²	6	6.0%
Total	100	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En conclusión, las cifras mostradas reflejan que la mayoría de las víctimas menores de edad son mujeres adolescentes, no han concluido su educación escolar y provienen de zonas de escasos recursos económicos y pocas posibilidades de empleo.

Sobre el particular, cabe señalar que el Protocolo de Palermo establece que los Estados Parte tienen la obligación de adoptar medidas necesarias para mitigar los factores que hacen a las personas —especialmente las mujeres y los niños— vulnerables a la trata, como son la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas (artículo 9° numeral 4).

c) Número, edad y sexo de las personas procesadas por el delito de trata de personas

El gráfico N° 6 muestra que fueron 100 las personas procesadas cuya situación fue analizada en los expedientes recopilados.¹⁷³

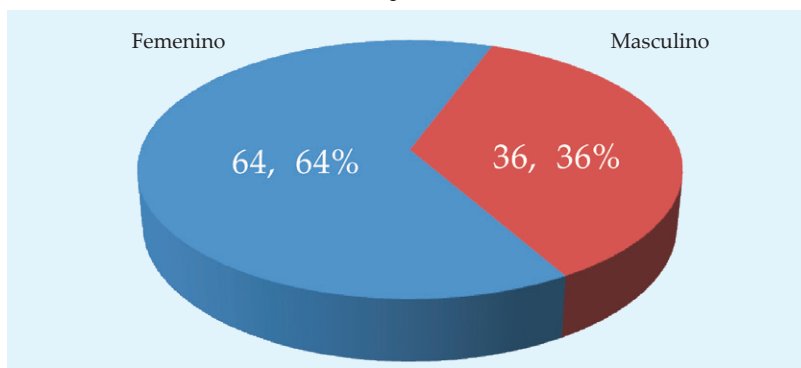
De este total, el 64% (64) fue varones y el 36% (36) mujeres (Gráfico N° 6).

171 Según los porcentajes que aparecen en el *Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009*, El enfoque de la pobreza monetaria, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Lima, 2010.

172 De la lectura de los expedientes no se pudo extraer los datos sobre el domicilio de la víctima.

173 Al igual que en el caso de las víctimas menores de edad por razones metodológicas se optó por recabar la información de un máximo de cinco (5) procesados por expediente. Sin embargo, durante el análisis de los expedientes no se constató la existencia de procesos penales con más de 5 personas procesadas por el delito de trata de personas.

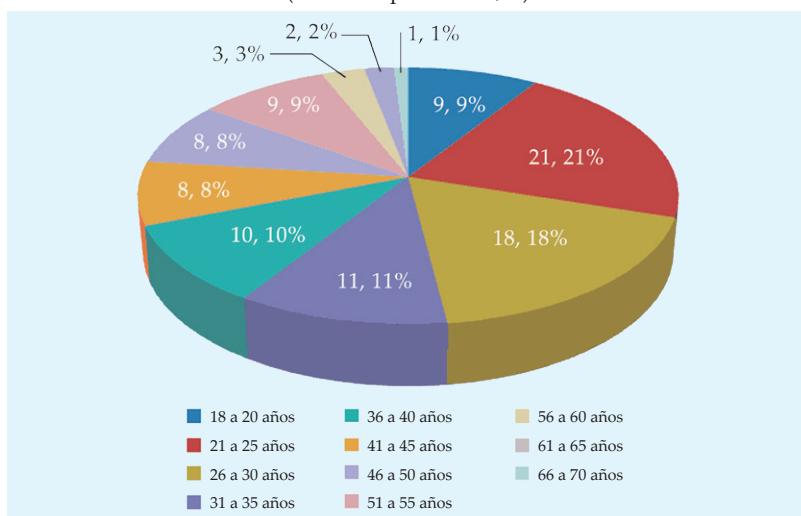
Gráfico N° 6
Sexo del procesado/a
(Total: 100 procesados/as)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El 21% (21) de los procesados tenía entre 21 y 25 años de edad, el 18% (18) entre 26 y 30 años, y el 11% (11) entre 31 y 35 años de edad (Gráfico N° 7).

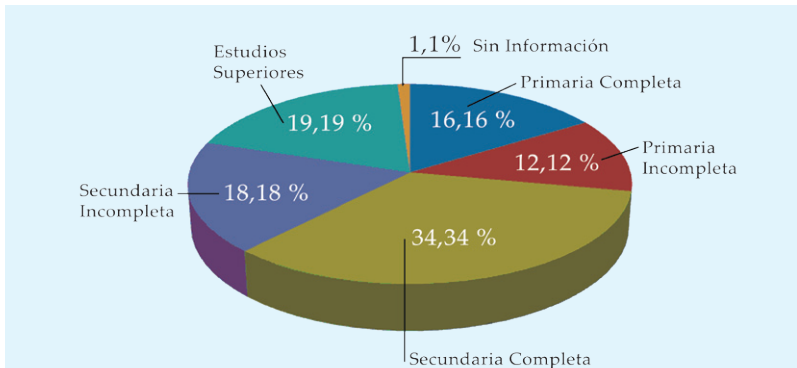
Gráfico N° 7
Edad del procesado/a por rangos
(Total: 100 procesados/as)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, el Gráfico N° 8 revela que el 34% (34) de las personas procesadas habían concluidos sus estudios secundarios, y el 18% (18) tenían educación primaria incompleta.

Gráfico N° 8
Grado de instrucción
(Total: 100 procesados/as)¹⁷⁴



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d) Vínculos entre las víctimas menores de edad y los presuntos tratantes

Un aspecto relevante que se advierte a partir del Gráfico N° 9 es que a diferencia de lo que ocurre en los delitos contra la libertad sexual en agravio de personas menores de edad,¹⁷⁵ el 91% (91) de las víctimas menores de edad no tenía un vínculo familiar, amical o sentimental con los procesados o procesadas. Es decir, los presuntos tratantes eran personas extrañas al entorno de las víctimas menores de edad.

A modo de ejemplo, se tiene el siguiente caso:

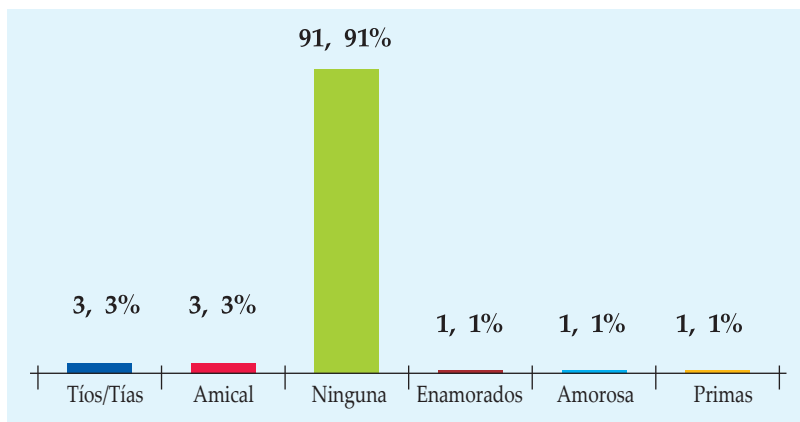
La acusada doña Rosalba Aquino Espíritu, ha captado en la ciudad de Lima a las menores de iniciales G.E.Z.CH, R.C.C. y G.D.B.A. (...) ha usado formas agravadas de engaño e hizo promesas de pago a las menores, así mismo, ha proporcionado documentos de identidad alterados, para que las menores aparenten mayoría de edad, dando nombres falsos en la empresa de transporte; todo ello con la finalidad de someterlas a otras formas de explotación sexual, como es exigirles usar trajes bastante cortos y acompañar a beber licor con los clientes, y promoviendo se dediquen al ejercicio de la prostitución (sic).¹⁷⁶

174 El rubro «Sin información» alude a los casos en los que de la lectura de los expedientes no se pudo extraer el dato referido al grado de instrucción.

175 En dicho informe se constató que en el 62,8% de los casos analizados, el agresor es una persona que pertenecía al entorno de la víctima. Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 126. La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes. Lima, 2007, p.126.

176 Carpeta Fiscal N° 181-2009 (Exp. N° 00058-2009-MOQUEGUA). Acusación fiscal de fecha 13 de julio de 2009.

Gráfico N° 9
Vínculo de la víctima con procesado
(Total: 100 víctimas)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

3.1.2. Cuestiones relativas al fenómeno delictivo de la trata de personas en agravio de personas menores de edad

a) Modalidad y lugar de captación

Como se ha señalado anteriormente¹⁷⁷ los tratantes utilizan diversos mecanismos para captar a las personas menores de edad aprovechando su situación de vulnerabilidad, siendo el mecanismo más utilizado la oferta de empleo en el 93.9% (93) de las víctimas, lo que lleva a deducir que el fenómeno se encuentra vinculado fuertemente a las necesidades de trabajo de la población (Gráfico N° 10).

A modo de ejemplo, se tiene el siguiente caso:

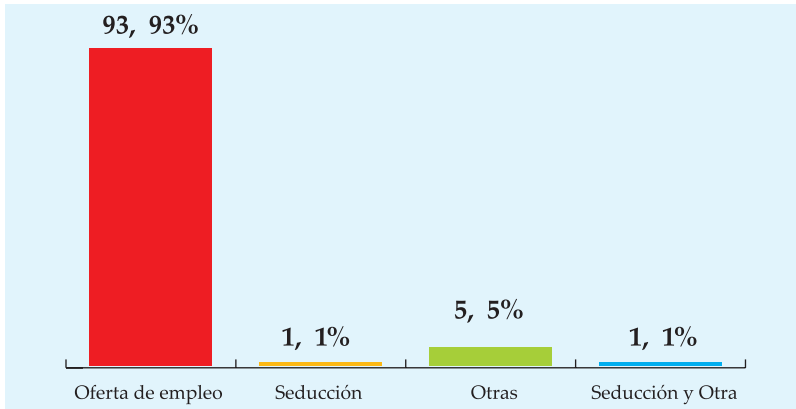
[...] La adolescente E.R.C. denunció que el día 6 de mayo del año en curso, cuando se encontraba buscando trabajo en el mercado Ceres ubicado en el distrito Vitarte de la ciudad de Lima, se le acercaron dos señoritas que le ofrecieron trabajo en la localidad de Huacho, para trabajar en un restaurante ganando la suma de S/. 1,000.00, ofreciéndole pagar los gastos de viaje, pero que le dijera a su madre que iría a trabajar como niñera, es el caso que al llegar a la ciudad de Huacho fue conducida a una casa de dos pisos, fachada de color verde de loseta y en el interior vio unos muebles, por lo que reclamó a las féminas por cuanto ese lugar no era un restaurante, las féminas contestaron que cumpla con trabajar hasta la quincena y cobre su sueldo y así pueda viajar a Lima, propuesta que fue aceptada por cuanto no tenía dinero para retornar a Lima, pero es el caso que la condujeron al tercer piso del local, en

¹⁷⁷ Precisar epígrafe del capítulo anterior.

donde le proporcionaron prendas de vestir cortas (minifalda y polo escotado) y proceden a maquillarla para luego trasladarla hasta la barra del local, asignándole la tarea de servir licor a los parroquianos e indicándole que se identificara como «JANET», trabajo que efectuó hasta las 6:00 horas del día siguiente [...]»¹⁷⁸

Gráfico N° 10
Modalidad de captación

(Total: 100 víctimas)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Asimismo, cabe precisar que la información recogida de los expedientes analizados para el presente informe, revela las principales zonas de captación por orden porcentual, como lo muestra el Cuadro N° 9: Huánuco, 18% (18), Loreto, 16% (16), y Cusco, 15% (15).

Según la base de datos de la Defensoría del Pueblo, los principales lugares de captación de víctimas de trata son Loreto con 13 casos y Ucayali con 12 casos, por lo que hay una coincidencia parcial con la información analizada en los expedientes judiciales. Ello amerita que se realicen mayores intervenciones en las zonas señaladas, en aras de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

¹⁷⁸ Carpeta Fiscal N° 1007010908-2008-133-0 (Exp. N° 820-2008-HUAURA). Disposición N° 02 del 23 de mayo de 2008 (formalización de la investigación preparatoria).

Cuadro N° 9
Lugar de captación
(Total: 100 víctimas)

Región	Número de víctimas	Porcentaje
Apurímac	5	5.0%
Arequipa	1	1.0%
Cajamarca	6	6.0%
Callao	1	1.0%
Cusco	15	15.0%
Huánuco	18	18.0%
Junín	2	2.0%
La Libertad	1	1.0%
Lima	7	7.0%
Loreto	16	16.0%
Madre de Dios	4	4.0%
Moquegua	1	1.0%
Pasco	2	2.0%
Piura	2	2.0%
Puno	4	4.0%
San Martín	2	2.0%
Tumbes	1	1.0%
Ucayali	8	8.0%
Sin información ¹⁷⁹	4	4.0%
Total	100	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b) Finalidad y lugar de explotación

Como se ha señalado el delito de trata de personas puede responder a diferentes finalidades de explotación: laboral, sexual, entre otras.¹⁸⁰

La lectura de los expedientes revisados (Gráfico N° 11) revela que la finalidad de explotación más frecuente es la explotación sexual: 67.6% (67) de las víctimas, seguida de la explotación laboral: 28% (28) de las víctimas.

Esta prevalencia de los casos de trata con fines de explotación sexual también ha sido identificada por la Defensoría del Pueblo, que registra un

¹⁷⁹ El rubro «Sin información» alude a los casos en los que de la lectura de los expedientes no se pudo extraer el dato referido al lugar de captación.

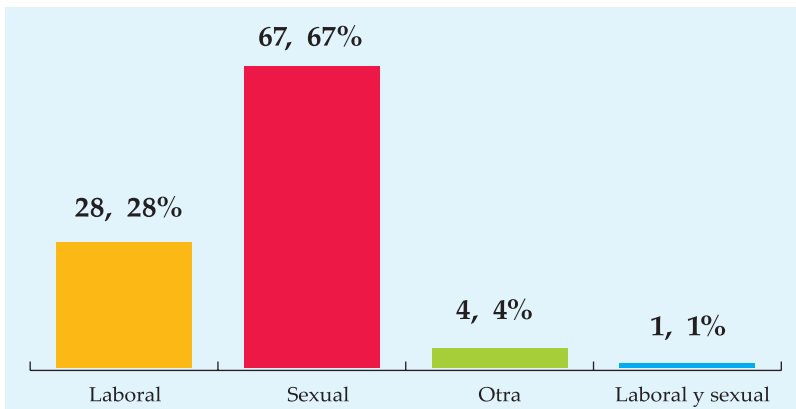
¹⁸⁰ Al respecto, ver capítulo II.

total de 44 casos referidos a dicha modalidad; mientras que los casos de trata con fines de explotación laboral ascienden a 23 casos.

Sobre el particular, de acuerdo al Informe del 2011 de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, Gulnara Shahinian —misión al Perú—¹⁸¹ se evidencia una ausencia de información y cifras sobre las personas víctimas de la trata con fines de explotación laboral. Asimismo, tal como lo señala el citado informe, la mayoría de los programas e iniciativas en los diferentes niveles del Gobierno se centran en la trata con fines de explotación sexual.

Estos factores explicarían los pocos enjuiciamientos de casos relativos a la trata con fines de explotación laboral, así como de otras modalidades de explotación.

Gráfico N° 11
Finalidad de explotación
(Total: 100 víctimas)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Por otra parte, el Cuadro N° 10 indica que las principales zonas de explotación en orden porcentual son: Madre de Dios, 25% (25); Lima, 21% (21) y Moquegua 11% (11).

Según la base de datos de casos atendidos por la Defensoría del Pueblo, Lima constituye el lugar donde se han registrado más casos de explotación de víctimas de trata: 18 casos, seguido por Cusco: 9 casos.

¹⁸¹ ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Gulnara Shahinian. Misión al Perú. 15 de agosto de 2011. Párrafo 53.

De otro lado, debe señalarse que, con excepción de Madre de Dios,¹⁸² en ninguno de los lugares de captación y explotación identificados existen a la fecha planes regionales de lucha contra la trata de personas, lo que dificulta la adopción de acciones conjuntas y coordinadas por parte de las entidades públicas y privadas involucradas en el tema.

Cuadro N° 10
Lugar de explotación¹⁸³
(Total: 100 víctimas)

Lugar de explotación (Región)	Número de víctimas	Porcentaje
Ancash	1	1.0%
Apurímac	2	2.0%
Arequipa	3	3.0%
Cajamarca	4	4.0%
Huánuco	5	5.0%
Junín	2	2.0%
La Libertad	1	1.0%
Lambayeque	2	2.0%
Lima	21	21.0%
Loreto	4	4.0%
Madre de Dios	25	25.0%
Moquegua	11	11.0%
Pasco	2	2.0%
Piura	6	6.0%
San Martín	1	1.0%
Tacna	1	1.0%
Sin información	9	9.0%
Total	100	100

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c) Pluralidad de agentes

Es importante precisar que en el 58% (29) de procesos penales, la imputación se realizó contra una pluralidad de agentes (Cuadro N° 11), y en el 42% (21) contra un solo imputado. Este último dato revela que no siempre fue posible establecer la existencia de organizaciones o redes delictivas que sirvieran de soporte a la actividad criminal que realizaba el procesado, posiblemente

182 Aprobado mediante Ordenanza Regional N° 012-2010-GRMDD/CR.

183 El rubro «Sin información» alude a los casos en los que de la lectura de los expedientes no se pudo extraer el dato referido al lugar de explotación.

debido a la inexistencia de tales o a una deficiente investigación de los hechos.

Un caso en que se pudo determinar una pluralidad de agentes es el siguiente:

Fluye de los actuados que durante el año del dos mil siete hasta el mes de febrero del dos mil ocho, las denunciadas Melita Utia Dasilva, María Encarnación García Derezin y Fany Crisanto Condemarín, bajo una estructura familiar organizada, se distribuyeron funciones dirigidas a la captación, transporte y gestión de la explotación, para atraer a sus eventuales víctimas, mayores y menores de edad, utilizando el engaño ofrecimiento de un trabajo honrado en la ciudad de Trujillo, trasladándolas a la ciudad de Lima por vía fluvial y aérea para luego por tierra las desviaban (SIC) al Asentamiento Humano Andrés Rázuri, Tambo Grande, Piura, donde estaban ubicada en el Bar Restaurante El Cisne, lugar que era de propiedad de Fany Crisanto Condemarín, donde las alojaban y las hacían trabajar, beber licor, bailar y mantener relaciones sexuales con los clientes [...]¹⁸⁴

Mientras que un caso donde solo una persona fue procesada por el delito de trata de personas fue el siguiente:

[...] De los hechos se advierte que la conducta realizada por el imputado Elvis William Paz Barrientos, se encuadra en los tipos penales de violación sexual de menor de catorce años de edad y trata de personas en su forma agravada, toda vez que ha tenido acceso carnal vía vaginal con la menor agraviada [...] de trece años de edad, así como también con engaños la trasladó desde la ciudad de Tumbes a esta ciudad de Trujillo a efectos de obligarla a ejercer la labor de prostitución en un prostíbulo de esta ciudad.¹⁸⁵

Cuadro N° 11
Número de procesados por expedientes

(Total: 50 expedientes judiciales)

Número de procesados por expediente	Número de expedientes judiciales	Porcentaje
1 procesado/a	21	42.0 %
2 procesados/as	18	36.0 %
3 procesados/as	6	12.0 %
5 procesados/as	5	10.0 %
Total	50	100.0 %

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

184 Exp. N° 2009-01588-0-1903-JR-PE-2 (LORETO). Resolución de fecha 01 de septiembre de 2009 (auto de apertura de instrucción).

185 Carpeta Fiscal N° 1722-2008 (Exp. N° 2008-01094-LA LIBERTAD). Acusación fiscal de fecha 06 de octubre de 2008.

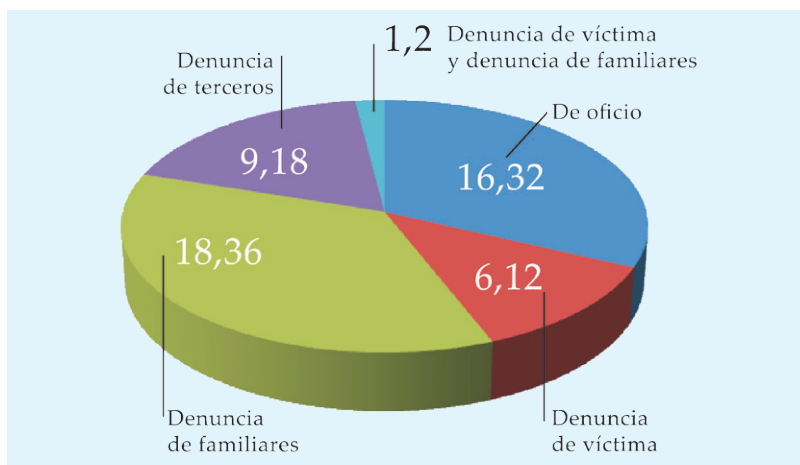
3.1.3. Cuestiones generales relativas a los procesos penales por el delito de trata de personas en agravio de personas menores de edad

a) Forma de inicio de la actividad persecutoria del delito

La actividad persecutoria de los delitos perseguibles de oficio se inicia a través de la intervención directa de los órganos encargados de su persecución (Policía Nacional del Perú o el Ministerio Público) o de la denuncia formulada por la víctima menor de edad, sus familiares o terceros.

La información obtenida de los expedientes analizados (Gráfico N° 12) muestra que la acción persecutoria se inició fundamentalmente a partir de la denuncia de los familiares en el 36% (18) de los casos, seguido de la intervención de oficio de los órganos encargados de la persecución del delito: 32% (16). Solo el 12% (6) de las víctimas denunció el hecho delictivo.

Gráfico N° 12
Formas de inicio del proceso
(Total: 50 expedientes judiciales)



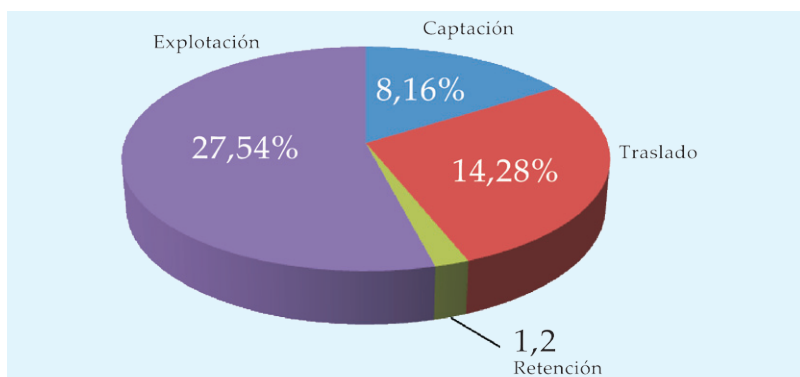
Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b) Fase del delito en la que se produjo la intervención policial

La intervención policial se produjo en el 54% (27) de los casos en la fase de explotación de las víctimas menores de edad, en un 28.3% (14) durante el traslado de la víctima y en el 16% (8) en el momento de la captación (Gráfico N° 13).

La predominancia de la fase de explotación como momento de intervención puede deberse a diversos factores, entre ellos la complejidad para detectar las acciones de captación, traslado y retención que requieren de acciones de inteligencia y seguimiento policial que demandan importantes recursos humanos y logísticos; los problemas de interpretación del momento de consumación del tipo penal de trata de personas, el cual no requiere que se produzca la explotación efectiva de la víctima para que se configure.¹⁸⁶

Gráfico N° 13
Momento en que se produjo la intervención
(Total: 50 expedientes judiciales)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c) La calificación de los hechos investigados de acuerdo con el Código Penal

Los hechos materia de un proceso penal deben ser subsumidos en determinados tipos penales (juicio de subsunción) con la finalidad de precisar los términos de la imputación penal y el derecho de defensa.

Sobre el particular, el delito de trata de personas se encuentra previsto en el Código Penal de la siguiente forma: a) el tipo base, que se encuentra regulado en el artículo 153° del Código Penal, y cuya pena fluctúa entre 8 a 15 años de pena privativa de libertad;¹⁸⁷ y b) el tipo agravado, previsto en el

¹⁸⁶ Al respecto ver lo señalado en el Capítulo II del presente informe.

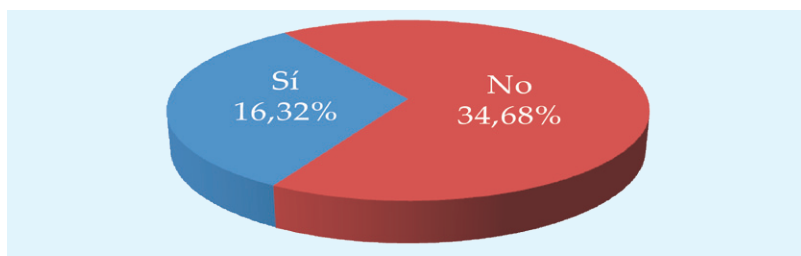
¹⁸⁷ Artículo 153°.- Trata de personas. El que promueve, favorece, financia o facilita la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de otro, en el territorio de la República o para su salida o entrada del país, recurriendo a: la violencia, la amenaza u otras formas de coacción, la privación de libertad, el fraude, el engaño, el abuso del poder o de una situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios, con fines de explotación, venta de niños, para que ejerza la prostitución, someterlo a esclavitud sexual u otras formas de explotación sexual, obligarlo a mendigar, a realizar trabajos o servicios forzados, a la servidumbre, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud u otras formas de explotación laboral, o extracción o tráfico de órganos o tejidos humanos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de

artículo 153 A del Código Penal, y cuya pena puede variar entre los 12 a los 35 años de pena privativa de libertad.¹⁸⁸

Cabe precisar que los casos de trata en agravio de niños, niñas y adolescentes siempre configuran una modalidad agravada (artículo 153°-A, incisos 4 y 2 del primer y segundo párrafo, respectivamente).

Se debe resaltar que en el 32% (16) de los casos analizados se observó que los hechos podrían haber sido encuadrados en otros tipos penales como proxenetismo (artículo 181° del Código Penal), favorecimiento a la prostitución (artículo 179° del Código Penal), entre otros (Gráfico N° 14). Esta situación da cuenta de la dificultad del órgano jurisdiccional para calificar casos concretos como trata de personas.¹⁸⁹

Gráfico N° 14
La conducta calificada como trata de personas
¿pudo ser calificada en otro tipo penal?
(Total: 50 expedientes judiciales)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

ocho ni mayor de quince años. La captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de niño, niña o adolescente con fines de explotación se considerará trata de personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios señalados en el párrafo anterior.

188 Artículo 153°-A.- Formas agravadas de la Trata de Personas. La pena será no menor de doce ni mayor de veinte años de pena privativa de libertad e inhabilitación conforme al artículo 36 incisos 1, 2, 3, 4 y 5 del Código Penal, cuando:

1. El agente comete el hecho abusando del ejercicio de la función pública;
2. El agente es promotor, integrante o representante de una organización social, tutelar o empresarial, que aprovecha de esta condición y actividades para perpetrar este delito;
3. Exista pluralidad de víctimas;
4. La víctima tiene entre catorce y menos de dieciocho años de edad o es incapaz;
5. El agente es cónyuge, conviviente, adoptante, tutor, curador, pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o tiene a la víctima a su cuidado por cualquier motivo o habitan en el mismo hogar.
6. El hecho es cometido por dos o más personas.

La pena será privativa de libertad no menor de 25 años, cuando:

1. Se produzca la muerte, lesión grave o se ponga en inminente peligro la vida y la seguridad de la víctima.
2. La víctima es menor de catorce años de edad o padece, temporal o permanentemente, de alguna discapacidad física o mental.
3. El agente es parte de una organización criminal.

189 Al respecto, véase el Capítulo II.

Por otro lado, los problemas de subsunción típica también se debieron a que no se tuvo en consideración la minoría de edad de las víctimas del delito de trata de personas. Sin embargo, llama la atención un caso en el que los hechos fueron subsumidos en un tipo penal derogado, como es el artículo 182º del Código Penal¹⁹⁰ (Cuadro N° 12).

Así, en el auto de formalización de investigación preparatoria, el representante del Ministerio Público señaló lo siguiente:

SEGUNDO.- que los hechos así descritos en el considerando primero, se adecuan al tipo penal descrito en el artículo 182º del Código Penal, referente al delito de (SIC) de Trata de Personas que prescribe: «El que promueve o facilita la captación para la salida o entrada del país o el traslado dentro del territorio de la República de una persona para que ejerza la prostitución, someterla a esclavitud sexual, pornografía u otras formas de explotación sexual, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años. La pena será no menor de diez ni mayor de doce años, si media alguna de las circunstancias agravantes enumeradas en el artículo anterior.»¹⁹¹

Para la Defensoría del Pueblo, es fundamental que los órganos encargados de tramitar el proceso penal por el delito de trata de personas (Ministerio Público, Poder Judicial) conozcan los elementos de dicho tipo penal desde una perspectiva penal. Sobre este punto se evidencia, lamentablemente, que muchos funcionarios y funcionarias desconocen los conceptos básicos utilizados en la definición de trata de personas, lo cual en gran medida es atribuible a la confusa redacción que presenta dicho tipo penal en nuestro Código Penal.¹⁹²

Por ejemplo, en la Resolución N° 062 -2012-PCNM de fecha 27 de enero de 2012 (en el marco del proceso de ratificación realizado a un fiscal provincial penal del distrito judicial de la Libertad) el Consejo Nacional de la Magistratura decidió no ratificar al magistrado sometido a evaluación, debido a que, entre otros aspectos, en el marco del proceso penal N° 2706-2009 (por delito de extorsión, trata de personas y asociación ilícita para delinquir) «no analizó el engaño y el fraude que son elementos también de juicio para formar convicción respecto del delito de trata de personas».¹⁹³

190 Derogado por la Quinta Disposición complementaria, transitoria y final de la Ley N° 28950 (Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes) del 16 de enero del 2007.

191 Carpeta Fiscal N° 181-2009 (Exp. N° 2009-0058-MOQUEGUA). Disposición N° 01 de fecha 07 de febrero de 2009 (Formalización de investigación preparatoria).

192 MONTOYA VIVANCO, *op. cit.*, p. 49.

193 En: <http://www.cnm.gob.pe/cnm/archivos/pdf/2012/er/RER0622012PCNM.pdf> (Consultado el 24 de octubre de 2012)

Cuadro N° 12
Razones de indebida subsunción

(Total: 16 expedientes judiciales)

Razones de indebida subsunción	Número de expedientes judiciales	Porcentaje
Subsumido en el art. 182 del Código Penal a pesar que está derogado	1	4.5%
No se presentan elementos constitutivos del delito de trata de personas: captación, traslado, explotación.	2	9.1%
No se percibe el traslado de las víctimas	1	4.5%
No se presenta la captación de las víctimas	1	4.5%
No se tuvo en consideración la calidad de menor de edad de la víctima	16	72.7%
Solo se presenta la explotación sexual	1	4.5%
Total	22	100%

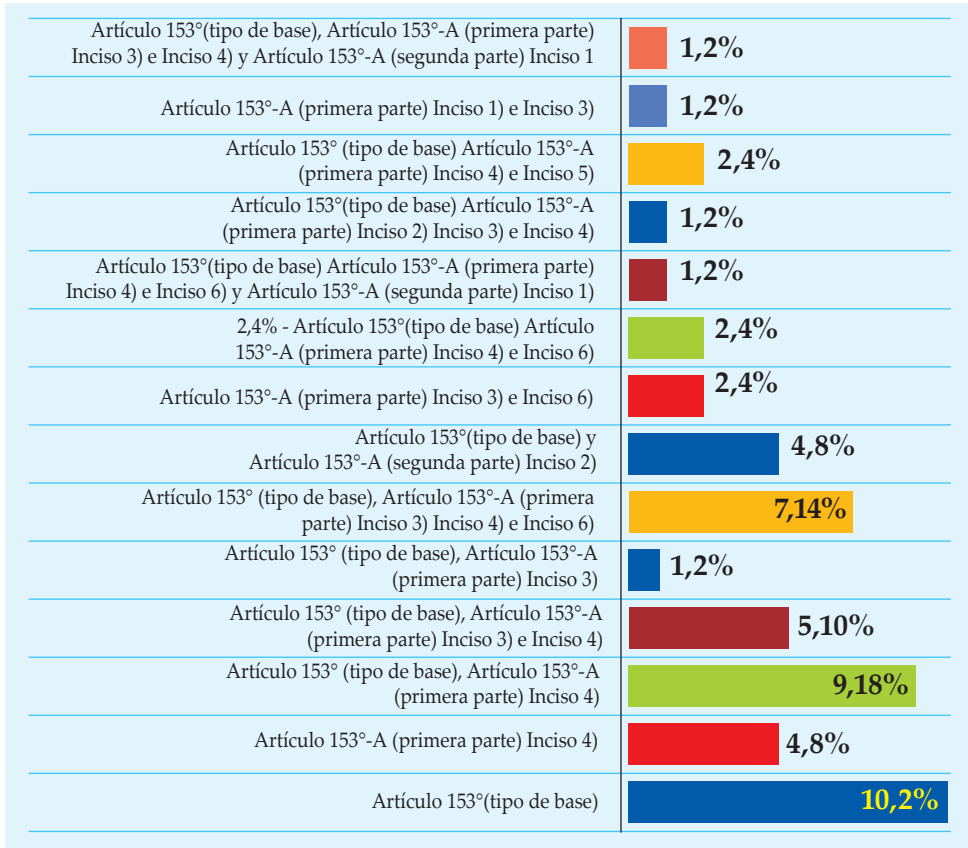
Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El Gráfico N° 15 evidencia que en el 28% (14) de los casos en el momento de iniciar el proceso penal la calidad de menor de edad de las víctimas fue invisibilizada por el operador jurídico, es decir, los hechos investigados no se subsumieron en los tipos penales previstos en los incisos 4) y 2) del artículo 153 A (primera y segunda parte respectivamente). Esto, a pesar de que en las investigaciones preliminares o policiales esta situación estuvo claramente acreditada.

Esta situación origina que el proceso penal se inicie por una modalidad distinta que afecta definitivamente la acción persecutoria y sancionadora del Estado, en la medida que los imputados no son procesados por el tipo agravado sino por el tipo básico de trata de personas que tiene una pena menor.

Estos hechos revelarían las dudas y vacilaciones que tienen los operadores jurídicos para calificar los hechos que configuran delitos de trata de personas menores de edad.

Gráfico N° 15
Tipo penal invocado
(Total: 50 expedientes)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d) Situación procesal de las personas procesadas

Las medidas cautelares, según el profesor Sánchez Velarde «constituyen medidas judiciales que tiene por finalidad garantizar la presencia del imputado al proceso penal y la efectividad de la sentencia».¹⁹⁴

En ese sentido tienen una función de aseguramiento de la actividad procesal, y no deben ser apreciadas como un adelanto de la pena a imponerse en caso se declare la culpabilidad del procesado, por lo que deben ser adoptadas respetando los criterios de excepcionalidad, provisionalidad, taxatividad, proporcionalidad, razonabilidad y reformabilidad.¹⁹⁵

194 Sánchez Velarde, Pablo. *Manual de Derecho Procesal Penal*. Lima, 2006, p. 729.

195 *Ídem*, pp. 732-734.

Respecto a las medidas cautelares dispuestas contra las personas procesadas por el delito de trata de personas se aprecia (Cuadro N° 13) que al 51% (51) de estas se le impuso la medida cautelar de detención provisional o judicial (artículo 135° del Nuevo Código Procesal Penal).¹⁹⁶ En menor medida se dispuso la comparecencia restringida (artículo 143° del Nuevo Código Procesal Penal)¹⁹⁷ al 39% (39) de los procesados.

Asimismo, se debe tener en consideración que al 6%(6) de los procesados se le impuso tanto la comparecencia restringida como la detención, debido al incumplimiento de las reglas de conductas impuestas durante la ejecución de las primeras.

Sobre el particular, debe señalarse que, de acuerdo a la Resolución Administrativa N° 325-2011-P-PJ emitida por la Presidencia del Poder Judicial de fecha 13 de septiembre de 2011 (circular sobre prisión preventiva), en muchos supuestos la gravedad de la pena y la pertenencia a una organización delictiva o banda «es suficiente para la aplicación de la prisión preventiva, por la sencilla razón que la experiencia demuestra que son recurrentes los casos en los que estos imputados se sustraen a la acción de la justicia durante años, apoyados en la organización que los arroja». En tal sentido, en los casos de trata de personas que impliquen la participación de criminalidad organizada, los jueces podrán recurrir a la prisión preventiva como medida de coerción personal para garantizar la eficacia del proceso penal.

Cuadro N° 13
Medida cautelar dispuesta contra procesados/as
(Total: 100 procesados/as)

Tipo de Medida cautelar	Total	Porcentaje
Detención	51	51.0%
Comparecencia simple	4	4.0%
Comparecencia restringida	39	39.0%
Detención y comparecencia restringida	6	6.0%
Total	100	100.0%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, en el Gráfico N° 16 se muestra que el 19% (19) de los procesados tuvo la calidad de «ausente» (Decreto Legislativo N° 125, e

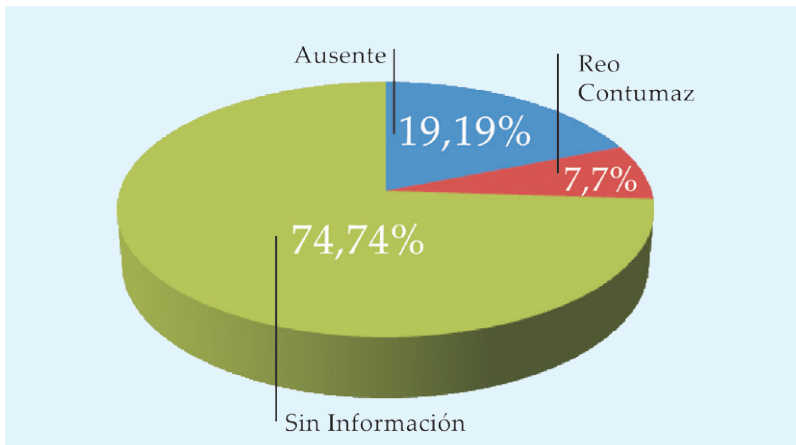
¹⁹⁶ Decreto Legislativo N° 638 de fecha 27 de abril de 1991.

¹⁹⁷ Decreto Legislativo N° 638 de fecha 27 de abril de 1991.

inciso 2 del artículo 79° del CPP), en tanto se ignoraba su paradero y no se contó con evidencia de que estuviera conociendo del proceso.

Asimismo, el 7% (7) de los procesados fue declarado contumaz (Decreto Legislativo N° 125 e inciso 1 del artículo 79° del CPP), ya que a pesar de tener conocimiento del proceso y ser requerido por la autoridad encargada de la investigación judicial rehuyó la persecución penal.

Gráfico N° 16
Situación jurídica de los/as procesados/as
(Total: 100 procesados/as)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

e) Formas de conclusión de los procesos

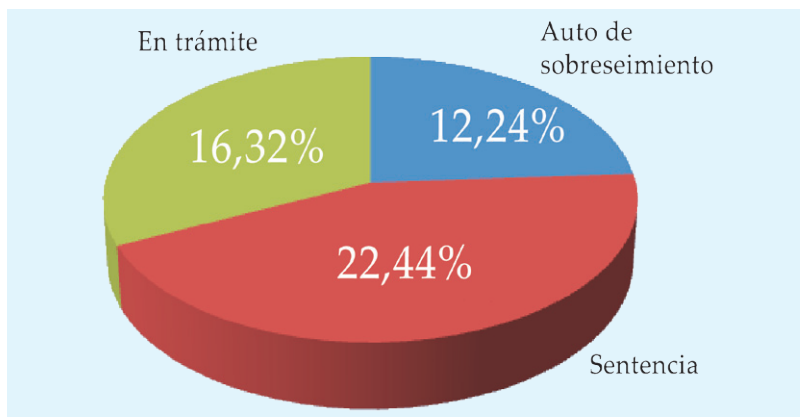
Los procesos penales pueden concluir con el sobreseimiento o archivamiento (artículos 221° del CdePP y 344° del CPP) o con una sentencia (artículos 280° del CdePP y 364° del CPP).

El sobreseimiento se produce cuando: i) el hecho denunciado no se realizó, ii) no se pudo atribuir al imputado, iii) es atípico, iv) la acción se ha extinguido, o v) no existen elementos probatorios que sustenten la acusación.

Por su parte, la sentencia es la forma ordinaria de concluir un proceso penal y constituye la decisión final que resuelve en forma definitiva la pretensión punitiva estatal.

Del gráfico N° 17 surge que el 68% (34) de los expedientes analizados concluyeron en forma definitiva. El resto se encontraba en trámite.

Gráfico N° 17
Formas de conclusión de los procesos
(Total: 50 expedientes)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Por otra parte, el cuadro N° 14 muestra que el 64.7% (22) de los casos concluidos finalizó con sentencia definitiva y que el 35.3% (12) con auto de sobreseimiento.

Cuadro N° 14
Formas de conclusión de los procesos
(Total: 34 expedientes concluidos)

	Total	Porcentaje
Auto de sobreseimiento	12	35.3%
Sentencia	22	64.7%
Total	34	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

f) Sentido de las sentencias

Las sentencias pueden ser absolutorias (artículos 284° del CdePP y 398° del CPP) o condenatorias (artículos 285° del CdePP y 399° del CPP).

Sin embargo, cabe la posibilidad de que en la medida que el procesado o procesados, se encuentren en situación de ausencia o contumacia se les reserve el proceso, debido a la prohibición de ser condenado en ausencia (inciso 12 del artículo 139° de la Constitución).

El cuadro N° 15 muestra que el 45.2% (19) de las personas sentenciadas fue condenada por el delito de trata de personas menores de edad, mientras que el 31% (13) fue absuelta por este delito, y que al 23.8% (10) se le reservó el proceso.

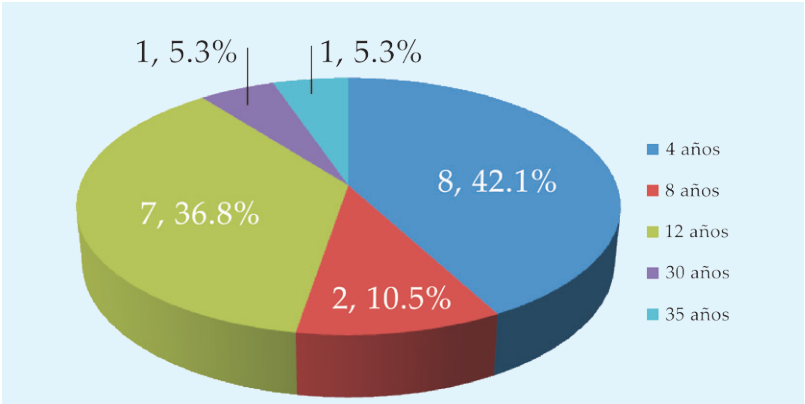
Cuadro N° 15
Sentido de las sentencias
(Total: 42 personas sentenciadas)

Sentido de las sentencias	Total	Porcentaje
Condenatoria	19	45.2%
Absolutoria	13	31.0%
Reserva de proceso	10	23.8%
Total	42	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El siguiente gráfico N° 18 revela que al 42.1% (8) de personas condenadas se le impuso cuatro años de pena privativa de libertad, al 36.8% (7) doce años, y al 10.5% (2) ocho años de pena privativa de libertad. En dos casos se impusieron condenas de 30 y 35 años de pena privativa de libertad, respectivamente, debido a que las conductas se subsumían en los tipos penales previstos en el inciso 2 de la segunda parte del artículo 153-A° del Código Penal, es decir, hubo una agravante.

Gráfico N° 18
Pena impuesta
(Total: 19 condenados/as)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Debemos resaltar que al 53% (9) de los condenados se le impuso una pena menor al mínimo legal de 12 años de pena privativa de libertad (segunda parte del artículo 153 -A del Código Penal) a pesar de que se trata de hechos agravados por tener las víctimas la calidad de menores de edad.

Un caso que ejemplifica lo señalado es el siguiente:

Fundamentos por los cuales: CONFIRMARON la sentencia su fecha veintiocho de noviembre de dos mil diez, obrante de fojas mil ochocientos ochenta y seis al mil ochocientos noventa y nueve, en el extremo que falla CONDENADO a JUAN MOISÉS CASTRO DÍAZ como autor y a JHON MILLER CURITIMA RICOPA como cómplice primario del delito contra la libertad —violación de la libertad personal— modalidad de trata de personas en forma agravada, en agravio de [...]; REVOCARON en el extremo que se les impone [...] doce años de pena privativa de libertad efectiva; REFORMÁNDOLA impusieron a Juan Moisés Castro Díaz como autor y a Jhon Miller Curitima Ricota como cómplice primario, DIEZ AÑOS DE PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD EFECTIVA [...]¹⁹⁸

Sobre el particular, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República en la Casación N° 11-2007-LA LIBERTAD (delito de robo agravado), señaló que la pena a imponer en un delito en su modalidad agravada debe tomar en cuenta el parámetro de pena previsto para dicho delito, en virtud al principio de legalidad:

QUINTO.- Que, por tanto, la determinación de la pena debió tomar en consideración, de conformidad con los artículos del Código Penal antes indicados, los límites fijados por el tipo penal perpetrado en atención al principio de legalidad de la pena, en consonancia con los principios de proporcionalidad y culpabilidad; que como quiera que el delito de robo agravado —tipificado según el requerimiento de acusación en los incisos cuatro y siete del primer párrafo e inciso uno del segundo párrafo del artículo ciento ochenta y nueve del Código Penal— está conminado entre veinte y veinticinco años de pena privativa de libertad, ése es el *parámetro legal que debió tenerse presente* al momento de imponer la pena al justiciable Wilson Ramiro Siccha Hurtado. (cursiva nuestra)

En atención a ello, es posible afirmar que para determinar la pena en los casos de trata de niños, niñas y adolescentes, al configurar siempre una modalidad agravada, debe imponerse tomando en cuenta el parámetro legal establecido para estos casos —que, de acuerdo al artículo 153-A puede ser entre 12 a 35 años de pena privativa de libertad—, por lo que no podría establecerse una pena por debajo de este parámetro.

198 Exp. N° 2007-00467-0-2402-JR-PE-4. Resolución de fecha 24 de marzo de 2011 emitida por la Segunda Sala Especializada en lo Penal de la Corte Superior de Justicia de Ucayali.

3.1.4. Datos relativos a los derechos de las víctimas menores de edad del delito de trata de personas

En primer lugar corresponde precisar que la asistencia y protección de las víctimas menores de edad de cualquier delito en el ámbito de la administración de justicia penal, debe orientarse fundamentalmente hacia la tutela jurisdiccional de sus derechos respetando el debido proceso legal, con un trato que evite toda re-victimización o victimización secundaria.¹⁹⁹

En segundo lugar, la obligación de protección de las personas menores de edad víctimas de delitos, se origina principalmente en los derechos o garantías exigibles dentro del proceso penal.

Para determinar el contenido de estos derechos y garantías se debe partir de reconocer que las normas internacionales de derechos humanos que regulan el debido proceso (por ejemplo, el artículo 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 14° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), son aplicables a cualquier persona que participa en un proceso penal, y no solo al inculpado.²⁰⁰

En esta perspectiva es posible agrupar estos derechos o garantías recurriendo a algunas de las categorías usualmente utilizadas para referirse a los derechos del procesado, a los que puede añadirse las específicas vinculadas a la calidad de víctimas menores de edad.

En lo que respecta a la trata de niños, niñas y adolescentes, la Asamblea General de Naciones Unidas en un reciente informe²⁰¹ ha establecido dos obligaciones para los Estados en la lucha contra la trata de niños, niñas y adolescentes, que deben ser observados con especial énfasis en los procesos judiciales que se instauran:

- a) Velar porque el interés superior del niño sea la consideración fundamental en todas las decisiones o acciones que le afecten cuando sea víctima de la trata, con independencia de que sean adoptadas por instituciones de asistencia social públicas o privadas, tribunales

199 BELOFF, Mary. «El menor de edad víctima en el proceso judicial: garantías procesales y deberes de prestación positiva del Estado». En: *Acceso a la justicia de niños, niñas víctimas. Protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas o testigos de delitos o violencia*. Buenos Aires, p. 27. Para la profesora Chocrón Giraldez, Ana María: «el fundamento constitucional de la protección de las víctimas ha de partir necesariamente de los valores y principios que inspiran nuestra norma fundamental y en concreto del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva». En: «Fundamento constitucional de la protección a las víctimas en el proceso penal español». <http://www.ejournal.unam.mx/bmd/bolmex122/BMD000012204.pdf>. (consultado el 7 de agosto del 2012)

200 BELOFF, p. 23.

201 Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 20/1. Trata de personas, especialmente de mujeres y niños: acceso a recursos efectivos para las personas víctimas de la trata y derecho de estas personas a una reparación efectiva por las violaciones de sus derechos humanos (18 de julio de 2012). Párrafo 4 incisos k) y l).

de justicia, autoridades administrativas u órganos legislativos, en particular respetando el derecho del niño víctima de la trata a ser escuchado y a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, teniendo debidamente en cuenta esas opiniones en función de su edad y madurez;

- b) Velar porque los niños víctimas de la trata dispongan de información sobre todos los temas que afecten a sus intereses, como su situación, sus opciones legales, sus derechos y los servicios de los que disponen y los procesos de reunificación familiar o repatriación, y velar por que los niños víctimas de la trata tengan acceso a asistencia letrada, servicios de interpretación y otro tipo de asistencia necesaria prestados por profesionales formados en los derechos del niño y capacitados para comunicarse con los niños víctimas de la trata.

En tal sentido, para determinar los derechos esenciales que les corresponden a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata en el marco de un proceso penal, se tomará en cuenta principalmente el Protocolo de Palermo, los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas y las «Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos»²⁰² (en adelante, las directrices), y a la normatividad procesal nacional vigente: el Código de Procedimientos Penales de 1940 (en adelante C. de P.P.) y sus modificatorias, el Código Procesal Penal del 2004 (en adelante C.P.P.) y, complementariamente, el Código de los Niños y los Adolescentes (en adelante C.N.A.).

Corresponde advertir previamente que el Código de Procedimientos Penales de 1940 no regula de manera sistemática e integral los derechos de las víctimas de los delitos, habiéndose limitado a establecer algunas medidas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes menores de edad víctimas de delitos sexuales. Por el contrario, el Código Procesal Penal de 2004 regula de manera integral la participación dentro del proceso y los derechos de las víctimas de los delitos, entre ellas las personas menores de edad.²⁰³

202 Aprobadas por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas mediante resolución 2005/20 de 22 de julio de 2005.

203 El Código Procesal Penal de 2004 distingue las figuras de agraviado, actor civil y querellante particular, como variantes de la condición de víctimas del delito. En efecto, el agraviado sería «todo aquél que resulte directamente ofendido por el delito o perjudicado por las consecuencias del mismo» (inciso 1 del artículo 94º), mientras que el actor civil es la persona legitimada para intervenir en el proceso penal y reclamar la reparación civil, y en todo caso, los daños y perjuicios que haya ocasionado el acto delictivo (artículo 98º). Por último, el querellante particular es el ofendido en los delitos de ejercicio de acción privada (artículo 107º). En el presente informe se entiende como víctimas a las personas menores de edad agraviadas y/o constituidas en parte o actor civil.

En este acápite se dará cuenta de la vigencia efectiva de algunos derechos fundamentales en el marco de los procesos judiciales, en función de la información contenida en los expedientes evaluados.

a) Derecho de acceso a la justicia

La revaloración de la víctima dentro del proceso penal ha traído como consecuencia el reconocimiento de la necesidad de brindarle tutela judicial a sus intereses en calidad de tal, así como otorgarle un papel más activo al interior del mismo.

En ese sentido, el derecho de acceso a la justicia (inciso 3 del artículo 139° de la Constitución) garantiza a los ciudadanos el acceso a los tribunales de justicia para la determinación de sus pretensiones cualquiera sea su naturaleza. En ese sentido, resulta central que la víctima menor de edad ejerza la facultad de constituirse en parte dentro del proceso penal (Parte o Actor Civil) o bien decida demandar al presunto responsable del delito en la vía civil, que en la práctica es muy poco frecuente.

Cabe precisar además que este derecho no se agota en la facultad de excitar la actividad jurisdiccional del Estado (denuncia) y de gozar de determinadas garantías procesales, sino que comprende también el desarrollo de un procedimiento de tutela idóneo para asegurar la plena satisfacción de los intereses accionados.²⁰⁴

En el cuadro N° 16 se muestra que solo el 9% (9) de las víctimas menores de edad se constituyó en parte o actor civil.

Dicha situación puede responder a varios factores que van desde el desconocimiento de esta facultad, la falta de recursos económicos para sufragar los gastos que implica la litigación, la victimización secundaria o revictimización, hasta la falta de una adecuada asesoría legal.

b) Derecho a ser oído o escuchado

El derecho a ser oído deviene de la calidad de sujeto de derecho de los niños, niñas y adolescentes y el reconocimiento de su capacidad para expresar sus opiniones y que estas sean tomadas en cuenta.

204 STC Expediente N° 010-2001-AI/TC. Fundamento Jurídico 10.

Cuadro N° 16
Número de víctimas menores de edad
que se constituyeron en Parte o Actor Civil

(Total: 100 víctimas)

Constitución en Parte o Actor Civil	Número de víctimas	Porcentaje
Sí	9	9.0%
No	91	91.0%
Total	100	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El derecho a ser oído y a expresar opiniones y preocupaciones, no se limita a recibir declaraciones, sino que comprende también el derecho de niños, niñas y adolescentes a expresar sus opiniones y preocupaciones sobre las consecuencias del delito²⁰⁵ (literal b, inciso 2 del artículo 6 del Protocolo, literal b, inciso 1 del artículo 95° del C.P.P.).

Sin embargo, la declaración de toda víctima de un delito, implica cautela durante los interrogatorios; no ser reiterativo, adecuar los ambientes y su actuación a cargo de personal especializado.²⁰⁶

La profesora Sanz Hermida sostiene que para el desarrollo de la diligencia de declaración de la víctima deberá tomarse en consideración que: a) la persona menor de edad debe prestar su declaración de manera directa cuando su edad o condición lo permitan, más allá de que en ocasiones se requiera del apoyo de especialistas (psicólogos) para intentar obtener alguna información penalmente relevante; b) como regla general la declaración debe ser emitida en presencia de los padres y/o madres o representantes legales, o personas de su confianza (inciso 3 del artículo 95° del C.P.P.).²⁰⁷

A lo ya señalado debe agregarse la regla general según la cual la declaración de las víctimas menores de edad no deba repetirse (literal a del párrafo 31 de las directrices y el artículo 143° del C. de P. P.), en la medida que favorece la victimización secundaria.²⁰⁸ No obstante, la ampliación de las declaraciones solo podría ser dispuesta, mediante resolución motivada,

²⁰⁵ UNODC, p. 44.

²⁰⁶ UNODC, pp. 15 y 18. Al respecto, además, cabe tener en consideración lo prescrito en la *Guía de Procedimiento de Entrevista Única de Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual en Sala de Entrevista Única*, aprobada mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1247-2012-FN-MP del 22 de mayo de 2012.

²⁰⁷ SANZ HERMIDA, Ágata María. *La situación jurídica de la víctima en el proceso penal*. Valencia. 2008, pp. 42-43.

²⁰⁸ SANZ HERMIDA, *op. cit.*, pp. 42 y 43.

siempre que resulte indispensable para aclarar o precisar determinadas circunstancias relevantes de los hechos materia de la investigación judicial.

En relación a este derecho corresponde señalar que el 88% (88) de las víctimas menores de edad, es decir, la gran mayoría, prestó su declaración en sede policial antes del inicio del proceso (Cuadro N° 17).

Cuadro N° 17
Víctimas que declararon en sede policial

(Total: 100 víctimas)

	Total	Porcentaje
Sí	88	88.0%
No	12	12.0%
Total	100	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Por su parte, el 33% (33) lo hizo también durante la fase de instrucción o investigación preparatoria (Cuadro N° 18).

Resulta importante señalar que con la finalidad de evitar la victimización secundaria de las personas menores de edad es aconsejable que no declaren más de una vez. De allí el porcentaje menor de declaraciones una vez iniciado el proceso.

En dicha lógica, el Tribunal Constitucional ha manifestado la necesidad de implementar Salas de Entrevista Única:

[...] Con las que se pretende que los niños y adolescentes no relaten reiteradas veces la traumática situación por la que atravesaron. Este tipo de prácticas debe ser generalizado y potenciado, ya que es la materialización del interés superior del Niño, lo cual constituye un mandato constitucional en la medida que permite la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, que es el fin superior de la sociedad y del Estado (artículo N° 1 CP).²⁰⁹

209 RTC. Exp. N° 3933-2009-HC/TC (fundamento de voto de los magistrados César Landa Arroyo y Ernesto Álvarez Miranda, párrafo 8).

Cuadro N° 18

Víctimas que declararon durante la instrucción o investigación preparatoria

(Total: 100 víctimas)

	Total	Porcentaje
Sí	33	33.0%
No	67	67.0%
Total	100	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.1. Acompañamiento de personas de confianza y participación de psicólogos/as durante las declaraciones de las víctimas menores de edad

Desde el punto de vista de la estabilidad emocional de las víctimas menores de edad resulta de especial relevancia la participación de personas de su confianza y profesionales en psicología. Ambas acompañan a la víctima por motivos diversos: en el primer caso, por razones afectivas mientras que en el segundo con la finalidad de brindar apoyo profesional ante una eventual crisis emocional.

Del análisis de los expedientes recopilados surge que durante las declaraciones en sede policial el 29.5% (26) de las víctimas menores de edad acudió acompañada de persona de su confianza, y en el 3.4% (3) por un psicólogo/a, y solo en un caso por ambas personas (Cuadro N° 19).

Cuadro N° 19

Personas que acompañaron a víctimas durante su declaración policial

(Total: 88 víctimas que declararon en sede policial)

Víctima estuvo acompañada de:	Total	Porcentaje
Persona de confianza	26	29.5%
Psicólogo/a	3	3.4%
Persona de confianza y psicólogo/a	1	1.1%
Ninguna persona	58	65.9%
Total	88	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Durante el análisis de los expedientes se pudo constatar que en las declaraciones preventivas —luego de iniciado el proceso penal— el 57.6%

(19) de las víctimas que declaró estuvo acompañada de una persona de su confianza (Cuadro N° 20).

Estos porcentajes muestran la escasa importancia que se le otorga a este derecho de especial significación en el caso de niños, niñas y adolescentes (párrafo 25.b de las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos).

Cuadro N° 20
Personas que acompañaron a la víctima durante su declaración preventiva
(Total: 33 que declararon luego del inicio del proceso)

Víctima estuvo acompañada de:	Total	Porcentaje
Persona de confianza	19	57.6%
Ninguna persona	14	42.4%
Total	33	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c) Derecho de defensa

Este derecho fundamental se concretiza a través del nombramiento de un abogado defensor que brindará de manera gratuita asistencia y asesoría jurídica dentro del proceso penal (principio 9 e inciso 5 de la directriz 6 de los Principios y Directrices, párrafo 22 de las directrices, inciso 16 del artículo 139º de la Constitución, y el artículo 28.1 del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley de Trata), a fin de garantizar que en el proceso de determinación de sus derechos no quede en indefensión,²¹⁰ de manera que pueda ejercer los mecanismos o medios necesarios para defender sus intereses.

c.1. Antes de la formulación de denuncia

El cuadro N° 21 muestra que durante su declaración en sede policial el 8% (7) de víctimas menores de edad, contó con abogado defensor.

210 STC Expediente N° 0010-2000-AI/TC. Fundamento Jurídico 119.

Cuadro N° 21

Declaraciones de víctimas en las que estuvo presente el abogado defensor

(Total: 88 víctimas que prestaron declaración)

¿Contó con abogado defensor?	Total	Porcentaje
Sí	7	8.0%
No	81	92.0%
Total	88	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En el 57.1% (4) de las declaraciones la defensa estuvo a cargo de abogados de la elección de la víctima y en el 42.9% (3) por abogados de oficio (Cuadro N° 22).

Cuadro N° 22

Tipo de abogado defensor

(Total: 7 abogados)

Tipo de abogado defensor	Total	Porcentaje
De oficio	3	42.9%
De parte	4	57.1%
Total	7	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Solo en 3 casos los abogados defensores formularon preguntas durante la diligencia (Cuadro N° 23), lo que podría revelar no solo una escasa participación en la misma, sino también deficiencias en el patrocinio.

Cuadro N° 23

El abogado defensor ¿formuló preguntas?

(Total: 7 abogados)

¿Formuló preguntas?	Total	Porcentaje
SÍ	3	42.9%
No	4	57.1%
Total	7	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c.2. Después de iniciada la investigación judicial

Por otro lado, una vez iniciado el proceso penal el 24.2%(8) de las personas menores de edad víctimas del delito de trata que prestó su declaración preventiva, estuvieron asesoradas por un abogado defensor (Cuadro N° 24).

Cuadro N° 24
¿Contó con abogado defensor?
(Total: 33 víctimas que prestaron declaración)

¿Contó con abogado defensor?	Total	Porcentaje
Sí	8	24.2%
No	25	75.8%
Total	33	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El Cuadro N° 25 muestra que esta defensa en todos los casos se llevó a cabo por abogados de la elección de las víctimas o familiares.

Cuadro N° 25
Tipo de abogado defensor
(Total: 8 víctimas que contaron con abogado defensor)

¿De oficio o de parte?	Total	Porcentaje
De parte	8	100.0%
Total	8	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Al igual que durante la declaración en sede policial, en muy pocos casos: 2, los abogados formularon preguntas durante la diligencia (Cuadro N° 26).

Cuadro N° 26
El abogado defensor ¿formuló preguntas?
(Total: 8 abogados)

¿Formuló preguntas?	Total	Porcentaje
Sí	2	25.0%
No	6	75.0%
Total	8	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como ejemplo de desconocimiento de este derecho fundamental de las víctimas menores de edad, cabe citar un extracto de la siguiente resolución judicial que deniega, invocando erróneamente una resolución administrativa,²¹¹ el pedido de una víctima menor de edad para declarar en el proceso penal luego de emitida la acusación fiscal.

Dando cuenta en la fecha con la razón que antecede, asimismo proveyendo el escrito presentado por la Agravada [...] y estando a lo expuesto [...] **AL PRIMER OTROSÍ DIGO: Habiendo preconcluido los plazos de investigación y conforme lo dispone la Resolución Administrativa numero Ciento Once-CE-PJ; en consecuencia: NO HA LUGAR LO SOLICITADO [...]** (resaltado en el original)²¹²

Sin duda los porcentajes presentados evidencian una falta de asesoría legal para las personas menores de edad víctimas de trata, lo que constituye una situación atentatoria no solo del derecho de defensa, sino de otros derechos fundamentales afectados por la comisión del delito, y en último término del principio-derecho de dignidad.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9° del Decreto Supremo N° 013-2009-JUS (Reglamento de la Ley N° 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública), los defensores públicos deberán ejercer la defensa de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas. Además, el vigente Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2012-JUS de fecha 20 de abril de 2012) establece como una de las unidades orgánicas de la Dirección General de Defensa Pública y de Acceso a la Justicia a la «Dirección de Asistencia Legal y Defensa de Víctimas». Dicha dirección, de conformidad con el artículo 106° del reglamento «brinda servicios de asistencia legal gratuita en materia de derecho de familia, civil y laboral a personas de escasos recursos económicos, así como servicios de defensa a víctimas que han sufrido la vulneración de sus derechos en cualquiera de sus formas», que incluye, en definitiva, los casos de trata de personas.

Por tanto, se advierte que existen mecanismos legales destinados a garantizar que la víctima menor de edad pueda tener asesoría legal. En tal sentido, la Defensoría invoca a que se redoblen los esfuerzos a fin de garantizar de manera efectiva que las personas menores de edad víctimas de este flagelo puedan contar con asistencia jurídica efectiva.

211 La resolución a la que alude es la Resolución Administrativa N° 111-2003-CE-PJ del 25 de setiembre del 2003, que por lo demás no tiene disposición expresa relacionada con la declaración preventiva luego de emitida la acusación fiscal.

212 Expediente N° 2007-00726-0-1903-JR-PE-4 (Loreto), fojas. 288.

d) Derecho a la seguridad

El derecho a la seguridad pone el énfasis en la protección del derecho a la integridad física y la libertad de las víctimas menores de edad, que requieren de una protección específica para evitar que dichos bienes sean afectados por cualquier acto de intimidación, a raíz principalmente de sus declaraciones.²¹³

Así lo ha contemplado el inciso 6 de la directriz 6 de los Principios y Directrices al prever la posibilidad de brindar protección a las víctimas frente a actos de amenazas o intimidación.

El artículo 248° del Código Procesal Penal contempla las diversas medidas de protección que pueden adoptarse para proteger a víctimas, testigos y otros sujetos.²¹⁴ Por su parte, el Reglamento del Programa Integral de Protección a testigos, peritos, agraviados o colaboradores que intervengan en el proceso penal,²¹⁵ precisa el contenido de dichas medidas de protección, asimismo, establece los principios que guían su aplicación (artículo 3°), los órganos competentes encargados de su aplicación: la Unidad Central de Protección y Unidades Distritales (Capítulo II), el procedimiento a seguir y las obligaciones de dichas unidades y de las personas protegidas (artículo 14°).

En este rubro se han agrupado las siguientes medidas previstas en la normatividad vigente:²¹⁶ a) protección policial, b) evitar la identificación visual, c) medidas mecánicas o tecnológicas de protección, e) constitución de la sede de fiscalía como domicilio procesal, y, f) otorgar nueva identidad a la víctima menor de edad.

El estudio de los expedientes recopilados reveló que en ningún caso se dispuso medidas de protección a favor de las víctimas menores de edad del delito de trata de personas. Esta situación puede tener su explicación en la inexistencia de situaciones de amenaza o peligro para la integridad de las víctimas menores de edad o la falta de implementación de los

213 SANZ HERMIDA, *op. cit.*, pp. 50-51.

214 Las medidas de protección que pueden adoptarse a favor de testigos, peritos, agraviados o colaboradores que intervengan en los procesos penales: a) protección policial, b) cambio de residencia, c) ocultación de su paradero, d) reserva de su identidad y demás datos personales en las diligencias que se practiquen, e) utilización de cualquier procedimiento que imposibilite su identificación visual normal en las diligencias, f) fijar como domicilio la sede de la fiscalía competente, a la cual se las hará llegar reservadamente a su destinatario; g) utilización de procedimientos tecnológicos, para evitar que se ponga en peligro la seguridad del protegido una vez desvelada su identidad.

215 Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2010-JUS del 13 de febrero del 2010.

216 Código Procesal Penal de 2004 (Decreto Legislativo N° 957), artículos 247-252; Decreto Supremo N° 003-2010-MINJUS (Reglamento del Programa Integral de Protección a testigos, peritos, agraviados o colaboradores que intervengan en el proceso penal).

procedimientos que permitan detectar casos o las necesidades de protección de las víctimas menores de edad o su aplicación concreta.

No obstante, hubo casos en los que las víctimas fueron expuestas a situaciones que las revictimizaban.

Por ejemplo, en un caso tramitado en el distrito judicial de Ucayali, la víctima menor de edad reconoció a sus agresores de manera visual, sin que se establezca alguna medida de seguridad que impida a la víctima ser identificada por los inculpados.²¹⁷ Esta falta de diligencia para proteger a la víctima puede poner en peligro su integridad e inclusive su vida.

En otro caso tramitado en el distrito judicial de Callao, una víctima menor de edad solicitó medidas de protección ante el Ministerio Público, solicitud que fue tramitada con fecha 21 de mayo de 2010; sin embargo, al no obtener ninguna respuesta con fecha 27 de julio de 2010, el abogado defensor de la víctima reiteró la solicitud, apelando al principio del Interés Superior del Niño,²¹⁸ sin que se tenga mayor información al respecto.²¹⁹ Este caso es un ejemplo en el que no ha existido una pronta actuación ante la solicitud de la víctima, lo que no solo implica desconocer la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra, sino que además constituye un atentado contra su dignidad.

A la fecha, el Ministerio Público cuenta con el Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos, el cual tiene por finalidad brindar asistencia y protección a la víctima y/o testigo involucrado en un hecho delictivo, a fin de garantizar que brinden un testimonio adecuado en el marco del proceso penal que se instaure posteriormente.²²⁰

Cabe señalar que la protección y asistencia que brinda la Unidad de Víctimas y Testigos únicamente opera durante la tramitación del proceso penal, y para su procedencia deben de cumplirse determinados requisitos.²²¹

En tal sentido, no debe confundirse la labor que realiza el Ministerio Público con la asignada a otras entidades estatales en la lucha contra la trata de personas, a quienes les corresponde asistir a la víctima de manera integral, independientemente de la instauración del proceso penal. Dichas

217 Exp. N° 2008-00148 (Ucayali). Acta de reconocimiento de fecha 29 de enero de 2008.

218 Exp. N° 02358-2010-0-0701-JR-PE-01

219 Cuando se recopiló dicho expediente, todavía se encontraba en trámite.

220 Ver en: <http://www.mpfj.gob.pe/ucavit/home.php> (Consultado el 30 de diciembre de 2012)

221 Decreto Supremo N° 003-2010-MINJUS (Reglamento del Programa Integral de Protección a testigos, peritos, agraviados o colaboradores que intervengan en el proceso penal), artículos 12-17.

entidades se encuentran previstas en el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas (D.S. 007-2008-IN).²²²

e) Derecho a la intimidad

El derecho a la intimidad se refiere a un ámbito de la esfera personal cuya exposición pública representa una importante aflicción psicológica individual,²²³ y que en los casos de niños, niñas y adolescentes tienen un significativo impacto en su desarrollo.

La protección de este derecho puede implicar principalmente limitaciones respecto de la información sobre la identidad de las personas menores de edad (inciso 1 del artículo 6° del Protocolo, párrafo 27 de las directrices y artículo 6°, último párrafo del CNA, párrafo 31 del Plan de Acción Mundial; inciso 1 del artículo 3.1 de la Ley N° 27115, e inciso c del artículo 95° del C.P.P.), y la implementación de medidas restrictivas para acceder a las audiencias públicas durante el proceso (párrafo 28 de las directrices, artículos 218° del C. de P. P., y 357° del C.P.P., inciso 1 del artículo 3.1 de la Ley N° 27115).

La primera de estas medidas no se circunscribe solamente a no revelar los nombres y apellidos de las personas menores de edad, sino que alcanza a los datos de sus padres y madres, dirección domiciliaria, dibujos o fotografías y otros datos personales que permitan su plena identificación.

El segundo tipo de medidas supone la limitación del acceso a las audiencias del público en general. En la legislación vigente en los delitos contra la libertad sexual la prohibición es automática (inciso 1 del artículo 3.1 de la Ley N° 27115). Sin embargo, cabe considerar que según lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 357° del C.P.P. durante el juicio oral el órgano jurisdiccional podrá, mediante auto especialmente motivado, disponer que este se realice total o parcialmente en privado en los casos en los cuales se afecte directamente el pudor, la vida privada o la integridad física de algunos de los participantes en el juicio, o cuando se encuentre previsto en una norma específica, entre otros supuestos.

Asimismo, se dispone que la lectura de la sentencia será siempre pública, salvo en los casos en los que el interés de la persona menor de edad exija la reserva (numeral 5 del artículo 357° del C.P.P.).

222 El reglamento de la Ley de trata de personas establece que las entidades competentes de la asistencia y protección a las víctimas de trata de personas, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes son, principalmente, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

223 STC. Expediente N° 00011-2004-AI/TC. Fundamento Jurídico 37.

El siguiente cuadro N° 27 muestra que al 71% (71) de las víctimas menores de edad se les reservó la identidad, siendo identificadas con códigos (siglas y/o números).

Cuadro N° 27
Número de casos en los que se observó la reserva de la identidad
(Total: 100 víctimas)

¿Reserva de la identidad se observó?	Total	Porcentaje
Sí	71	71.0%
No	29	29.0%
Total	100	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, esta obligación fue vulnerada (Cuadro N° 28) en algún momento del proceso por los órganos encargados de la investigación: Policía Nacional del Perú (PNP) y Ministerio Público (MP), o del juzgamiento: juzgados o salas del Poder Judicial (PJ), casi siempre de manera concurrente. Solo en dos expedientes se respetó de manera absoluta la reserva de la identidad de las víctimas menores de edad.

Cuadro N° 28
Órgano que vulneró la reserva de identidad
(Total: 50 expedientes)

Órgano	Total	Porcentaje
Policía Nacional	7	14.0%
Policía Nacional y Poder Judicial	2	4.0%
Policía Nacional y Ministerio Público	17	34.0%
Poder Judicial y Ministerio Público	1	2.0%
Policía Nacional, Poder Judicial y Ministerio Público	21	42.0%
No marcó	2	4.0%
Total	50	100.0%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Asimismo, el derecho a la intimidad protege a la víctima de situaciones en las cuales los órganos de investigación y juzgamiento del delito requieren información que no tiene mayor relevancia para efectos del proceso penal y

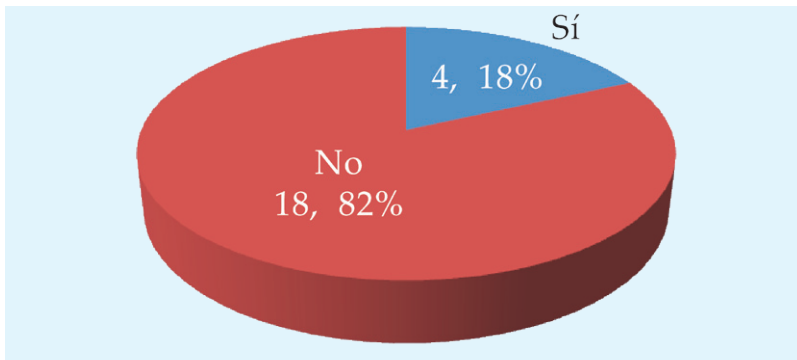
que, por el contrario, forman parte de la esfera íntima de la víctima menor de edad.

Así, por ejemplo, en un caso tramitado en el distrito judicial de Loreto, la Policía Nacional, dentro de la etapa de investigación preliminar, preguntó a la víctima menor de edad acerca de su opción sexual, lo que evidentemente no guarda relación con los hechos materia de investigación y, por el contrario, constituye una pregunta impertinente.²²⁴

Para la Defensoría del Pueblo, no respetar el derecho a la intimidad, no solo constituye un grave atentado contra los derechos de las personas menores de edad víctimas de trata, sino que además implica un desconocimiento por parte del Estado peruano de los estándares mínimos de asistencia y protección para las víctimas de trata establecidos en el Protocolo de Palermo.

Por otra parte, cabe precisar que tratándose de procesos sumarios no hubo audiencias propias del juicio oral, sin embargo, se pudo constatar (Gráfico N° 19) que solo en el 18% (4) de casos analizados se constató la disposición expresa de que la lectura de sentencia fuera en privado.

Gráfico N° 19
La lectura de sentencia fue privada
(Total: 22 expedientes judiciales)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

224 Exp. N° 2009-02623-0-1903-JR-PE-4 (LORETO). Referencial de menor de iniciales D.R.I. de fecha 15 de octubre de 2009.

f) Derecho a la reparación

Se trata de un derecho propio de todas las víctimas de un delito, cuyo «objetivo es el de tratar de devolver a la víctima a la situación anterior a la realización del delito o, en su caso, de paliar, aminorar y resarcir los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del hecho ilícito».²²⁵

Según las directrices la reparación debe fijarse dentro de un procedimiento accesible y adaptado a las personas menores de edad (inciso 6 del artículo 6° del Protocolo, párrafo 35 de las directrices, párrafo 39 del Plan de Acción).

Este mismo instrumento señala que la reparación debe comprender más allá del pago de daños y perjuicios (inciso 2 del artículo 93° del Código Penal), la ayuda por parte de programas estatales y, en la medida de lo posible el costo de la reinserción social, educativa, el tratamiento médico, psicológico y asesoría y defensa legal (párrafo 37 de las directrices).

Además, debe incluir el reconocimiento por el padecimiento continuo y puede servir para que a los niños, niñas y adolescentes se les transmita la idea de que han obtenido cierto grado de justicia a través del proceso penal.²²⁶

Dentro del proceso penal la manifestación más clara de este derecho se presenta en el ámbito de la reparación civil.

El gráfico N° 20 muestra que al 21.1% (4) de las personas condenadas se les impuso una reparación civil de S/.300 y S/. 1,000 nuevos soles, respectivamente; al 15.8% (3) la suma de S/. 800 nuevos soles, y al 10.5% (2) la cantidad de S/. 400 y S/. 1,200 nuevos soles, respectivamente.

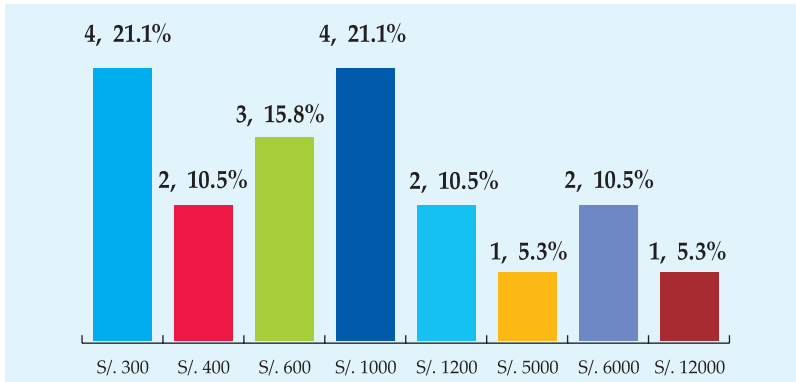
Resulta importante destacar el caso en el que se fijó un monto indemnizatorio de S/. 12,000 nuevos soles.

Estas cifras demuestran que generalmente estos montos no se condicen con la naturaleza y entidad de los daños y perjuicios padecidos por las víctimas menores de edad, principalmente de aquellas que efectivamente fueron sometidas a explotación.

²²⁵ SANZ HERMIDA, *op. cit.*, p. 81.

²²⁶ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas. Nueva York, 2010, pp. 97 y 98.

Gráfico N° 20
Monto de reparación civil
(Total: 19 procesados/as condenados/as)



Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

g) Derecho a la pluralidad de instancias

El derecho a la pluralidad de instancia, previsto en el inciso 6 del artículo 139^e de la Constitución, «tiene por objeto garantizar que las personas, naturales o jurídicas, que participen en un proceso judicial tengan la oportunidad de que lo resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por un órgano superior de la misma naturaleza, siempre que se haya hecho uso de los medios impugnatorios pertinentes, formulados dentro del plazo legal».²²⁷ Este derecho tiene una conexión directa con el derecho de defensa.

Este derecho que implica la posibilidad de interponer recursos impugnatorios contra las resoluciones judiciales, se presenta con mayor intensidad en el caso de las resoluciones que ponen fin a la instancia.

En el cuadro N° 29 se precisa que en 16 de los 34 expedientes judiciales concluidos (equivalente al 47.1%), se interpuso recurso impugnatorio.

Por otro lado, en el cuadro N° 30 se muestra que solo en un caso este recurso fue interpuesto por la víctima menor de edad o su representante legal.

Estas cifras revelan la escasa participación de las víctimas menores de edad en los procesos penales, como correlato de los pobres niveles de asesoría y defensa legal de los mismos.

227 STC Expediente 4235-2010-PHC/TC. Fundamento Jurídico 9.

Cuadro N° 29
Expedientes en los que se impugnó la resolución final del proceso
(Total: 34 expedientes judiciales con sentencia)

¿Impugnó resolución final del proceso?	Total	Porcentaje
Sí	16	47.1%
No	18	52.9%
Total	34	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 30
Sujeto que impugnó
(Total: 16 expedientes judiciales impugnados)

Sujeto que impugnó	Total	Porcentaje
Ministerio Público	6	37.5%
Procesado/a	8	50.0%
Ministerio Público y Procesado/a	1	6.3%
Parte (actor) civil y Ministerio Público	1	6.3%
Total	16	100.0%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

h) Derecho al plazo razonable

El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (inciso 3 del artículo 139° de la Constitución) implica que el mismo no se tramite de modo extremadamente largo o excesivo que prolongue las expectativas, sufrimientos y situaciones de estrés de las víctimas menores de edad que dificulten su recuperación emocional.²²⁸

En todo caso, debe quedar claro que como criterio general los procesos en los que las víctimas son menores de edad deben tramitarse tan rápido como sea posible, siendo atendible su prolongación si resulta conveniente desde el Interés Superior de Niño (literal c, párrafo 30 de las directrices).

228 UNODC, p. 73.

La determinación de plazos razonables de duración de los procesos penales no depende solo del cumplimiento de los plazos fijados en las normas procesales. Tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, éstos se deben establecer en función de una serie de factores: a) actividad procesal de los procesados; b) la conducta de las autoridades judiciales; y, c) la complejidad del asunto.²²⁹

Sin embargo, el transcurso del tiempo constituye un importante elemento a tener en consideración en el momento de evaluar la duración de los procesos penales.

En ese sentido, el cuadro N° 31 muestra que los procesos por el delito de trata de personas que se tramitaron con el Código de Procedimientos Penales de 1940 en el 76.9% (20) tuvieron una duración entre los 4 y 18 meses, mientras que el 23.1% (6) entre los 18 y 44 meses. Cabe precisar que se trata de un proceso cuya tramitación es sumaria, y que según un estudio realizado tiene una duración real en promedio de 23 meses.²³⁰ Es decir, en su mayoría los procesos de trata de personas tuvieron una duración menor al promedio, lo que resulta positivo.

Por su parte, los procesos tramitados con el Código Procesal Penal (proceso común) tuvieron en el 87.5% (7) de los casos una duración que va desde los 8 a 18 meses. Asimismo, cabe precisar que como lo revela el estudio antes citado en los distritos judiciales de La Libertad y Huara los procesos comunes tienen una duración promedio de 11 y 14 meses, respectivamente.²³¹

No obstante, se identificaron algunos casos que excedieron en gran medida el plazo legal, generando indefensión en la víctima.

Por ejemplo, en un caso tramitado en el distrito judicial de Pasco, el atestado policial fue emitido con fecha 4 de abril de 2008, mientras que la resolución que renovó los oficios de captura contra los inculpados (que fue la última diligencia registrada) data del 06 de diciembre de 2010, habiendo transcurrido más de dos años.²³²

229 STC N° 2915-2004-HC/TC del 23 de noviembre del 2004.

230 Cabe precisar que la medición se realizó en el distrito judicial de Huara, contabilizado desde la emisión del auto de apertura de instrucción o de disposición de formalización de la investigación preparatoria hasta la emisión de la sentencia de primer grado. Ministerio de Justicia. La Reforma Procesal Penal Peruana. Informe estadístico 2006-2010. Lima, 2011, p. 66.

231 Contabilizado igualmente desde la emisión del auto de apertura de instrucción o de disposición de formalización de la investigación preparatoria. Ministerio de Justicia, ídem, p. 67.

232 Exp. N° 2008-00178-0-2901-JR-PE-1 (PASCO).

Cuadro N° 31
Duración de los procesos penales
(Total: 50 expedientes judiciales)

Rango de tiempo (en meses)	Código de Procedimientos Penales	Porcentaje	Código Procesal Penal	Porcentaje	Total	Porcentaje
4 - 6 meses	1	3.8%	0	0.0%	1	2.9%
6 - 8 meses	5	19.2%	0	0.0%	5	14.7%
8 - 10 meses	2	7.7%	2	25.0%	4	11.8%
10 - 12 meses	2	7.7%	3	37.5%	5	14.7%
12 - 14 meses	6	23.1%	0	0.0%	6	17.6%
14 - 16 meses	1	3.8%	2	25.0%	3	8.8%
16 - 18 meses	3	11.5%	0	0.0%	3	8.8%
18 - 20 meses	1	3.8%	0	0.0%	1	2.9%
20 - 22 meses	0	0.0%	1	12.5%	1	2.9%
22 - 24 meses	1	3.8%	0	0.0%	1	2.9%
24 - 26 meses	1	3.8%	0	0.0%	1	2.9%
30 - 32 meses	2	7.7%	0	0.0%	2	5.9%
42 - 44 meses	1	3.8%	0	0.0%	1	2.9%
Total	26	100%	8	100%	34	100%

Fuente: Base de Datos de los expedientes recopilados por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En otro caso correspondiente al distrito judicial de Madre de Dios, el atestado policial fue emitido con fecha 11 de septiembre de 2006, mientras que el auto de apertura de instrucción data del 12 de diciembre de 2008.

Además, la última resolución emitida en dicho proceso es de fecha 18 de mayo de 2012, lo cual evidencia que dicho proceso habría demorado más de 5 años.²³³

Sobre el particular, cabe insistir que el derecho al plazo razonable no solo es predicable por el procesado sino también por la víctima o el actor civil, de ser el caso. En ese sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional:

Conviene precisar que el derecho al plazo razonable del proceso es un derecho fundamental inclusivo, en la medida que su ámbito de tutela alcanza a más de un titular. Así pues, tratándose de un proceso penal la cobertura constitucional alcanza no sólo al procesado, sino también a la víctima o la parte civil. Por ello, es posible que, cada vez que se determine la violación del derecho al plazo razonable del procesado, se afecte también el derecho a obtener satisfacción jurídica en un tiempo razonable de la víctima o la parte civil. Y es que, una situación como la antes descrita, esto es, la prolongación del proceso más allá de lo razonable podría afectar por igual a ambas partes, y si ello es así, debería considerarse también la tutela del derecho de la víctima o la parte civil.²³⁴

233 Exp. N° 0048-2008-0-2701-JR-PE-01 (MADRE DE DIOS).

234 STC. Exp. N° 5350-2009-HC/TC (voto singular del magistrado Landa Arroyo, fundamento jurídico N° 5).

CAPÍTULO IV

LA POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO PERUANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS²³⁵

4.1. Las políticas públicas contra la trata de personas adoptadas por el Estado peruano

Un Estado es efectivo cuando tiene capacidad de respuesta a las demandas de sus ciudadanos y ciudadanas. Las políticas públicas, en tanto decisiones organizadas y dirigidas a resolver situaciones problemáticas de los ciudadanos y ciudadanas, adoptadas con el poder de imperio del Estado, en contextos altamente contenciosos, donde participan múltiples actores, tanto públicos como privados, expresan dicha capacidad.²³⁶

Las políticas públicas se expresan en diversas normas, lineamientos, organismos y dispositivos que, al ser aprobados por el Estado, le dan legitimidad formal y exigibilidad, considerando la particular relevancia otorgada a los problemas por resolver.²³⁷

Durante el proceso de diseño de la política pública, se establecen una serie de objetivos generales y específicos sobre los resultados que se quiere alcanzar con las decisiones y acciones a realizar. La intervención de diversos actores en la implementación de políticas públicas hace necesario llevar acciones de coordinación y negociación con el objetivo de generar el valor público deseado. Este objetivo requiere, sin duda, de la delimitación de competencias y la definición de las funciones de los distintos organismos públicos responsables.

De otro lado, la implementación de la política pública, en particular, consiste en la adaptación del programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse, produciendo resultados. Esta es una

235 Para la elaboración de este capítulo se contó con el apoyo del Dr. Carlos Alza Barco y de la Dra. Jéssica Estrada. 236 ALZA BARCO, Carlos (2009). «Conflictividad en el Perú. Una lectura desde las políticas públicas». En: PEASE, Henry, ed. *La Reforma del Estado. El papel de las políticas públicas*. Paper presentado en el Aula Magna sobre Reforma del Estado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, nov. 2008. Lima: PUCP, 2009.

237 Así, existe un momento en el que se incluyen los temas como problema en la agenda pública de decisión, y se evalúan las diversas alternativas para su resolución (agendación). También hay un momento en el que se diseña la alternativa seleccionada, estableciendo objetivos, metas y organizando los recursos y programas que le darán vida (diseño). Estos diseños se deben llevar a la práctica, a través de rutinas operativas y sistemas de monitoreo para lograr su cumplimiento (implementación). Y, finalmente, se verifica si los objetivos, metas y resultados planteados se han cumplido en la realidad (evaluación). Ver en: SUBIRATS, Joan et al. (2008). *Análisis y Gestión de las Políticas Públicas*. Ariel: Barcelona, pp. 44-45.

fase más compleja de lo que parece, pues resulta de la acción operativa de los actores, que negocian, coordinan y colaboran entre sí; es el espacio en donde la incertidumbre o ambigüedad de las reglas se hace más evidente; y cuando las rutinas operativas aparecen visiblemente para hacer realidad lo que se ha planteado en el diseño.²³⁸ Tener una implementación deficiente, incluso cuando el proceso de diseño haya seguido los pasos ideales, podría llevarnos a lo que se conoce como «brecha de la implementación», una distancia entre los resultados obtenidos y los objetivos esperados.

En el presente capítulo, se analizará tanto el diseño como la implementación de la política pública de lucha contra la trata en nuestro país,²³⁹ prevista en el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, aprobado mediante D.S. N° 007-2008-IN.²⁴⁰

Cabe señalar que el análisis de la política pública de la lucha contra la trata de personas permitirá dos cosas:

- a) Observar si la normativa y los planes de acción peruanos incluyen lo establecido por los instrumentos internacionales referidos a la trata de personas, o si por el contrario existen vacíos legales o deficiente especificación de las medidas; y
- b) Establecer el nivel de implementación de las medidas o acciones previstas en la normatividad nacional, a cargo de diversas entidades estatales, para enfrentar la trata de personas en cada eje de acción.

4.1.1. Evaluación del diseño normativo del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, aprobado mediante D.S. N° 007-2008-IN

Un primer objetivo en la evaluación del diseño normativo del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes — aprobado mediante D.S. N° 007-2008-IN— es determinar si el estándar de lucha previsto en dicho instrumento cumple con el nivel mínimo exigido por los instrumentos internacionales más importantes sobre la materia. De acuerdo con el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, la política pública contra la trata de personas, especialmente de niños, niñas y adolescentes tiene cuatro ejes:

238 Cfr. SUBIRATS, *ibid.*, p. 45.

239 No se analizará el Plan de acción contra la trata de personas 2011-2016, aprobado mediante D.S. N° 004-2011-IN, toda vez que dicha norma está en proceso de implementación.

240 Debemos precisar que este informe no incluye un análisis detallado de presupuestos, recursos humanos ni otros elementos que podrían considerarse como parte del proceso de implementación, toda vez que la información recibida por parte de las instituciones públicas no permite realizar dicho análisis.

- Eje de Prevención,
- Eje de Persecución y Sanción,
- Eje de Asistencia y Protección de las Víctimas, y
- Eje de Cooperación Internacional.

Estos cuatro ejes se operacionalizan en estrategias concretas que devienen en acciones que deberán realizar las diversas instituciones del Estado responsables de la implementación de la política. Para determinar el contenido de cada uno de ellos, además del Protocolo de Palermo, se ha tomado en cuenta los principales instrumentos internacionales referidos al tema de trata de personas, a saber:

- Los Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos y la trata de personas, y
- El Plan Mundial de Acción contra la Trata de Personas de las Naciones Unidas (en adelante, el Plan).

Cabe señalar que a diferencia del Protocolo de Palermo que tiene carácter vinculante, los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, emitidos por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, si bien no tienen ese carácter, son fundamentales porque constituyen una fuente auxiliar de interpretación de las obligaciones de lucha contra la trata de personas, permitiendo además que los Estados puedan concretizar acciones a nivel interno,²⁴¹ a partir de un enfoque de derechos humanos. Adicionalmente, este instrumento es especializado pues únicamente se dedica a analizar el fenómeno de la trata de personas.

Por su parte, el Plan Mundial de Acción contra la Trata de Personas constituye un documento destinado a establecer pautas mínimas de acción contra la trata de personas, a fin de establecer una agenda en común por parte de los Estados miembros de Naciones Unidas. En tal sentido, su fortaleza radica en uniformizar acciones de lucha contra la trata de personas a nivel mundial, a partir de las disposiciones establecidas en el Protocolo de Palermo.

De este modo, la adopción de estrategias adecuadas para erradicar la trata de personas requiere cumplir con las obligaciones establecidas en el Protocolo de Palermo, lo cual exige a su vez recurrir a los principios y

241 Sobre las fuentes de derecho en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos recomendamos revisar el trabajo de Daniel O'Donnell titulado *Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*. Bogotá: Oficina Regional para la América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007, p. 32-36.

directrices, así como al plan mundial, a fin de interpretar y concretizar los mandatos internacionales.

A continuación se establecerán definiciones para cada eje de actuación de lucha contra la trata de personas, de conformidad con los instrumentos internacionales anteriormente señalados. Posteriormente, dichas definiciones serán confrontadas con las medidas adoptadas en cada eje de lucha contra la trata, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas (D.S. N° 007-2008-IN).

El objetivo es determinar si la norma interna cumple con el estándar mínimo de lucha contra la trata de personas, adoptado a nivel internacional. Para el efecto, se presentará un cuadro en cuya columna izquierda se mostrarán las medidas mínimas que deben implementarse de acuerdo a cada eje; mientras que en la columna del lado derecho se mostrará las medidas que se han implementado dentro del reglamento de la ley contra la trata de personas.

a. Eje de prevención

El eje de prevención puede ser abordado desde tres perspectivas: i) las acciones dirigidas a atacar los factores que condicionan la oferta de la trata de personas; ii) las acciones de concientización para prevenir la trata de personas; y iii) las acciones dirigidas a desalentar la demanda de la trata de personas.

- **Acciones dirigidas a atacar los factores determinantes de la oferta de trata de personas**

Son aquellas medidas o acciones orientadas a remover las condiciones o factores (desigualdad, pobreza y discriminación) que incrementan la vulnerabilidad de las potenciales víctimas de trata.

- **Acciones de concientización o sensibilización**

Agrupar a todas aquellas medidas orientadas a despertar la conciencia pública sobre la problemática de la trata de personas, a través de la difusión de información sobre el fenómeno a las potenciales víctimas, público en general y funcionarios implicados en el tema.

- **Acciones para desalentar la demanda**

Se refiere a las medidas que apuntan a remover los factores (sociales, económicos, culturales, etc.) que determinan y facilitan la demanda de los empleadores, consumidores directos y terceros involucrados en la trata de personas (Principio 4 de las directrices).

Cuadro N° 32
Acciones dentro del eje de prevención

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
Acciones dirigidas a atacar los factores determinantes de la oferta de trata de personas	
• Medidas de orden económico, social, educativo y cultural, como los programas que permitan acceder a ofertas laborales lícitas entre ellas, educación básica, capacitación y alfabetización, fundamentalmente de mujeres, niños, niñas y adolescentes. (incisos 2 y 4 del artículo 9° del Protocolo de Palermo, incisos 2, 3 y 9 de la directriz 7, párrafos 12, 15 y 19 del Plan Mundial de Acción contra la Trata de Personas).	
• Medidas dirigidas a la eliminación de las formas de discriminación basada en el género (párrafos 12 y 15 del Plan de Acción).	
• Relativas a la obtención, seguridad y control de los documentos de identidad y de viaje, como las medidas dirigidas tanto a garantizar que las personas obtengan los documentos de identidad, así como la calidad, integridad y seguridad de de los mismos y de aquellos necesarios para poder viajar (incisos a y b del artículo 12° del Protocolo de Palermo; inciso 9 de la directriz 7; párrafo 20 del Plan).	• Promoción de propuestas que incluya la presentación del Documento Nacional de Identidad del menor de edad para la expedición o revalidación de pasaportes de menores de edad, además de los requisitos establecidos en la normatividad vigente (10.e) • Vigilar que en el traslado de niñas, niños y adolescentes, éstos cuenten con el Documento Nacional de Identidad o partida de nacimiento, y de corresponder autorización de viaje de acuerdo a la legislación vigente (10.f) • Desarrollar Directivas a fin que los transportistas exijan la presentación del Documento Nacional de Identidad o Partida de Nacimiento y autorización de viaje de ser el caso, para la expedición de los boletos de viaje de menores de edad (14.b) • Desarrollar Directivas a fin que los transportistas estén obligados a prestar apoyo a las autoridades competentes para el control del cumplimiento de la identificación de los pasajeros en los medios de transportes terrestres, fluviales, aéreos y marítimos (14.c).

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
Acciones de concientización o sensibilización	
• Las campañas de difusión (inciso 2 del artículo 9° del Protocolo de Palermo, inciso 5 de la directriz 7, párrafo 18 del Plan Mundial de Acción contra la Trata).	• Acciones de sensibilización a la comunidad Educativa de zonas rurales de mayor vulnerabilidad (inciso d del art. 7°) • Sensibilizar a los prestadores de servicios turísticos (11.a) • Promover la inclusión de la temática del delito de trata de personas en la currícula de las escuelas, institutos y facultades de formación en turismo (11.c) • Difusión de los servicios de orientación en las Oficinas Consulares a los nacionales en el extranjero (12.a) • Difusión de los servicios de orientación y asistencia legal a las víctimas (13.a) • Asesoramiento y charlas informativas a la población laboral (15.c) • Orientación a la población vulnerable que participa en los Programas de Capacitación e Inserción Laboral (15.d) • Generar mecanismos de información para las agencias internacionales y nacionales de adopción, centros de atención residencial, padres biológicos y preadoptantes, sobre las implicancias del delito de trata de niños, niñas y adolescentes (8.e) • Promover acciones para lograr el compromiso de los medios de comunicación en la difusión de mensajes preventivos sobre los riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (29.4) • Difusión de la Línea contra la trata de personas (10.d) • Diseño de una estrategia comunicacional de difusión de la normatividad (10.c) • Orientación sobre los riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes a los usuarios de los servicios de migraciones (10.g)
• La promoción de la investigación de la problemática (inciso 4 de la directriz 3, inciso 2 del artículo 9 del Protocolo, párrafo 16 del Plan).	• Promover investigaciones sobre la trata de personas en el ámbito académico policial (10.h) • Sistematización y difusión de la estadística de los casos de trata de personas (17.c)
• La capacitación de los funcionarios públicos encargados de la persecución, investigación, juzgamiento y sanción del delito, así como de la atención y protección de las víctimas (Inciso 10 del artículo 10 del Protocolo, párrafos 23 y 29 del Plan).	• Capacitación a los operadores de sus servicios institucionales (inciso c del artículo 8°) • Capacitación al personal del Sector (10.a y b) • Capacitación a funcionarios consulares sobre los alcances y riesgos de los delitos de trata de personas (11.b) • Capacitación a los funcionarios y servidores para la identificación de casos de trata de personas (14.a) • Capacitación a los funcionarios y servidores para la orientación e identificación de casos de trata de personas (15.a) • Capacitación a funcionarios y servidores para la identificación de casos de trata de personas (16.a) • Promoción de la especialización del personal del Ministerio Público para el cumplimiento de la Ley N° 28950 - Ley contra la Trata de Personas (16.b) • Capacitación del personal y funcionarios para la intervención de casos de trata de personas (17.a) • Promoción de la especialización del personal jurisdiccional integrante de los Juzgados Especializados (17.b)

La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
	• Capacitar al personal consular en la atención de nacionales en el extranjero y asistencia a víctimas del delito de trata de personas (27.4) • Capacitar a nivel nacional a los funcionarios y servidores encargados de la asistencia legal a las víctimas de trata de personas (28.2) • Capacitar al personal de la Policía Nacional y de la Dirección General de Migraciones y Naturalización sobre la derivación, asistencia y protección de las víctimas de trata de personas (29.2) • Capacitar a su personal para la asistencia social de las víctimas de trata de personas, desde los enfoques de respeto de los derechos humanos, interculturalidad, género e interés superior del niño (30.10) • Capacitar al personal de salud en atención integral de salud a víctimas de trata de personas, incorporando los enfoques de derechos, interculturalidad y género (31.2) Capacitar a su personal para la protección de víctimas de trata de personas desde los enfoques de respeto de los derechos humanos, interculturalidad, género e interés superior del niño (34.2).
Acciones para desalentar la demanda	
• Generar conocimientos en relación a los factores que determinan la demanda de servicios de personas víctimas de trata (inciso 5 del artículo 9 del Protocolo, incisos 1 de la directriz 7).	
• La adopción de medidas legislativas para enfrentar la demanda (inciso 5 del artículo 9° del Protocolo, incisos 1 de la directriz 7).	
• Implementación de instrumentos de recopilación, sistematización y análisis de datos sobre el fenómeno delictivo (incisos 2, 3, 4 de la directriz 3)	
	• Fortalecimiento de los mecanismos de protección institucionales (7.c). • Coordinar y supervisar, en los ámbitos de su competencia, los servicios de atención afines, para la prevención del delito de trata de niñas, niños y adolescentes (8.c). • Coordinar estrategias conjuntas con las instancias descentralizadas del Sector, Gobiernos Regionales y Locales para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (8.d).

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
	• El Ministerio de Salud, a través de sus órganos competentes, coordinará en el Sector, el desarrollo de estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (9). • Promover la suscripción de instrumentos orientados a la prevención del delito de trata de personas principalmente de niños, niñas y adolescentes en el ámbito del turismo (10.b). • Sistematización de la normatividad nacional e internacional sobre los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (13.b). • Elaboración de propuestas normativas y otras que se requiera para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en coordinación con el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (13.b). • Promoción y constitución de redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas, conforme al artículo 10, numeral 2, de la Ley N° 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, referida a las competencias compartidas (18.a). • Coordinación y fortalecimiento de las redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas (18.b). • Fortalecimiento de factores de protección (18.f).

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b. Eje de persecución y sanción

El eje de persecución y sanción alude a todas aquellas medidas destinadas a identificar, investigar y sancionar la conducta de trata de personas. Su objetivo es doble: poner fin a la impunidad de los tratantes así como asegurar la justicia para las víctimas.²⁴²

En la judicialización y sanción de los casos de trata de personas, los órganos encargados de la investigación deben estar debidamente capacitados sobre dicho fenómeno, actuar con diligencia en la tramitación del caso y tomar en cuenta la perspectiva de género.²⁴³

242 Organización de las Naciones Unidas. *Principios y Directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas. Comentario*. Nueva York, 2010, p. 196.

243 ONU. *Ibid.*, 204-212.

Cuadro N° 33
Acciones dentro del eje de persecución y sanción

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
• Tipificar a la trata de personas como delito: identificando todos sus elementos, con una pena proporcional al hecho cometido, y estableciendo una sanción agravada en los casos de niños, niñas y adolescentes víctimas.[3] Además, se debe sancionar la tentativa y toda forma de cooperación en la comisión del delito, ya sea través de personas naturales o jurídicas. Igualmente, se debe penalizar los delitos conexos (artículo 5° del Protocolo de Palermo; inciso 1 y 3 de la directriz 4; párrafos 43 y 44 del Plan).	
• Adoptar medidas de decomiso de los instrumentos y el producto de la trata de personas y delitos conexos (inciso 4 de la directriz 4; párrafo 45 del Plan).	
• Adoptar un registro de casos de trata de personas: desagregando información de acuerdo a diversos criterios como la edad, el género, el origen étnico y otras similares (incisos 2 y 3 de la directriz 3).	• Las dependencias policiales a nivel nacional que tengan conocimiento de la presunta comisión de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, además de realizar las investigaciones respectivas, comunicarán el hecho a la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú e ingresarán dicha información, bajo responsabilidad, al Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA) (19) • El Ministerio Público y el Poder Judicial implementarán registros institucionales de los procesos por la comisión de los delitos de trata de personas (20). • Las denuncias sobre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes que se reciban por vía telefónica, electrónica u otro medio, serán derivadas a la Policía Nacional del Perú o al Ministerio Público, quienes comunicarán de este hecho a la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, quien las sistematizará (21).
• Otorgar a los agentes del orden u otras autoridades facultades y técnicas de investigación adecuadas para hacer posible el procesamiento efectivo de los presuntos tratantes: los Estados deben alentar y apoyar el establecimiento de procedimientos proactivos de investigación en los que no se dependa excesivamente del testimonio de la víctima (inciso 3 de la directriz 5).	

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
• Establecer unidades especiales de lucha contra la trata de personas: integradas por mujeres y hombres, a fin de promover la competencia y la profesionalidad (inciso 4 de la directriz 5) con competencias claramente definidas.	
• Intercambiar información entre autoridades encargadas de la investigación sobre trata de personas (artículo 10 del Protocolo de Palermo, párrafo 49 del Plan). Establecer sanciones para quienes incumplan con su obligación.	
• Medidas para brindar a las víctimas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos (artículo 6.6° del Protocolo, párrafo 39 del Plan): lo que podría comprender principalmente el establecimiento de: a) marco normativo que permita a las víctimas interponer demandas en la vía civil por daños y perjuicios contra los tratantes; b) legislación que permita que los órganos jurisdiccionales de carácter penal fijen los montos indemnizatorios; y; c) disposiciones que implementen fondos o planes especiales para que las víctimas puedan reclamar una indemnización al Estado.	
	• Orientación y derivación de casos a las autoridades u organismos competentes (7.b). • Supervisión de centros de trabajo, domicilios, agencias de colocación de empleos y otros que hagan sus veces conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo (15.b). • Orientación y derivación de casos. La derivación se efectuará a la dependencia policial de la jurisdicción o al Ministerio Público (18.e). • En caso de la comisión de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en agravio de nacionales en el exterior o cometidos por éstos, la Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior y las Oficinas Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de dicha Secretaría, comunicarán estos hechos a la Dirección General de Migraciones y Naturalización, Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú, así como a INTERPOL - Perú (22)

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
	• Para lo dispuesto en la Ley en materia de colaboración eficaz, se aplicarán las disposiciones previstas en el Reglamento del Capítulo III de la Ley N° 27378, sobre procedimiento de colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-2001-JUS y normas complementarias (25). • Informar a la Policía Nacional del Perú y al Ministerio Público respecto a algún caso de trata de personas que los Inspectores de trabajo hubieren tomado conocimiento, durante su labor inspectiva (32.2).

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c. Eje de protección y asistencia de las víctimas

La asistencia y protección de las víctimas de trata de personas comprenden las medidas y acciones dirigidas a la recuperación física, psicológica y social, con el objetivo de reducir el sufrimiento y el daño causado por el delito, así como contribuir a su recuperación y rehabilitación.²⁴⁴

El Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas resalta el criterio según el cual la asistencia y protección de los niños, niñas y adolescentes deben brindarse tomando en consideración el Interés Superior del Niño (párrafo 37).

²⁴⁴ UNODC, *op. cit.*, p. 367.

Cuadro N° 34

Acciones dentro del eje de asistencia y protección

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
• Apoyo médico (literal c, inciso 3 del artículo 6° del Protocolo de Palermo, incisos 2 y 8 de la directriz 6, inciso 7 de la directriz 7, párrafos 32 y 36 del Plan): comprende el brindar y garantizar el acceso inmediato a los servicios de atención primaria de salud adecuados, especialmente en los casos de trata con fines de explotación sexual. Servicios de Salud mental incluidos.	• Coordinar con el Ministerio de Salud la asistencia integral de salud de las víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos (30.5) • Brindar de manera gratuita asistencia integral de salud a las víctimas del delito, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes (31.1). • Coordinar con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio Público y otras instituciones la asistencia integral de salud a las víctimas del delito de trata de personas y familiares directos en los albergues (31.3).
• Asistencia psicológica (literal c, inciso 3 del artículo 6°, del Protocolo de Palermo, incisos 2 y 8 de la directriz 6, inciso 7 de la directriz 7): consistente en la implementación de servicios de terapia inmediata y de largo plazo, debiendo contar especialistas en el caso de niños, niñas y adolescentes. En todo caso, se deben implementar medidas para identificar y localizar a las familias de las personas menores de edad.	• Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior, el uso de instalaciones en las que se pueda brindar servicios de información y asistencia psicológica a nacionales víctimas y familiares directos dependientes (27.1). • Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior la asistencia psicológica a nacionales víctimas y familiares directos dependientes (27.2) • Coordinar con el Ministerio de Salud la atención psicológica de las víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos (30.5) • Brindar de manera gratuita asistencia y atención psicológica a las víctimas del delito, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes (31.1). • Coordinar con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio Público y otras instituciones la atención psicológica a las víctimas del delito de trata de personas y familiares directos en los albergues (31.3).
• Asistencia jurídica (inciso 2 del artículo 6°, inciso 6 del artículo 6° del Protocolo de Palermo, inciso 5 de la directriz 5, inciso 8 de la directriz 8, párrafo 39 del Plan): comprende la adopción de medidas que posibiliten la participación activa de las víctimas del delito a través de la información y el asesoramiento y patrocinio legal a fin de obtener la indemnización por el daños causado.	• Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior, el uso de instalaciones en las que se pueda brindar servicios de información y asistencia legal a nacionales víctimas y familiares directos dependientes (27.1). • Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior la asistencia legal a nacionales víctimas y familiares directos dependientes (27.2) • Garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita de las víctimas del delito de trata de personas (28.1) • Coordinar con los Ministerios de la Mujer y Desarrollo Social y de Justicia, la asistencia legal a las víctimas (34.3).

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
• Rehabilitación, formación profesional o laboral y educación (literal d, inciso 3 del artículo 6° del Protocolo de Palermo, inciso 8 de la directriz 6, inciso 7 de la directriz 7): comprenden los mecanismos para incorporar o reincorporar a la víctimas al sistema educativo para completar su educación, el establecimiento de programas de formación laboral o profesional que permitan una integración social sostenible, así como la colocación en empleos.	• Promover proyectos y programas que faciliten la atención y recuperación; así como la inserción social de las víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos (30.6) • Brindar, de manera gratuita, información y orientación sobre los programas que desarrollan capacidades laborales que permitan su futura inserción social; sin perjuicio de las medidas de protección que se prevea para el tema de trabajo forzoso (32.1). • El Ministerio de Educación es responsable de promover, a través de sus instancias descentralizadas, mecanismos que permitan la matrícula, permanencia incorporación y reincorporación de las víctimas de trata de personas, y sus familiares directos dependientes, en las Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica, así como en los Centros de Educación Técnico Productiva Públicos e Institutos Superiores Tecnológicos Públicos (33).
• Alojamiento adecuado (literal a, inciso 3 del artículo 6° del Protocolo de Palermo, inciso 1 de la directriz 6): este tipo de servicios debe incluir el establecimiento de lugares seguros para acoger de manera inmediata a las víctimas de trata de personas, donde se le proporcione además atención médica, psicológica y asesoría jurídica. Se debe evaluar la posibilidad de crear alojamientos especiales para las personas menores de edad víctimas de trata.	• Coordinar con instituciones públicas y/o privadas el alojamiento transitorio para las víctimas del delito de trata de personas, así como la atención y apoyo a las víctimas de trata de personas en tanto su condición de población en riesgo (30.4)
• Medidas especiales de seguridad (incisos 1 y 5 del artículo 6 del Protocolo de Palermo, inciso 6 de la directriz 6, inciso 9 de la directriz 8, párrafo 31 del Plan): compuesto por aquellas orientadas a garantizar la integridad física y psicológica de las víctimas de trata de personas (o personas allegadas a ellas) frente a amenazas por parte de los tratantes o personas asociadas a ellas.	• Proponer los lineamientos de intervención para la protección de víctimas de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en todos los proyectos, programas y servicios del Mimp (8.a) • Coordinar con el Ministerio Público, a través de la Policía Nacional del Perú, la implementación de las medidas de protección establecidas en el Capítulo IV de la Ley N° 27378- Ley que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada, cuando exista peligro hacia la vida o integridad personal de las víctimas, colaboradores, testigos, peritos y familiares directos dependientes (29.1)

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
• Medidas especiales de seguridad (incisos 1 y 5 del artículo 6 del Protocolo de Palermo, inciso 6 de la directriz 6, inciso 9 de la directriz 8, párrafo 31 del Plan): compuesto por aquellas orientadas a garantizar la integridad física y psicológica de las víctimas de trata de personas (o personas allegadas a ellas) frente a amenazas por parte de los tratantes o personas asociadas a ellas.	• Garantizar, a través de la Policía Nacional del Perú y la Dirección General de Migraciones y Naturalización, la integridad, confidencialidad, seguridad y el respeto a los derechos humanos de las víctimas, peritos, colaboradores, testigos y sus familiares directos dependientes durante la intervención e investigación preliminar (29.2) • Dictar las medidas de protección a las víctimas de trata de personas de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27378 - Ley que establece los beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada (34.1)
• Medidas que permitan a las víctimas permanecer en el territorio del Estado receptor (artículo 7° del Protocolo y párrafo 33 del Plan): comprenden las acciones dirigidas a hacer posible que las víctimas de la trata de personas pueden permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, atendiendo principalmente a razones humanitarias y personales.	
• Identificar a las víctimas de trata de personas (Directriz 2, directriz 8.2 y párrafo 17 del Plan): implica el establecimiento de procedimientos, pautas y capacitación de los funcionarios y personas que pueda estar en contacto con las víctimas de trata de personas que les permitan identificarlas para que tengan acceso a la asistencia y protección.	• Identificación de población educativa vulnerable (7.a) • Identificación de población vulnerable a los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (18.d). • Incorporación de las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los programas y servicios sociales regionales y locales como: seguridad ciudadana, Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente, Oficina Municipal para la atención a las personas con Discapacidad, Programa de Apoyo Alimentario, Comités Municipales por los Derechos del Niño y otros (18.c). • Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior, el uso de instalaciones en las que se pueda brindar servicios de información y asistencia social a nacionales víctimas y familiares directos dependientes (27.1). • Coordinar la asistencia social de los familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos (30.2). • Implementar un registro de asistencia de niños, niñas, adolescentes y mujeres, víctimas del delito de trata de personas (30.9). • Coordinar con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio Público y otras instituciones la asistencia integral de salud y atención psicológica, a las víctimas del delito de trata de personas y familiares directos en los albergues (31.3).

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
• Identificar a las víctimas de trata de personas (Directriz 2, directriz 8.2 y párrafo 17 del Plan): implica el establecimiento de procedimientos, pautas y capacitación de los funcionarios y personas que pueda estar en contacto con las víctimas de trata de personas que les permitan identificarlas para que tengan acceso a la asistencia y protección.	• Establecer mecanismos de atención al personal policial de las unidades especializadas contra la trata de personas y de pornografía infantil, en aquellas áreas donde la Sanidad de la Policía Nacional del Perú no cuente con servicios (31.4). • Los gobiernos regionales y locales deberán promover la implementación de centros de atención a víctimas de trata de personas, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia (35). • Proporcionar la atención social a los niños, niñas y adolescentes víctimas directas o indirectas de la trata de personas (30.1). • Autorizar, monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección a niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas (30.7). • Monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección de mujeres víctimas del delito de trata de personas (30.8). • En los casos del delito de trata de personas donde exista violencia sexual, se prestará el apoyo integral a través de los Centros de Emergencia Mujer del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (30.3).

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d. Eje de cooperación y solidaridad nacional e internacional

Puede definirse como el conjunto de acciones de carácter multinacional para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, así como brindar asistencia a las víctimas a través de diversos mecanismos de cooperación.

- a) Mecanismos de cooperación en el ámbito de la administración de justicia penal, destinados a facilitar y agilizar la tramitación de los procesos penales por el delito de trata de personas:
- b) Mecanismos de cooperación fuera del ámbito de la administración de justicia penal

Cuadro N° 35
Acciones dentro del eje de cooperación internacional

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
a) Mecanismos de cooperación en el ámbito de la administración de justicia penal	
• Promover la suscripción de acuerdos de extradición y optimizar dichos procesos (Principio 14 de los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, inciso 9 de la directriz 11, párrafo 52 del Plan).	
• Promover acuerdos de asistencia jurídica recíproca (inciso 1 del artículo 10 del Protocolo, incisos 5, 6, 7 y 8 de la directriz 11, párrafos 51, 52 y 54 del Plan): destinados a garantizar el flujo de información y elementos de pruebas entre los países en el ámbito de la investigación, procesamiento y sanción.	
• Cooperación a los fines del decomiso (Principio 16 de los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, inciso 10 de la directriz 11): tanto del producto del delito como de los bienes, equipos y otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en el delito de trata de personas.	
b) Mecanismos de cooperación fuera del ámbito de la administración de justicia penal	
• Acuerdos bilaterales e intensificar la cooperación en relación a la prevención de la trata de personas (inciso 4 del artículo 9 del Protocolo, inciso 1 de la directriz 11, párrafo 55 del Plan).	
• Asistencia técnica y financiera para los Estados o sectores de la sociedad civil (inciso 2 de la directriz 11).	
• Elaboración de tratados regionales o subregionales (inciso 3 de la directriz 11).	• Promover y ejecutar la celebración de instrumentos internacionales, su perfeccionamiento nacional, y velar por la debida observancia de dichos instrumentos; así como de los acuerdos a nivel interinstitucional, para fortalecer la lucha contra el delito de trata de personas (27.5).
• Acuerdos migratorios en el ámbito laboral (inciso 4 de la directriz 11).	
• Intercambio de información sobre los programas de asistencia, retorno e integración de víctimas de trata de personas (inciso 11 de la directriz 11).	

Normatividad internacional	DECRETO SUPREMO N° 007-2008-IN: Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes
• Medidas de control migratorio (inciso 6 del artículo 11 del Protocolo).	• La Dirección General de Migraciones y Naturalización y la Policía Nacional del Perú adecuarán sus procedimientos y sistemas informáticos de control migratorio a fin de identificar a presuntos autores con impedimento de salida del país o requisitoria a nivel nacional o internacional (23).
• Establecer y regular procedimientos de repatriación de víctimas de trata de personas (artículos 8.1, 8.2, 8.3 y 8.4 del Protocolo, principio 11 de los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas): se trata de implementar procedimientos seguros y adecuados para que los Estados permitan y faciliten la repatriación tanto de sus nacionales como de residentes. Esto implica la previa verificación, en un plazo razonable, de esta situación y la emisión de documentos necesarios de viaje.	• Coordinar la repatriación segura de nacionales víctimas y familiares directos dependientes de conformidad a la normativa sobre asistencia al nacional del Ministerio de Relaciones Exteriores (27.3)
	• Para la consecución de los fines del presente reglamento, el Estado promoverá acuerdos con entidades de la sociedad civil, especialmente con organizaciones no gubernamentales. Igualmente los promoverá con organismos internacionales y con otros Estados, estimulando también la solidaridad y cooperación de nivel sub-nacional o descentralizado (36). • El Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, elaborará y formulará las propuestas de los instrumentos internacionales a suscribirse que servirán para implementar acciones destinadas a garantizar la prevención, protección integral de las víctimas, facilitar su repatriación y la extradición de los agentes del delito. Asimismo procurará la plena entrada en vigencia, observancia y aplicación de dichos instrumentos internacionales y el fortalecimiento de los controles fronterizos e intercambio de información migratoria (37).

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Atendiendo a los cuatro ejes desde donde se estructura la lucha contra la trata de personas los cuadros presentados revelan lo siguiente:

- a) En relación al **eje de prevención**, el legislador nacional ha priorizado las **acciones de concientización o sensibilización**, enfatizando la capacitación de los funcionarios implicados en la prevención, persecución

y asistencia-protección de las víctimas de trata de personas. En menor medida se destacan las acciones de difusión, con especial incidencia en los ámbitos educativos, laborales y turísticos. El rubro de investigaciones sobre la temática se limita solamente al ámbito académico policial.

En cuanto a las **acciones orientadas a atacar los factores determinantes de la oferta de trata de personas**, la regulación normativa se centra en el control de documentos de identidad (Documento Nacional de Identidad-DNI), enfocado principalmente en la exigencia de su presentación durante el traslado de las personas, especialmente los niños, niñas y adolescentes, como requisito indispensable para realizar viajes. Las normas no establecen ningún tipo de acciones concretas respecto de las medidas de orden económico, social, educativo y cultural que permitan enfrentar los factores que condicionan la oferta de trata de personas.

En este punto, cabe señalar que es necesario que en la normativa interna se establezcan medidas que se enfoquen en aliviar la situación de pobreza y discriminación que afecta a la población, y que constituye un factor fundamental para que se produzca la trata de personas. En ese sentido, a partir del análisis de los expedientes realizados en el capítulo III del presente informe se pudo advertir que la mayoría de las víctimas menores de edad son mujeres adolescentes, no han concluido su educación escolar y provienen de zonas de escasos recursos económicos y pocas posibilidades de empleo.²⁴⁵

Por tanto, es necesario que dentro de la adopción de políticas públicas en la lucha contra la trata de personas participe el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – Midis, el cual, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 3° de la Ley N° 29792 – Ley de Organización y Funciones del Midis— es competente en los temas de desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social, así como en la protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono.

Respecto a las **medidas dirigidas a desalentar la demanda de la trata de personas**, la legislación nacional tampoco establece acciones concretas.

No obstante, cabe destacar que la normatividad interna ha incorporado algunas medidas que no calzan exactamente en los rubros mencionados, pero que representan un esfuerzo por ampliar el ámbito de la prevención, como por ejemplo, la sistematización de la normatividad sobre la trata de personas.

²⁴⁵ Al respecto, recomendamos ver el literal b del punto 3.1.1. (Características de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas y de los procesados por el mismo delito)

- b) En el eje de persecución y sanción la norma reglamentaria enfatiza únicamente las acciones de denuncia y registro de los casos de trata de personas a partir de la implementación de bases de datos institucionales de la Policía nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

Sin embargo, cabe precisar que las medidas dirigidas a tipificar las conductas delictivas de trata de personas, las orientadas al decomiso de instrumentos y objetos del delito de trata, la implementación de mecanismos para que las víctimas obtengan la indemnización por los daños sufridos, han sido implementadas a través de la tipificación de dichas conductas en el Código Penal (artículos 153° y 153°-A²⁴⁶), la emisión de la Ley de Pérdida de Dominio (Decreto Legislativo N° 992²⁴⁷), las normas sobre indemnización del daño previstas en distintas normas (Código Penal²⁴⁸, Código de Procedimientos Penales²⁴⁹, Código Procesal Penal²⁵⁰ y Código Civil²⁵¹), respectivamente. De otro lado, en el eje de persecución y sanción, se ha creado la División de Investigación de Delitos Contra la Trata de Personas al interior de la Policía Nacional del Perú.

- c) En el eje de asistencia y protección, la norma reglamentaria alude a la atención integral, sin desarrollar el contenido de la misma (artículo 1° del Decreto Supremo N° 007-2008-IN). Tampoco se observan disposiciones en relación con la permanencia de las víctimas en el territorio del Estado receptor y que excluya de responsabilidad penal a las víctimas de trata de personas.

Sin embargo, el reglamento incorpora una serie de acciones de diversa índole orientadas a optimizar las estrategias contra la trata de personas, pero distintas a las previstas en la normatividad internacional.

- d) En el eje de cooperación internacional el legislador nacional ha contemplado la implementación de controles migratorios, dejando de lado la regulación de aspectos como los mecanismos de cooperación judicial.

En conclusión, la revisión del reglamento de la ley contra la trata de personas a la luz de los instrumentos internacionales permite sostener que es necesaria una revisión que permita la incorporación de aquellos aspectos que no han sido tomados en cuenta y que constituyen —al margen de las diferencias que el fenómeno puede presentar en los distintos países—, un

246 Artículo 1° de la Ley N° 28950.

247 Publicado el 22 de julio del 2007.

248 Artículos 92° al 101°.

249 Artículo 285°.

250 Inciso 4) del artículo 399°.

251 Sección Sexta (Responsabilidad Extracontractual) del Título XIII del Libro VII (Fuentes de la Obligaciones).

contenido mínimo indispensable para implementar políticas eficaces e integrales contra la trata de personas.

En ese sentido, en el eje de prevención resulta indispensable incorporar medidas de orden social y económico dirigidas a desalentar tanto la oferta como la demanda, en el eje de persecución y sanción es preciso incorporar medidas relativas al intercambio de información entre las entidades encargadas de la investigación y, en el eje de asistencia y protección medidas sobre la permanencia de las víctimas en el Estado receptor.

Por último, en lo relativo al eje de cooperación internacional, se deben establecer medidas orientadas a promover y optimizar acuerdos de extradición, de asistencia jurídica recíproca; acuerdos sobre prevención, de carácter migratorio, de asistencia técnica y financiera; además de coordinaciones para el intercambio de información sobre programas de asistencia, retorno y reintegración de las víctimas de trata de personas.

4.1.2. Evaluación de la implementación del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, aprobado mediante D.S. N° 007-2008-IN

El análisis y evaluación de las acciones adoptadas por las entidades encargadas de implementar las medidas previstas en el D.S. N° 007-2008-IN se ha realizado a partir de la información recogida de los oficios de respuesta a las solicitudes de información que formuló la Defensoría del Pueblo. Este análisis enfatiza la necesidad de visibilizar las acciones destinadas específicamente a proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes allí donde se regula o se adoptan decisiones de política de manera general, sin particularizar en las necesidades de este grupo étnico.

La sistematización de la información se llevó a cabo a partir de la elaboración de cuadros matrices, atendiendo a los 4 ejes de lucha contra la trata de personas (prevención, persecución y sanción, protección y asistencia, y cooperación internacional), implementados por las entidades encargadas de adoptar las medidas correspondientes. Sin embargo, se hace necesario indicar que las obligaciones atribuidas al Grupo de Trabajo Multisectorial se han abordado por separado, debido a que en su calidad de ente coordinador, su labor es transversal en todos los ejes.

Cabe precisar que —en los cuadros matrices— la información proporcionada por cada uno de los entes a quienes la Defensoría del Pueblo solicitó información, fue ubicada en el rubro de las medidas o actividades

expresamente establecidas en la norma reglamentaria, independientemente de la ubicación que le asignó la entidad informante.

a. Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas²⁵²

El Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas constituye una entidad multisectorial creada por Decreto Supremo N° 002-2004-IN, y su función principal consiste en coordinar las acciones de las diversas entidades públicas y privadas comprometidas en la lucha contra la trata de personas, incluyendo la realización de actividades conjuntas.

En tal sentido, es el órgano central que articula las políticas públicas de erradicación contra la trata de personas en nuestro país. Por tanto, su labor es fundamental en lo que se refiere al impulso, coordinación y fiscalización de las actividades correspondientes a cada eje de lucha contra la trata de personas.

Adicionalmente, el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas debe proponer al Poder Ejecutivo lineamientos, políticas, planes y estrategias integrales contra la trata y, a través de su secretaría técnica es responsable del seguimiento al cumplimiento de las disposiciones previstas en el Reglamento dentro del eje de persecución y sanción.

De la información remitida, y sobre la base de las obligaciones previstas en el reglamento de la ley contra la trata de personas, se aprecia lo siguiente:

- El Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas viene elaborando desde el año 2009 informes anuales referidos a la lucha contra la trata de personas. Dichos informes recopilan la información sobre las diversas actividades que llevan a cabo las entidades que conforman el grupo. Al respecto, podría evaluarse la posibilidad de realizar informes independientes por ejes y/o entidades concretas.
- El Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas ha llevado a cabo diversas actividades de prevención, dirigidas a sensibilizar a funcionarios públicos y público en general. Sobre el particular, no se ha informado la existencia de una estrategia

²⁵² La Defensoría del Pueblo solicitó información sobre las estrategias que el grupo implementó en el tema de trata de personas desde el año 2009. Mediante oficio N° 018-2012-IN/0105, de fecha 20 de julio de 2012, el Sr. Alejandro Juan Delgado Gutiérrez, Director de la Dirección de Protección de los Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad, respondió a la solicitud de la DP.

de comunicación que permita diseñar mecanismos de prevención diferenciados entre adultos y personas menores de edad o, entre niños, niñas y adolescentes.

- En el período materia de evaluación 2009 – 2011, el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas no ha informado sobre propuestas presentadas al Poder Ejecutivo.
- En relación a la obligación de coordinar con gobiernos regionales y locales sobre la promoción, constitución y funcionamiento de redes descentralizadas de lucha contra la trata, el Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas informó que asesoró a redes y mesas multisectoriales en Ayacucho, Piura, San Martín y Loreto. Sin embargo, no ha informado sobre el resultado de estas asesorías, ni tampoco las razones por las que no se asesoró a mesas y/o redes contra la trata en otras regiones del país.
- Sobre lo previsto en el artículo 20° del reglamento que establece la responsabilidad de la Secretaría Técnica del Grupo Multisectorial de supervisar el sistema RETA de la PNP, la información remitida a la Defensoría del Pueblo da cuenta de que dicha supervisión se llevó a cabo el año 2009. Sin embargo, no se informó sobre el resultado de dicho monitoreo ni tampoco si éste se repitió los años 2010 y 2011.
- Respecto a la obligación estipulada en el artículo 21° del reglamento de sistematizar las denuncias por delito de trata de personas que reciban tanto la PNP como el Ministerio Público, el Grupo Multisectorial no ha brindado ninguna información.
- Finalmente, la Secretaría del Grupo Multisectorial ha reportado la realización de actividades de difusión que, aun cuando no son obligaciones atribuidas expresamente al grupo dentro del reglamento, contribuyen en la labor de prevención del fenómeno de la trata de personas.

Cuadro N° 36

Análisis de las obligaciones del Grupo de Trabajo Multisectorial contra la Trata de Personas

Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente Contra la Trata de Personas	
Artículos 4°, 5°, 20° y 21° de reglamento	Medidas adoptadas
• Proponer al Poder Ejecutivo los lineamientos, políticas, planes y estrategias integrales contra la trata de personas.	• No se informó.
• Seguimiento para el cumplimiento de las disposiciones previstas en el presente Reglamento, en lo referente a la prevención de los delitos previstos y sus factores de riesgo; así como la persecución de los agentes del delito, la asistencia y protección de víctimas, familiares directos dependientes, colaboradores, testigos y peritos.	• Informe anual del Estado peruano sobre trata de personas 2011, que sistematiza las acciones y estrategias de los sectores que integran el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.
• Establecer una estrategia de difusión, comunicación y capacitación destinada a posicionar la lucha contra la trata de personas como política de Estado, coordinando la sistematización de información delictiva en el Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de personas y Afines (RETA).	• Elaboración y diseño de afiches de la línea contra la trata de personas y distribución en dependencias policiales y ONGs. • Distribución de material sobre trata de personas en Lima y el interior del país • Difusión de la línea 0800-23232 a través del microinformativo Conasec informa que se difunde por diversas radioemisoras locales. • Elaboración de spots radiales sobre la trata de personas y la línea 0800-23232, con apoyo de la OIM Y CHS, a nivel nacional. • En septiembre de 2009 se instauró el mes de lucha contra la trata de personas, en el que se realizó diferentes actividades multisectoriales de difusión sobre la prevención de este delito. • En el 2010 se elaboró la campaña de difusión “Cruzada Nacional contra la Trata de Personas 2010-2011”, como resultado de un trabajo coordinado entre todas las instituciones que forman parte del Grupo de Trabajo Multisectorial contra la Trata de Personas. Dicho evento tuvo como finalidad difundir, sensibilizar, informar y educar a la población sobre la trata de personas, especialmente en agravio de niños, niñas y adolescentes. Cabe resaltar que en esta campaña se capacitó y sensibilizó a escolares de diversas partes del país. • A partir del 2010 se elaboraron notas de prensa promoviendo la prevención y dando a conocer las acciones del sector interior en el tema de trata de personas (20 notas de prensa en el 2010 y 45 en el 2011).
Coordinar con los Gobiernos Regionales y Locales la promoción, constitución y funcionamiento de redes descentralizadas de lucha contra la trata de personas para cumplir la finalidad del presente Reglamento, así como la incorporación de políticas en los Planes de Desarrollo Regionales y Locales.	• Asistencia técnica a las comisiones, redes y/o mesas regionales contra la trata de personas (Ayacucho, Piura, San Martín, Loreto), para el fortalecimiento de planes regionales relacionados a la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas.

Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente Contra la Trata de Personas	
Artículos 4°, 5°, 20° y 21° de reglamento	Medidas adoptadas
Monitoreo del Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA)	• Durante el 2009 se monitoreó el RETA, promoviendo la optimización del registro a través de las diferentes comisarias y unidades de investigación a nivel nacional, así como la difusión del reglamento y normas propias del sector.
Sistematización de denuncias sobre trata de personas.	• No se informó.
Otras medidas no previstas en el reglamento	• Seminario internacional «Encuentro binacional contra la trata de personas Perú-Ecuador» (15 de diciembre). Dicho encuentro fue desarrollado en virtud al compromiso asumido en la reunión de Ministros del Interior de Perú y Ecuador. Participaron (46) personas, entre efectivos policiales y civiles.
	• Formulación de 40 documentos técnicos y/o informes requeridos al sector por otras entidades públicas referido al cumplimiento de normas en temas de derechos humanos. Entre estos informes se encuentra el tema de trata.
	• Atención y gestión de 339 llamadas válidas atendidas por la Línea contra la Trata de Personas 0800-23232.
	• Formulación de 30 notas de prensa sobre trata de personas y derechos humanos del Sector Interior y afines.
	• Participación en ferias educativas 16 y 23 de abril en Ate Vitarte y Comas, en la que se realizó orientación a más de 700 habitantes de la zona, brindándoles material informativo de prevención contra la trata de personas.
	• Impresión de 500 ejemplares de la primera edición del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, aprobado el 18 de octubre de 2011.
	• Atención de 501 llamadas válidas atendidas por la Línea de denuncias de violación a los derechos humanos e inconducta funcional 0800-16016.
	• 233 emisiones radiales del informativo «Derechos Humanos al Día» de la SPCNDH a través de 14 emisoras radiales de Lima, Cusco, San Martín, Madre de Dios, Arequipa y Ayacucho.

Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente Contra la Trata de Personas	
Artículos 4°, 5°, 20° y 21° de reglamento	Medidas adoptadas
Otras medidas no previstas en el reglamento	• Taller «Tratamiento de la información en los medios de comunicación social» con énfasis en la situación de niñas, niños y adolescentes.
	• La formulación de una propuesta legislativa sobre el empleo de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú.
	• La formulación de 20 informes de los cuales 4 corresponden a informes anuales que sistematizan las acciones sectoriales del año 2011 en cumplimiento de las Políticas Nacionales sobre Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, violencia contra la mujer, apoyo a la familia y niñez y adolescencia y 16 para implementar las acciones establecidas en el Plan de Derechos Humanos, Plan Nacional de Apoyo a la Familia, Plan Nacional contra el Trabajo Forzoso, Igualdad de Género, Derecho Internacional Humanitario y otros.
	• La atención de 501 llamadas válidas atendidas por la línea de denuncias de violación a los derechos humanos e inconducta funcional 0800-16016.
	• A partir del 2010 se elaboraron notas de prensa promoviendo la prevención y dando a conocer las acciones del sector interior en el tema de trata de personas (20 notas de prensa en el 2010 y 45 en el 2011).

Fuente: Información proporcionada por el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas. Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b. Eje de prevención

El artículo 6° del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas establece cuáles son las entidades que, en el marco de sus competencias, son responsables de la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes: Ministerio de Educación, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Justicia, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio Público, Poder Judicial; así como los Gobiernos Regionales y Locales.

La Defensoría del Pueblo solicitó información sobre las medidas de prevención adoptadas por cada una de las referidas entidades con especial referencia a la trata de niños, niñas y adolescentes.

b.1. Ministerio de Educación (Minedu)²⁵³

- Sobre la obligación de identificar población educativa vulnerable y orientar y derivar casos a las autoridades competentes, el Ministerio de Educación no ha brindado ninguna información.
- Respecto a la obligación de fortalecer mecanismos de protección institucionales, el Ministerio de Educación ha señalado que entre los años 2009 y 2011 se emitieron diferentes normas internas dirigidas a potenciar las capacidades del sector frente a la trata de personas. Asimismo, informó que se dio asesoría técnica a especialistas de Tutoría y Orientación Educativa de las DRE y UGEL de todo el país.
- En relación a la obligación de priorizar acciones de sensibilización contra la trata de niñas, niños y adolescentes en zonas rurales de mayor vulnerabilidad, se reportó movilizaciones en regiones priorizadas como Cusco, Madre de Dios, Loreto, Puno, Ucayali y Lima—en el marco de la Campaña Nacional a favor de una convivencia democrática en las instituciones educativas—.
- En referencia a otras acciones, el Ministerio de Educación informó la elaboración de un Manual de Capacitación para Docentes y Tutores en el año 2009, una cartilla manual para municipios escolares, un módulo para alcaldes, alcaldesas y regidores escolares de primaria y secundaria, talleres de capacitación a escolares, campañas de sensibilización, etc.
- Finalmente, si bien la información solicitada fue sobre trata de personas, el Ministerio de Educación reportó actividades de prevención contra la explotación sexual, lo que podría significar que se está confundiendo este fenómeno con la trata de personas.

²⁵³ La Defensoría del Pueblo mediante Oficio N° 148-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó a la señora Patricia Salas O'Brien, Ministra de Educación, brindar información sobre «las estrategias que, en relación con el delito de trata de personas, su sector ha implementado —desde el año 2009— en materia de prevención, asistencia y protección de víctimas». Mediante oficio N° 67-ME/VMGP-2012, de fecha 7 de marzo de 2012, el señor Martín Vega Torres, Viceministro de Gestión Pedagógica, da respuesta a la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 37

Análisis de las obligaciones del eje de prevención del Ministerio de Educación

Ministerio de Educación	
Artículo 7° de reglamento	Medidas adoptadas
Identificación de población educativa vulnerable.	• No se informó.
Orientación y derivación de casos a las autoridades u organismos competentes.	• No se informó.
Fortalecimiento de los mecanismos de protección institucionales.	• Respecto de la aprobación de acciones normativas para la prevención de trata de niños, niñas y adolescentes:
Fortalecimiento de los mecanismos de protección institucionales.	• Año 2011: R.V.M. N° 00679-2011-ED: Normas y orientaciones para la organización, implementación y funcionamiento de los Municipios Escolares, donde se promueve que estudiantes regidores de comunicación y tecnología realicen acciones de prevención de trata de personas.
	• Año 2010: R.D. N° 0343-2010-ED: Normas para el desarrollo de las acciones de Tutoría y Orientación Educativa en las Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e Instituciones Educativas, para el desarrollo de acciones de prevención de trata de personas en las instituciones educativas y difusión de la Línea gratuita contra la trata de personas 0800-2-3232
	• Año 2009: R.M. N° 0341-2009-ED, que aprueba la Directiva para el Desarrollo Escolar 2010 en las Instituciones Educativas de Educación Básica y Técnica Productiva, señala en relación a la Tutoría y Orientación Educativa tienen que desarrollar acciones de prevención de la trata de personas.
	• Difusión de la Ley N° 28950 – Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes y su reglamento, en la instalación de las Comisiones de Gestión Intergubernamental de Educación con los Gobiernos Regionales.
	• Asesoría técnica a especialistas de Tutoría y Orientación Educativa de las Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local de todo el país, donde se incluirán orientaciones para fortalecer las acciones de prevención de la trata de personas, priorizando las Direcciones Regionales de Educación de Ucayali, Madre de Dios, Loreto, Puno, Cusco, Lima y Tumbes. Respecto de las acciones de asesoría técnica para la prevención de la trata de niños, niñas y adolescentes:
	• Encuentro Nacional de Especialistas de Tutoría y Orientación Educativa que convocó a 212 participantes de las Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local, entre los temas tratados se abordó la prevención de la trata de personas desde la escuela en el marco de la campaña «Tengo derecho al buen trato» (años 2009, 2010 y 2011).

Ministerio de Educación	
Artículo 7° de reglamento	Medidas adoptadas
	Jornada de Asesoría Técnica a 208 promotores de Tutoría y Orientación Educativa de Lima Metropolitana, Lima provincias y el Callao, donde se desarrollaron acciones de prevención de la trata de personas (años 2009, 2010 y 2011).
Priorizar acciones de sensibilización a la comunidad educativa de zonas rurales de mayor vulnerabilidad a la problemática de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	Mobilización en regiones priorizadas (Cusco, Madre de Dios, Loreto, Puno, Ucayali y Lima) contra la trata de niñas, niños y adolescentes, en el marco de la Campaña Nacional a favor de una convivencia democrática en las IIE.
Desarrollo de otras acciones propias del Sector destinadas a prevenir la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	Manual de capacitación para docentes y tutores: prevención de la trata de niños, niñas y adolescentes en el Perú. Elaborado por la OIM y se distribuyó a los especialistas de tutoría y orientación educativas de las Direcciones Regionales de educación y Unidades de Gestión Educativa Local. (2009)
	Módulo para Alcaldes, Alcaldesas y Regidores Escolares de Primaria y Secundaria: Incidencia y vigilancia para la prevención de la Trata de personas desde la escuela y comunidad. Auspiciado por la ONG Acción por los niños.
	Cartilla manual de municipios escolares, donde se señala el desarrollo de campañas de prevención de la trata de personas. Auspiciado por la ONG Acción por los niños
	Taller de capacitación a 192 estudiantes líderes de las Direcciones Regionales de Educación de Lima Metropolitana, Callao, Tumbes, Madre de Dios, Loreto y Puno, que participaron en la I Cruzada contra la trata de personas (2010).
	El Ministerio de Educación, a través de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y Unidades de Gestión Educativa Local, desarrolló las siguientes acciones de prevención:
	DRE San Martín: Concurso de murales y afiches «Alto a la Trata de personas» desarrolladas en instituciones educativas de centros poblados de zonas rurales y capacitación a 10 especialistas de Tutoría y Orientación Educativa de las UGELs y 208 instituciones educativas sobre el tema de trata de personas.
	DRE Madre de Dios: Campaña de Sensibilización en las instituciones educativas de la UGEL Tambopata sobre trabajo infantil y trata de personas.
	DRE Puno: Campaña de prevención de Trata de personas dirigida a 450 estudiantes sobre trata de personas. Y jornadas de capacitación sobre trata dirigida a Especialistas de Tutoría y Orientación Educativa de las Unidades de Gestión Educativa local.
	DRE Tumbes: Jornada de capacitación a 180 docentes sobre trata de personas.

La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes

Ministerio de Educación	
Artículo 7° de reglamento	Medidas adoptadas
Desarrollo de otras acciones propias del Sector destinadas a prevenir la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	• DRE Loreto: Jornada de capacitación a 250 estudiantes y 28 docentes sobre trata de personas
	• DRE Ica: Jornada de capacitación a 160 docentes en temas de prevención de trata de personas.
	• DRE Tacna: Seminario sobre trata de personas a 120 docentes.
	• Unidad de Gestión Educativa Local 2: Jornada de capacitación a 680 docentes sobre prevención de trata de personas.
	• Año 2010: R.D. N° 626-2010-ED: Normas para las jornadas de información dirigidas a la comunidad educativa a desarrollarse en las Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e Instituciones Educativas, en el marco de la I Cruzada contra la Trata de Personas.
	• Coordinaciones con la Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe y Rural, para que el Programa «Escuela al Aire» (programa radial que se produce en 24 regiones del ámbito nacional y 96 sedes a nivel provincial y distrital) emita mensajes educativos que orienten a la prevención de la trata de personas, especialmente en las sedes radiales de las regiones de mayor riesgo a la problemática ubicadas en ámbitos rurales. Finalmente, el Ministerio de Educación señaló que para el 2012 ha programado diversas acciones para la prevención de la trata de niños, niñas y adolescentes:
	• Difusión de la Ley N° 28950 – Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes y su reglamento, en la instalación de las Comisiones de Gestión Intergubernamental de Educación con los Gobiernos Regionales.
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas.	• Coordinaciones con la Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe y Rural, para que el Programa «Escuela al Aire» (programa radial que se produce en 24 regiones del ámbito nacional y 96 sedes a nivel provincial y distrital) emita mensajes educativos que orienten a la prevención de la trata de personas, especialmente en las sedes radiales de las regiones de mayor riesgo a la problemática ubicadas en ámbitos rurales.
	• Se distribuyeron 1000 portafolios sobre prevención del maltrato, abuso sexual y explotación sexual infantil para primaria y secundaria en Lima, Cusco, Callao, Loreto y Madre de Dios.
	• Se distribuyeron 4500 ejemplares de prevención de la violencia sexual y explotación sexual para inicial, primaria y secundaria.
	• Se distribuyeron 4000 guías para la promoción del Buen Trato, Prevención y denuncia del abuso sexual para Directores y docentes.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Educación.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.2. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)²⁵⁴

De la información brindada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se aprecia lo siguiente:

- Sobre la obligación de proponer lineamientos de intervención para la protección de víctimas de trata de personas, la información remitida por el Mimp muestra que los instrumentos que regulan la intervención se refieren tanto a la explotación sexual infantil como a la trata de personas. Asimismo, se aprecia que existe un énfasis en la trata con fines de explotación sexual dejando de lado otras modalidades de trata que también inciden gravemente en los derechos de los niños, niñas y adolescentes como por ejemplo la explotación laboral.
- Con respecto a la capacitación a operadores de los servicios que brinda el sector, si bien se ha reportado la realización de estas actividades, se aprecia que se han centrado en la trata de personas con fines de explotación sexual, sin considerar otras modalidades.
- En relación a la coordinación y supervisión de los servicios de atención afines, para la prevención del delito de trata de niñas, niños y adolescentes, no se proporcionó ninguna información. Asimismo, tampoco se informó sobre las coordinaciones de estrategias conjuntas con las instancias descentralizadas del Sector, Gobiernos Regionales y Locales para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
- La obligación de informar a agencias nacionales e internacionales de adopción, centros de atención residencial, padres biológicos y preadoptantes sobre las implicancias del delito de trata de personas se concretó, de acuerdo a lo informado por el Mimp, a través de charlas informativas a padres y madres adoptantes.
- De otro lado, si bien el reglamento no prevé expresamente para el Mimp acciones de sensibilización en la lucha contra la trata de personas, estas se llevaron a cabo en las regiones de Junín, Loreto y San Martín, previa coordinación con instituciones de la sociedad civil y el Estado.
- Por último, se ha reportado la realización de actividades relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas, que se refieren especialmente a la explotación sexual de personas menores de edad, como por ejemplo,

²⁵⁴ La Defensoría del Pueblo mediante el Oficio N° 145-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó a la Sra. Ana Ethel Jara Velásquez, Ministra de La Mujer y Poblaciones Vulnerables, información sobre las estrategias que su sector ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el 2009. Mediante el oficio N° 214-2012-MIMP/DM, de fecha 19 de junio de 2012, la Ministra de La Mujer, Ana Jara Velásquez, respondió a la solicitud adjuntando el Informe N° 025-2012-MIMP/DGFC/DINNA.

el taller de capacitación sobre explotación sexual infantil, realizado en Junín dirigido a 40 policías y 20 funcionarios públicos de otras entidades el año 2011.

Cuadro N° 38
Análisis de las obligaciones del eje de prevención
del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	
Artículos 8° del reglamento	Medidas adoptadas
Proponer los lineamientos de intervención para la protección de víctimas de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en todos los proyectos, programas y servicios del Sector.	• Se inició elaboración del Protocolo Único de Atención, en el marco de la Ruta Intersectorial de Atención Integral y Protección a Víctimas de Abuso Sexual Infantil, Explotación Sexual Infantil y Trata con Fines de Explotación Sexual Infantil, con la finalidad de optimizar la atención de las víctimas (2011).
	• La Dirección General de la Mujer ha elaborado una propuesta de Lineamientos contra la Trata de Personas, dirigida a gobiernos regionales y locales.
Proponer los lineamientos de intervención para la protección de víctimas de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en todos los proyectos, programas y servicios del Sector.	• Se coordinó con otras entidades del Estado la elaboración de la Ruta Intersectorial de Atención Integral y Protección a Víctimas de Abuso Sexual Infantil (ASI), Explotación Sexual Infantil y Trata con fines de explotación Sexual Infantil (TESI), cuya finalidad es establecer etapas, procesos y factores intervinientes en la detección, prevención y atención a las víctimas y sanción a los autores del delito. Se realizó la validación del documento con representantes de las instituciones públicas a través de talleres en las ciudades de Madre de Dios, Loreto, Cusco y Lima (2010).
Capacitación a los operadores de sus servicios institucionales, así como a los grupos vulnerables.	• Presentación de Ruta Intersectorial de Atención Integral y Protección a Víctimas de ASI, ESO, TESI, dirigido a representantes de la Defensoría del Pueblo, PNP, DEMUNAS y representantes de la sociedad civil (2011). • El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS), a través de los Centros de Emergencia Mujer (CEM), ha impulsado procesos de capacitación sobre la trata de personas a todos sus operadores (admisiónistas, psicólogos, trabajadores sociales y abogados). • Entre los años 2009 y 2011, el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), a través de su Centro de Atención Residencial Santa Rosa, capacitó a 190 promotores escolares, 250 docentes y 250 padres de familia. • Se realizaron acciones preventivas sobre la trata con fines de explotación sexual, dirigidas a 1187 adolescentes entre los años 2009 y 2011. • El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual realizó acciones preventivas en la provincia de Tayacaja (Huancavelica) dirigidas a alumnos de instituciones educativas y pobladores de la zona sobre trata de personas (2011).

Defensoría del Pueblo

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	
Artículos 8º del reglamento	Medidas adoptadas
Capacitación a los operadores de sus servicios institucionales, así como a los grupos vulnerables.	• Hubo acciones preventivas promocionales sobre la trata en Junín, Loreto (2011).
	• Conjuntamente con el Ministerio del Interior organizó el Taller «Protección y Atención a Víctimas de Trata de Personas» (2011).
	• En el marco de la Campaña «Más Control Menos Rutas de Explotación», junto con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones: realizó 2 talleres sobre Prevención de Trata de Niñas, Niños y Adolescentes dirigido a empresas terrestres y chóferes en Junín; 2 Ferias Informativas sobre la Campaña en terminales terrestres de Fiori y Lima Norte; 3 charlas de Prevención de Trata de Niñas, Niños y Adolescentes a través del control de pasajeros, dirigido a personal del Terminal de Yerbateros; participación en 3 microondas (entre 2009 y 2011).
	• La Dirección de Niñas, Niños Y adolescentes conjuntamente con la Defensoría del Pueblo y el Gobierno Regional de Madre de Dios participó en el taller «Derechos del Niño, niña y adolescentes», que se llevó a cabo en las ciudades de Tambopata, Mazuko, Iberia y Iñapari, dirigido a padres de familia y adolescentes, en el que se abordó el tema de la trata de personas (2009).
	• Se organizó conjuntamente con la Dirección General de Descentralización el taller «Explotación Sexual de Niñas y Niños» en los distritos de San Juan de Lurigancho, Puente Piedra y San Juan de Miraflores, contando con la participación de 16 defensoras comunales. En dicho evento se informó sobre las implicancias de la trata con fines de explotación sexual infantil (2011).
	• Con el Ministerio del Interior se participó en la organizaron del Taller «Protección y atención a víctimas de trata de personas» (2011).
	• Suscripción del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual y la Asociación Huarayo para capacitación del personal de los Centros de Emergencia Mujer en la región Selva Sur Oriente.
Coordinar y supervisar, en los ámbitos de su competencia, los servicios de atención afines, para la prevención del delito de trata de niñas, niños y adolescentes.	• No se informó.
Coordinar estrategias conjuntas con las instancias descentralizadas del Sector, Gobiernos Regionales y Locales para la prevención de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	• No se informó.

La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	
Artículos 8º del reglamento	Medidas adoptadas
Generar mecanismos de información para las agencias internacionales y nacionales de adopción, centros de atención residencial, padres biológicos y pre adoptantes, sobre las implicancias del delito de trata de niños, niñas y adolescentes.	• Durante el proceso de adopción se brindó charlas informativas a 267 familias (2010) y 281 familias (2011) sobre las implicancias del delito de trata de personas.
Otras medidas que no están previstas en el reglamento.	• El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual lanzó la Campaña Regional «Más Control Menos Rutas de Explotación, protejamos a los niños, niñas y adolescentes de la Trata de Personas» en coordinación con la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito de Ica, el Ministerio Público, la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Ica, Defensoría del Pueblo, Reniec, la Comisaría de Mujeres y la DIVINCRI de la XV DIRTEPOL.
Otras medidas que no están previstas en el reglamento.	• Acciones preventivas-promocionales sobre trata de personas en las regiones de Junín, Loreto y San Martín, previa articulación con instituciones de la sociedad civil y el Estado (2011).
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas	• Se participó en curso dirigido a alumnos de la Escuela de capacitación y Especialización de la PNP, sobre la trata con fines de explotación sexual infantil (2011). • Participación en 3 acciones de control sobre la obligación de solicitar DNI y permiso de salida de niñas, niños y adolescentes en los días feriados, en el terminal terrestre de Lima Norte y Yerbateros (entre 2009 y 2011). • Aprobar los «Lineamientos del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social en su condición de Ente Rector del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente para la Intervención en Focos de Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes» (Decreto Supremo N° 014-2006-MIMDES) dirigido a orientar a operadores de la administración de justicia y otros servidores públicos en la detección y sanción de explotadores sexuales, así como la protección de las víctimas menores de edad. • El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual ha realizado en coordinación con la ONG Huarayo actividades de sensibilización sobre la explotación sexual infantil dirigida a los alumnos de instituciones educativas y organizaciones sociales de base de Hueypetuhe-Madre de Dios (2009) • El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual a través del Centro de Emergencia Mujer conjuntamente con la ONG Encuentros-Casa de la Juventud impulsaron la conformación de la Mesa Multisectorial de Alto Mayo-San Martín (Moyobamba, Rioja y Nueva Cajamarca) que elaboró un plan de trabajo contra la violencia familiar y sexual y explotación sexual infantil (2010). • Con el apoyo de FONCODES se organizó el taller Explotación Sexual infantil dirigido a funcionarios que laboran en la Municipalidad distrital de Ricardo Palma y operadores sociales de la jurisdicción.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	
Artículos 8º del reglamento	Medidas adoptadas
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas	• Participación en Taller de capacitación sobre explotación sexual infantil, realizado en Junín dirigido a 40 policías y 20 funcionarios públicos de otras entidades (2011).
	• En el marco del Proyecto «El Estado y la Sociedad Civil Contra la Violencia, el Abuso Sexual y la Explotación sexual» (2009), se elaboró la Estrategia de Capacitación y Formación para Operadores y Operadoras de Servicios. Está pendiente su aprobación mediante norma.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.3. Ministerio de Salud (Minsa)²⁵⁵

El artículo 9º del Reglamento exige que el Ministerio de Salud desarrolle estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas. Al respecto, cabe resaltar que la norma es genérica, al otorgar total discrecionalidad al sector salud para que adopte las acciones que considere pertinentes para prevenir la trata de personas.

De la información reportada por el Ministerio de Salud, se observa que adoptó un Plan Comunicacional para la prevención de la trata de personas, conteniendo estrategias de comunicación para informar y sensibilizar a la población en general sobre la problemática social de la trata de personas, así como para dar a conocer los servicios de atención integral en salud que brinda el MINSA.

Por tanto, la Defensoría del Pueblo considera que el Ministerio de Salud ha implementado lo exigido por el artículo 9º del Reglamento de la Ley contra la trata de personas.

Adicionalmente, el MINSA ha informado sobre acciones de capacitación y sensibilización realizadas en el sector como capacitación a serumistas, internos y residentes sobre trata de personas, mensajes preventivos en las redes sociales del Minsa, difusión de spots televisivos, etc.

²⁵⁵ La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 147-2012/DP, solicitó al señor Carlos Alberto Tejada Noriega, Ministro de Salud, brindar información sobre las estrategias que su sector ha implementado, desde el 2009, en materia de prevención, asistencia y protección de víctimas de trata de personas, en el marco de la Ley de Trata de Personas y su respectivo reglamento. Mediante oficio N° 1202-2012-SG/MINSA, de fecha 10 de abril de 2012, el señor Danilo Céspedes Medrano, Secretario General del MINSA, da respuesta a la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, en la respuesta remitida a la Defensoría del Pueblo se han reportado actividades sobre diversos temas no vinculados con la trata de personas como aseguramiento universal, violencia contra mujeres y personas menores de edad, etc.

Cuadro N° 39
Análisis de las obligaciones del eje de prevención del Ministerio de Salud

Ministerio de Salud	
Artículo 9º del reglamento	Medidas adoptadas
Desarrollo de estrategias para la prevención de los delitos de trata de personas.	Sensibilización e información a los trabajadores del sector salud y a la población en general sobre la importancia de prevenir la trata de personas a través del spot para televisión «Que no te traten como mercancía, cuidado con las falsas promesas», elaborados por la OIM. Dicho spot fue proyectado en diversos hospitales de Lima y Callao.
	Elaboración del Plan Comunicacional para la prevención de la trata de personas, conteniendo estrategias de comunicación para informar y sensibilizar a la población en general sobre la problemática social de la trata de personas, así como dar a conocer los servicios de atención integral en salud que brinda el MINSA.
	Publicación de mensajes preventivos sobre la trata de personas en el Facebook del MINSA y difusión de la línea gratuita 0800-23232-Línea de Asistencia e información sobre la trata de personas.
	Incorporación de la variable de pertenencia étnica, con la finalidad de contar con información diferenciada de algunos sectores más vulnerables del país (población amazónica, andinas y afrodescendientes) que son objetos de la trata de personas.
	Sensibilización e información a serumistas, residentes e internos sobre la relevancia de prevenir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, en el marco de la Ley N° 28950-Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
	Difusión e información sobre la trata de personas a través de la línea gratuita del MINSA 0800-10828 (INFOSALUD).
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas.	Elaboración de materiales de comunicación remitidos a nivel de redes y microrredes de las Direcciones de Salud de Lima, para su difusión y proyección en circuitos cerrados o en equipos audiovisuales de las salas de espera en diversos hospitales de Lima y Callao.
	19 talleres regionales de habilidades sociales para el desarrollo de familias fuertes.
	Diseño o de campaña masiva de sensibilización «Nuestro derecho a la identidad y aseguramiento universal de salud».
	Taller de inducción para el fortalecimiento del derecho a la identidad y aseguramiento en salud, con participación de los Gerentes de Desarrollo Social de diversas regiones, Directores de Promoción de la Salud y Comunicadores de las DIRESAS/DISAS.

Defensoría del Pueblo

Ministerio de Salud	
Artículo 9º del reglamento	Medidas adoptadas
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas.	• Instalación de la Mesa Intrasectorial contra la violencia hacia la mujer, así como elaboración de Plan de trabajo y Plan Estratégico aprobados
	• Norma para la instalación de valores y buen trato en el marco de una cultura de paz, validada en Ayacucho, Tacna y San Martín.
	• 7 Mesas conformadas en diversas regiones para desarrollar un trabajo concertado con gobiernos locales e instituciones relacionadas al tema de la violencia contra la mujer, familiar, maltrato infantil y otros.
	• Formación de 5 Centros de referencia para el manejo de la violencia en género en diversos hospitales de la ciudad de Lima.
	• Documento Técnico «Promoviendo el derecho a la identificación para el ejercicio del derecho a la salud, en el marco del Aseguramiento Universal en Salud», aprobado con Resolución Ministerial N° 049-2010.
	• Desarrollo de acciones de prevención de la violencia, realizándose 7,993 sesiones educativas, beneficiándose 138,754 personas a nivel nacional. Se realizaron también 2,773 talleres de habilidades sociales para la prevención de la violencia, beneficiando a 61,962 participantes.
	• Documento Técnico «Promoviendo el derecho a la identificación para el ejercicio del derecho a la salud, en el marco del Aseguramiento Universal», aprobado con Resolución Ministerial N° 049-2011/MINSA.
	• Directiva Administrativa N° 174-DGPS/MINSA V.01, Directiva administrativa para el trabajo con el agente comunitario de salud, aprobada con Resolución Ministerial N° 299-2011/MINSA.
	• «Guía Técnica de Gestión de Promoción de la Salud en Instituciones Educativas para el Desarrollo Sostenible», aprobada con Resolución Ministerial N° 298-2011/MINSA.
	• Reuniones de coordinación con el grupo impulsor de diversas Regiones, para la elaboración y ejecución del Plan de Trabajo para promover campañas educativas-comunicaciones en el marco del Aseguramiento Universal en Salud.
	• Capacitación de personal de salud de diversas regiones, en la implementación del Documento Técnico «Promoviendo el derecho a la identificación para el ejercicio del derecho a la salud, en el marco del Aseguramiento Universal».
	• Capacitación de 30 actores sociales y agentes comunitarios de Salud de las rutas de AISPED de diversas regiones, en la implementación de vigilancia comunitaria en salud.
	• Campaña Nacional por la «Promoción del Derecho a una Vida sin Violencia», realizada en 23 Direcciones Regionales de Salud, en cumplimiento de la Directiva Nacional V.009-2009, que establece la realización de la «Semana de la promoción por el derecho a una vida libre de violencia».

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Salud.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.4. Ministerio del Interior (Mininter)²⁵⁶

En el caso del Ministerio del Interior, la obligación de promover estrategias para la prevención del delito de trata y tráfico de migrantes de manera descentralizada recae en la Secretaría Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Spcondh) del sector, la Dirección General de Migraciones y Naturalización (Digemin), la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (Conasec), y en la Policía Nacional del Perú (PNP).

Para efectos del presente documento, la información sobre el cumplimiento del eje de prevención del sector interior fue remitida por la Secretaría Técnica del Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas. Sin embargo, cabe recordar que, de acuerdo a lo previsto en el artículo 4° del reglamento, las obligaciones de la Secretaría Técnica del Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas trascienden las actividades de prevención.

- Sobre las responsabilidades establecidas en los incisos a), b) y d) del artículo 10° del Reglamento de la Ley N° 28950 referidas a la capacitación de los efectivos policiales y a la difusión de la línea gratuita contra la trata de personas, se reportó que se viene desarrollando acciones para la implementación de dichas obligaciones.
- En relación a las obligaciones estipuladas en los incisos c), e) y f) del artículo 10°, la información remitida no da cuenta de acciones relativas al diseño de una estrategia comunicacional de difusión de la normatividad de trata de personas; promoción de propuestas que incluyan la presentación del DNI de personas menores de edad para la expedición o revalidación de sus pasaportes; acciones de vigilancia para verificar que en el traslado de niños, niñas y adolescentes éstos cuenten con DNI o partida de nacimiento y, de corresponder, tengan autorización de viaje.
- Respecto a las obligaciones previstas en los incisos g) y h) del citado artículo 10° del reglamento, tampoco se ha informado sobre actividades de orientación en materia de trata de niños, niñas y adolescentes dirigidas a los usuarios de los servicios de migraciones ni acerca de la promoción de investigaciones sobre el tema en el ámbito académico policial.

²⁵⁶ La Defensoría del Pueblo mediante Oficio N° 151-2012-DP solicitó información sobre las estrategias que desde el 2009 el Ministerio del Interior ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, y protección y asistencia respecto al delito de trata de personas. Mediante oficio N° 018-2012-IN/0105, de fecha 20 de julio de 2012, el Sr. Alejandro Juan Delgado Gutiérrez, Director de la Dirección de Protección de los Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad, da respuesta a la solicitud de la DP.

- Finalmente, cabe precisar que el inciso i) del artículo 10° del reglamento establece que el Mininter podrá desarrollar otras actividades de prevención sobre trata de personas que se deriven del presente reglamento y de las normas propias del sector. Esta fórmula amplia permite que el sector programe y realice diversas acciones dirigidas a prevenir la trata de personas que, en opinión de la Defensoría del Pueblo, deberían ser coordinadas en el seno del Grupo Multisectorial con el propósito de planificarlas y de esa manera optimizar los resultados.

En conclusión, si bien dentro del eje de prevención, el Ministerio del Interior incidió en aspectos referidos a la capacitación de los efectivos policiales y a la difusión de la línea gratuita contra la trata de personas, queda pendiente cumplir con las demás obligaciones existentes.

Cuadro N° 40
Análisis de las obligaciones del eje de prevención del Ministerio del Interior

Ministerio del Interior	
Artículo 10° del reglamento	Medidas adoptadas
Capacitación al personal del Sector.	• Seminario Internacional «Encuentro Binacional contra la Trata de personas Perú-Ecuador».
Capacitación al personal que desarrolla los programas preventivos promocionales de la Policía Nacional del Perú.	• Capacitación en la temática de trata de personas y el uso del Sistema RETA PNP a 621 efectivos de la PNP. • Talleres sobre Trata de personas y medios de comunicación. • Realización de diversos cursos sobre derechos humanos, trata de personas, género y explotación sexual.
Diseño de una estrategia comunicacional de difusión de la normatividad de la trata de personas.	• Atención y gestión de (338) llamadas válidas atendidas por la Línea Contra la Trata de Personas 0800-23232.
	• 233 emisiones radiales del informativo «Derechos Humanos al Día» de la Spcndh a través de 14 emisoras radiales de Lima, Cusco, San Martín, Madre de Dios, Arequipa y Ayacucho.
Difusión de la Línea contra la trata de personas 0800-2-3232.	• Formulación de 30 notas de prensa sobre trata de personas y derechos humanos del Sector Interior y afines. • Participación en ferias educativas. • Impresión de 500 ejemplares de la primera edición del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016.
Promoción de propuestas que incluya la presentación del Documento Nacional de Identidad del menor de edad para la expedición o revalidación de pasaportes de menores de edad, además de los requisitos establecidos en la normatividad vigente.	• No se informó.

Ministerio del Interior	
Artículo 10° del reglamento	Medidas adoptadas
Vigilar que en el traslado de niñas, niños y adolescentes, éstos cuenten con el Documento Nacional de Identidad o partida de nacimiento, y de corresponder autorización de viaje de acuerdo a la legislación vigente.	• No se informó.
Orientación sobre los riesgos de los delitos de trata de personas a los usuarios de los servicios de migraciones.	• No se informó.
Promover investigaciones sobre la trata de personas en el ámbito académico policial que permita entre otros identificar las redes de trata de personas.	• No se informó.
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• Elaboración e impresión de 700 ejemplares del Directorio institucional contra la Trata de Personas 2012. • 2011: Capacitación a los líderes escolares de seis regiones del país (Madre de Dios, Tumbes, Loreto, Puno, Lima y el Callao) • Campaña de Difusión «Cruzada Nacional contra la Trata de Personas 2010-2011». • Formulación de 40 documentos técnicos e informes. • Informe anual del Estado peruano sobre la Trata de personas 2011.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio del Interior.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.5. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur)²⁵⁷

El artículo 11° del reglamento prevé que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en cumplimiento del Código Ético Mundial para el Turismo, debe promover el desarrollo de estrategias orientadas a la prevención de la trata de personas con fines de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en el ámbito de turismo y viajes. Para el efecto, establece determinadas acciones sobre las cuales el Mincetur ha señalado lo siguiente:

²⁵⁷ La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 143-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó al José Luis Silva Martinot, Ministro de Comercio Exterior y Turismo información sobre las estrategias que su sector ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el 2009. Mediante oficio N° 81-2012-MINCETUR/DM, de fecha 5 de marzo de 2012, el Sr. José Luis Silva Martinot, respondió la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

- Con respecto a la obligación de sensibilizar a los prestadores de servicios turísticos para que se conviertan en operadores activos en la prevención de la trata de personas, se informó la realización de charlas así como la elaboración y difusión de material didáctico y artístico, etc.
- Sobre la obligación de promover la suscripción de instrumentos orientados a la prevención de la trata de personas con fines de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, se informó la adopción de un “Código de Conducta” entre las empresas de turismo para informar a los usuarios sobre el tema.
- En lo que se refiere a la obligación de promover la inclusión de la temática de trata de personas en la currícula de las escuelas, institutos y facultades de formación en turismo, se reportó la actualización del módulo de formación para profesionales en turismo.
- En relación a actividades adicionales, el Mincetur reportó haber brindado asistencia técnica a regiones y Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo que presentan mayor incidencia respecto al tema de trata de personas.

Cabe precisar que el Mincetur es una de las pocas entidades a quienes se les asigna un rol especial en la lucha contra la trata de niños, niñas y adolescentes en nuestro país, razón por la cual, la actuación de este ministerio en materia de prevención es sumamente relevante. (ver Cuadro N° 41).

b.6. Ministerio de Relaciones Exteriores (RR.EE.)²⁵⁸

Para el Ministerio de Relaciones Exteriores, las obligaciones relacionadas con el eje de prevención se refieren a la difusión de los servicios de orientación en las oficinas consulares a los nacionales en el extranjero y a la capacitación de funcionarios consulares sobre los alcances y riesgos del delito de trata de personas. En el primer caso, se informó, entre otras cosas, sobre el envío de material informativo en materia de trata de personas a misiones en el extranjero; mientras que en relación a la segunda medida, se comunicó —entre otras actividades—, la realización de un seminario de capacitación sobre trata de personas.

²⁵⁸ La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 146-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó al señor Rafael Roncagliolo Orbegoso, Ministro de Relaciones Exteriores información sobre las estrategias que su ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el 2009. Mediante oficio N° 4-4134, de fecha 16 de mayo de 2012, el señor Marco Núñez-Melgar Maguiña, Embajador Director de Protección y Asistencia al Nacional, respondió la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 41
Análisis de las obligaciones del eje de prevención
del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

Ministerio de Comercio y Turismo	
Artículo 11° del reglamento	Medidas adoptadas
Sensibilizar a los prestadores de servicios turísticos para que se conviertan en operadores activos en la prevención de la trata de personas.	• Presentación de la obra de teatro «Voces en el silencio» como herramienta de sensibilización. • Realización de la cruzada nacional contra la trata. • Se ha elaborado material de merchandising, material didáctico y material artístico para la prevención de la trata de personas y ESNNA.
Promover la suscripción de instrumentos orientados a la prevención del delito de trata de personas principalmente de niños, niñas y adolescentes en el ámbito del turismo.	• Promoción de la suscripción del Código de Conducta entre las empresas de turismo para informar a los usuarios sobre la trata de personas.
Promover la inclusión de la temática del delito de trata de personas en la currícula de las escuelas, institutos y facultades de formación en turismo.	• Actualización del modulo de formación para profesionales en turismo que introduzca la temática de la trata de personas.
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• Asistencia técnica a regiones y Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo que presenten mayor incidencia de trata de personas.
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas	• Se ha realizado capacitaciones en las siguientes regiones: Puno, San Martín, Loreto, Cusco, Lima, La Libertad, Huánuco, Lambayeque, Ica, Cajamarca, Madre de Dios, Junín, Tacna, Callao y Ayacucho sobre explotación sexual a niños, niñas y adolescentes (34 sesiones) y trata de personas.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Comercio y Turismo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Adicionalmente, el ministerio dio cuenta de la realización de actividades no previstas en el reglamento, destinadas a sensibilizar e informar a la población vulnerable sobre la trata de personas.

Cuadro N° 42
Análisis de las obligaciones del eje de prevención
del Ministerio de Relaciones Exteriores

Ministerio de Relaciones Exteriores	
Artículo 12º del reglamento	Medidas adoptadas
Difusión de los servicios de orientación en las Oficinas a los nacionales en el extranjero.	• Campañas de difusión dirigidas a la población migrante en el exterior y potenciales migrantes en el interior.
	• Envío de material informativo sobre trata de personas a las misiones en el extranjero.
	• Divulgación del spot televisivo sobre trata de personas.
Capacitación a funcionarios consulares sobre los alcances y riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	• Capacitación a funcionarios diplomáticos y administrativos sobre asistencia consular y lucha contra la trata de personas.
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• Solicitudes a las misiones en el extranjero para que convoquen a los representantes de la comunidad peruana con la finalidad de realizar exposiciones y talleres sobre la materia.
	• Campañas de sensibilización sobre el tema de la trata de personas dirigidas al público en general.
	• Talleres «Fronteras seguras, población protegida» dirigidas a capacitar a agentes estatales de gestión fronteriza en materia de lucha contra la trata de personas y delitos conexos.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.7. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjusdh)²⁵⁹

De acuerdo al Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos le corresponde difundir los servicios de orientación y asistencia legal a las víctimas del delito de trata de personas; sistematizar la normatividad nacional e internacional sobre la materia y elaborar propuestas normativas para la prevención.

259 La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 144-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó al señor Juan Jiménez Mayor, en ese entonces, Ministro de Justicia y Derechos Humanos, información sobre las estrategias que su sector ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el 2009. Mediante oficio N° 580-2012-JUS/SG, de fecha 4 de mayo de 2012, la señora Rocío del Pilar Montero Lazo, Secretaria General del MINJUS, respondió la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

- Sobre las obligaciones señaladas, el Minjusdh no brindó información; sin embargo, reportó la realización de mesas redondas conjuntamente con el MIMP, la OIM y el Mininter dirigidas a 380 funcionarios públicos de diversos sectores involucrados en la temática de prevención de la trata de personas. Asimismo, informó que durante el año 2011 se llevaron a cabo 155 charlas sobre diversos temas como hostigamiento laboral, violencia familiar, violencia sexual, trabajo infantil y trata de personas dirigidas a población vulnerable —especialmente para alumnos y alumnas de educación secundaria—, entre otras actividades.

Cuadro N° 43
Análisis de las obligaciones del eje de prevención
del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	
Artículos 13° del reglamento	Medidas adoptadas
Difusión de los servicios de orientación y asistencia legal a las víctimas del delito de trata de personas.	• No informó.
Sistematización de la normatividad nacional e internacional sobre los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	• No informó.
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• El Programa Nacional de Enseñanza Legal para la Inclusión Social (Pronelis) capacitó a 150 Pronelistas procedentes de universidades (estudiantes de las facultades de Derecho), de distintas regiones sobre la temática de la trata de personas. Estos a su vez sensibilizaron a 26,059 alumnos de Educación Básica Regular y 10, 540 líderes sociales. • Realización de Mesas Redondas sobre trata de personas conjuntamente con el Mimp, la OIM, Minnter, dirigidas a 380 funcionarios públicos de diversos sectores involucrados en la temática de prevención de la trata de personas. • Presentación del socio-dramas relativos a la trata de personas: Palabra de Mujer y La pesadilla sin retorno de Lita, dirigidos a 25,197 personas (estudiantes de Educación Básica Regular, estudiantes universitarios y representantes de organizaciones sociales de base). • Cines Temáticos consistió en la presentación de largometrajes que abordan la problemática de la violencia familiar y trata de personas, dirigido a 250 personas (adolescentes y jóvenes). • Campañas de sensibilización a 23,187 alumnos y alumnas a nivel nacional a cargo de la Dirección de Asistencia legal y Defensa de Víctimas (2012).

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	
Artículos 13º del reglamento	Medidas adoptadas
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• Se llevaron a cabo 155 charlas sobre diversos temas como Hostigamiento laboral, violencia familiar, violencia sexual, trabajo infantil y trata de personas dirigidas a población vulnerable (especialmente alumnos de educación secundaria) (2011) • Se ha realizado 35 charlas sobre Violencia Familiar, Violación Sexual, Trata de Personas y otros temas realizadas por las Direcciones Distritales del país y dirigidas a la población vulnerable (alumnos de secundaria) (2012).

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.8. Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)²⁶⁰

De la información remitida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, se observa lo siguiente:

- Con respecto a la obligación de desarrollar directivas para que los transportistas exijan la presentación del DNI, partida de nacimiento o autorización de viaje, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones informó que dentro del Reglamento Nacional de Administración de Transportes (RENAT), aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC se ha previsto la prohibición expresa de vender boletos a menores de edad que no se identifiquen con su DNI, Asimismo, el incumplimiento de esta disposición amerita la iniciación de un procedimiento administrativo sancionador.
- Por otro lado, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones no brindó información sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas en los incisos a) y c) del artículo 14º del Reglamento de la Ley N° 28950, referidas al desarrollo de acciones de capacitación para los funcionarios y servidores sobre la identificación de casos de trata de personas, así como sobre el desarrollo de directivas que obliguen a los transportistas a prestar apoyo a las autoridades competentes para el control e identificación de los pasajeros en los medios de transporte terrestre, fluviales, aéreos y marítimos.

²⁶⁰ La Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de Transporte y Comunicaciones información sobre las estrategias que su sector ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el 2009. Mediante oficio N° 686-2012-MTC/4, de fecha 11 de junio de 2012, el Sr. Jorge Herbozo Pérez-Costa, Secretario General del MTC, da respuesta a la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

- Cabe precisar que si bien el ministerio informó que dentro de los requisitos de instrucción para el personal que labora en el sistema de seguridad de la aviación (aeropuertos, líneas aéreas, etc.), se exige la formación obligatoria en materia de prevención de trata de personas, no señala si esta capacitación se lleva a cabo, la frecuencia o el número de personal capacitado.

Finalmente, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en su oficio de respuesta manifestó que existen obstáculos para la prevención de la trata de personas. Por ejemplo, señala que «las autorizaciones de viaje en el caso de personas menores de edad deberían ser emitidas de manera que otorguen la certeza de su legitimidad y titularidad, particularmente en lo referente a las emitidas en las provincias fuera de Lima, que no son registradas en ninguna base de datos centralizada y compartida con la Dirección General de Migraciones y Naturalización (Digemin)».

En opinión de la Defensoría del Pueblo dichas observaciones deben ser analizadas en el seno del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas, toda vez que esta entidad tiene como función coordinar con las entidades públicas y privadas las acciones de lucha contra la trata de personas.

Como complemento a lo expuesto, para la Defensoría del Pueblo resulta preocupante que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a pesar de cumplir un papel relevante en la lucha contra la trata —específicamente en el traslado de la víctima— no forme parte del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas, de acuerdo a lo previsto en el D.S. N° 002-2004-IN de fecha 20 de febrero de 2004.

Cuadro N° 44

**Análisis de las obligaciones del eje de prevención
del Ministerio de Transportes y Comunicaciones**

Ministerio de Transporte y Comunicaciones	
Artículo 14° del reglamento	Medidas adoptadas
Capacitación a los funcionarios y servidores para la identificación de casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	• No informó.
Desarrollar Directivas a fin que los transportistas exijan la presentación del Documento Nacional de Identidad o Partida de Nacimiento y autorización de viaje de ser el caso, para la expedición de los boletos de viaje de menores de edad.	• Aprobación del Renat (Reglamento Nacional de Administración de Transportes) que establece la prohibición de vender boletos a menores de edad que no se identifiquen con su DNI o partida de nacimiento y que no porten autorización de viaje cuando corresponda.
	• En el caso de transporte aéreo, desde el 2003 se viene cumpliendo el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación, específicamente en lo relacionado a la identificación de los pasajeros antes de ingresar a la zona de seguridad restringida. El programa se fundamenta en el artículo 92.2 de la Ley N° 27261 que establece que en el transporte internacional el explotador del servicio no deberá embarcar pasajeros sin verificar previamente que estén premunidos de los documentos necesarios para desembarcar en el punto de destino.
Desarrollar Directivas a fin que los transportistas estén obligados a prestar apoyo a las autoridades competentes para el control del cumplimiento de la identificación de los pasajeros en los medios de transportes terrestres, fluviales, aéreos y marítimos.	• No informó
Otras medidas no previstas en el reglamento.	• Es requisito de instrucción para el personal que labora en el sistema de seguridad de la aviación, la formación obligatoria en materia de prevención de trata de personas y la formalización de entrenamiento en el reconocimiento de las medidas de seguridad y la formalización de entrenamiento en el reconocimiento de las medidas de seguridad de los documentos de viaje y reconocimiento de impostores.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.9. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)²⁶¹

De la información remitida por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se advierte que vienen desarrollando acciones de implementación de los incisos a) y b) del artículo 15° del Reglamento de la Ley N° 28950. Sin embargo, dichas acciones son dirigidas a la prevención de la trata de personas de manera general, sin distinguir al público destinatario. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo considera necesario que se adopten medidas específicas para los casos de trata en agravio de niños, niñas y adolescentes.

De otro lado, sobre la implementación de estrategias para orientar a la población vulnerable que participa en los Programas de Capacitación e Inserción Laboral sobre los riesgos de los delitos de trata, no se brindó ninguna información.

Con relación al asesoramiento y dictado de charlas informativas a la población laboral, el Ministerio de Trabajo informó acerca de un proyecto de directiva sobre pautas para la prevención del trabajo forzoso incluida la modalidad de trata de personas con fines de explotación laboral cuyo objetivo es establecer criterios para orientar a los solicitantes de empleo y población en general, entre otros aspectos, sobre la prevención de la trata de personas.

Al respecto, se ha verificado en el Sistema Peruano de Información Jurídica que la referida directiva fue aprobada mediante Resolución Ministerial N° 119-2012-TR de fecha 17 de mayo de 2012.

Finalmente, cabe advertir que se ha reportado la realización de diversas actividades no relacionadas con el fenómeno de la trata de personas como por ejemplo la creación de la ventanilla única de promoción del empleo, cuya finalidad, entre otras es la inserción laboral, mejora de empleabilidad y desarrollo de emprendimientos sostenibles.

261 La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 150-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó al Sr. José Villena Petrosino, Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo información sobre las estrategias que su sector ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el 2009. Mediante oficio N° 1085-2012-MTPE/4, de fecha 17 de mayo de 2012, el Sr. Juan Carlos Requeno Alemán, Secretario General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, respondió la solicitud de la DP. Asimismo, mediante oficio N° 393-2012-MTPE/2, de fecha 25 de mayo de 2012, el Sr. Edgar Quispe Remón, Viceministro de Trabajo, da respuesta a la solicitud de la DP.

Cuadro N° 45
Análisis de las obligaciones del eje de prevención
del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	
Artículo 15° del reglamento	Medidas adoptadas
Capacitación a los funcionarios y servidores para la orientación e identificación de casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes	• Jornada Nacional de Coordinación Sectorial-Consultores de empleo, en la cual se capacitó a estos últimos en el tema «Implicancias de las agencias privadas de empleo en la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes». • Taller «Libertad sindical y Trabajo Forzoso» dirigido a inspectores laborales de diversas direcciones regionales, sobre libertad sindical y trabajo forzoso.
Supervisión de centros de trabajo, domicilios, agencias de colocación de empleos y otros que hagan sus veces conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo	• Durante el 2009 se emitieron 8 órdenes de inspección, se inspeccionaron 8 empresas y se inspeccionaron a 18 trabajadores. • Durante el 2010 se emitieron 29 órdenes de inspección, se inspeccionaron 29 empresas y se inspeccionó a 193 trabajadores. • Durante el 2011 se emitieron 7 órdenes de inspección, se inspeccionaron 7 empresas, se multó a 1 empresa, se inspeccionó a 29 trabajadores, se encontró que 29 trabajadores fueron afectados y el monto de la multa propuesta fue de S/. 6 336.0 nuevos soles.
Asesoramiento y charlas informativas a la población laboral.	• Proyecto de Directiva «Pautas para la prevención del trabajo forzoso incluída la modalidad de trata de personas con fines de explotación laboral» para orientar a los buscadores o solicitantes de empleo y población en general.
Orientación a la población vulnerable que participa en los Programas de Capacitación e inserción Laboral, sobre los riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	• No informó.
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata.	• En el marco de 58° Sesión Ordinaria de la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso, aprobó el Informe Anual 2011 de la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso. • Creación de Ventanilla única de promoción del empleo, el cual tiene como finalidad, entre otras, la inserción laboral, mejora de empleabilidad y desarrollo de emprendimientos sostenibles. • Elaboración del proyecto de «Directiva para el Servicio de Capacitación Laboral de la Ventanilla única de Promoción del Empleo» la cual está destinada a brindar información a los usuarios sobre los alcances de los Programas «Jóvenes a la obra» y «Vamos Perú» a efectos de brindar capacitación a grupos poblacionales vulnerables a fin de mejorar su empleabilidad y contribuir a su inserción laboral.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.10. Ministerio Público (MP)²⁶²

La trata de personas, en tanto constituye una grave vulneración de los derechos fundamentales de las personas, es reprimida a través de diversos mecanismos, entre los cuales se encuentra el Derecho Penal. De allí que el Ministerio Público como titular de la acción penal cumple un papel preponderante en la lucha contra la trata de personas, al ser un organismo constitucional autónomo especializado en la lucha contra el crimen.

Las funciones del Ministerio Público en la lucha contra la trata de personas no se restringen a la persecución del delito, se extienden a la prevención del fenómeno, así como a la protección y asistencia de las víctimas en el marco del proceso penal

De la información reportada por el Ministerio Público cabe señalar que la institución ha desarrollado talleres de capacitación sobre la trata de personas en general, y sobre trata de niños, niñas y adolescentes en particular, cumpliendo lo previsto en el inciso a) del artículo 16° del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas.

Adicionalmente, con independencia de las funciones previstas en el reglamento contra la trata de personas, el Ministerio Público ha venido realizando actividades de sensibilización dirigidas a niños, niñas y adolescentes a través de su programa de Fiscalías Escolares.

También se informó la expedición de la Resolución de Fiscalía de la Nación N° 2589-2011-MP-FN de fecha 29 de diciembre de 2011: a través de la cual se aprueba el proyecto denominado «Fortalecimiento de la Función Fiscal frente al delito de trata de personas». Este proyecto tiene como objetivo dotar al Ministerio Público de mecanismos adicionales que coadyuven al mejoramiento del diseño y estrategia de investigación en el delito de trata de personas, a fin de fortalecer la función fiscal.

De otro lado, se informa, dentro del eje de prevención, de la realización de operativos preventivos contra la trata de personas en diversas partes del país.

En relación a la promoción de la especialización del personal del Ministerio Público en el tema de trata, no se ha recibido información.

262 La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 152-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó al señor José Peláez Bardales, Fiscal de la Nación información sobre las estrategias que su sector ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el 2009. Mediante oficio N° 18322-2010-MP-FN-SEGFN, de fecha 29 de diciembre de 2010, el Sr. Aldo León Patiño, Secretario General de la Fiscalía de la Nación, respondió la solicitud de la DP.

Cuadro N° 46
Análisis de las obligaciones del eje de prevención del Ministerio Público

Ministerio Público	
Artículo 16° del reglamento	Medidas adoptadas
Capacitación a funcionarios y servidores para la identificación de casos de trata de personas e implementación de medidas preventivas.	El Ministerio realiza tres tipos de acciones de prevención: a) acciones de interacción con la población, b) acciones de sensibilización y especialización del personal fiscal y administrativo, y c) operativos. Las principales acciones fueron: • Realización de talleres sobre trata de personas a operadores de justicia en el 2009, 2010 y 2011. • Presentación de Cine Fórum sobre Tráfico Humano en el 2009 y 2012. • Taller Binacional sobre Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en el 2010. • Taller sobre el delito de trata de personas y la aplicación del Sistema RETA en el 2011. • De manera específica: 2009, Taller sobre Procedimientos de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual, entre otras.
Promoción de la especialización del personal del Ministerio Público para el cumplimiento de la Ley N° 28950 – Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.	• No informó.
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• Acciones de interacción con la población a través de los programas nacionales como Fiscales Escolares y ambientales y Jóvenes Líderes, que buscan capacitar a jóvenes y empoderarlos, a fin de alejarlos de situaciones de riesgo como la trata de personas. De manera específica, en el 2010, los fiscales escolares han realizado réplicas en aproximadamente 1715 instituciones educativas a nivel nacional sobre el delito de trata de personas. C) Operativos: se realizaron diversos operativos pero solo indican el número de operativos de prevención realizados en el 201 que asciende a 1288. • Se realizaron operativos en Amazonas (38), Ancash (8), Apurímac (13), Arequipa (43), Ayacucho (24), Cajamarca (18), Callao (13), Cañete (29), Cusco (47), Huancavelica (2), Huánuco (1), Huarura (13), Ica (9), Junín (8), La Libertad (8), Lambayeque (200), Lima (5), Lima norte (6), Lima sur (2), Loreto (300), Madre de Dios (39), Moquegua (242), Piura (34), Puno (42), San Martín (33), Santa (11), Sullana (2), Tacna (31), Tumbes (39), Ucayali (28). • Proyecto de fortalecimiento de la función fiscal frente al delito de trata de personas: Mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2589-2011-MP-FN de fecha 29 de diciembre del 2011, el fiscal de la nación aprobó el proyecto denominado «Fortalecimiento de la Función Fiscal frente al delito de trata de personas» que tiene como objetivo dotar al Ministerio Público de herramientas o mecanismos que mejoren el diseño y estrategia de investigación del delito de trata.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.11. Poder Judicial (PJ)²⁶³

De acuerdo a la información reportada, se aprecia lo siguiente:

- El Poder Judicial realizó jornadas de capacitación y talleres sobre trata de personas dirigidos a jueces y juezas de los distritos judiciales de Cusco, San Martín y Loreto. Por tanto, habría cumplido con la obligación previsto en el artículo 17° inciso a del reglamento de la ley contra la trata de personas.
- Se expidió la Resolución Administrativa N° 179-2010-CE-PJ del 20 de mayo de 2010 mediante la cual se amplía la competencia de la Sala Penal Nacional para conocer de los delitos de Trata de Personas, cumpliendo con la obligación exigida por el artículo 17° inciso b del reglamento de la ley contra la trata de personas.
- Se han incluido otros ítems dentro del Sistema Integrado Judicial, a fin de tener información más precisa de los delitos de trata de personas.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, si bien se informa sobre la mejora en el sistema de datos del Poder Judicial, hasta la fecha no se ha cumplido con informar sobre los casos de trata de personas que efectivamente han sido judicializados.

263 Mediante Oficio N° 7305-2012-SG-CS-PJ de fecha 30 de noviembre de 2012, el Presidente del Poder Judicial, César San Martín Castro, remitió a la Defensoría del Pueblo el informe elaborado por el doctor Segismundo León Velasco, juez especializado y representante del Poder Judicial ante el Grupo Multisectorial de lucha contra la trata de personas, dando cuenta de las actividades realizadas por dicho Poder del Estado en la lucha contra la trata de personas.

Cuadro N° 47

Análisis de las obligaciones del eje de prevención del Poder Judicial

Poder Judicial	
Artículo 17º del reglamento	Medidas adoptadas
Capacitación del personal y funcionarios para la intervención de casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	• Jornadas de Capacitación sobre Trata de Personas para magistrados y otros operadores de justicia de los Distritos Judiciales de Cusco, San Martín y Loreto realizadas, en cooperación con Catholic Relief Services (setiembre 2012). • El Centro de Investigaciones Judiciales, en coordinación con la Subgerencia de planes y presupuestos, modificó su Plan Operativo Anual 2012, a efectos de incluir en el mismo un programa de capacitación sobre Trata de Personas, el mismo que además fue incluido en el Plan Nacional de Capacitación del Poder Judicial, que fuera aprobado por la Comisión Nacional de Capacitación de Jueces y posteriormente por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, mediante Resolución Administrativa N° 110-2012-CE-PJ. • Realización del Taller Internacional sobre protección jurisdiccional de Derechos de los niños víctimas de maltrato, abuso, explotación sexual y trata: Problemática, intervención y obstáculos de la práctica en el ámbito jurídico, realizado en la ciudad de Lima (noviembre de 2009).
Promoción de la especialización del personal jurisdiccional integrante de los Juzgados Especializados que se constituyan para el cumplimiento de la Ley N° 28950 - Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.	• Expedición de la Resolución Administrativa N° 179-2010-CE-PJ del 20 de mayo de 2010, mediante la cual se amplía la competencia de la Sala Penal Nacional para conocer de los delitos de Trata de Personas, Tráfico ilícito de personas, entre otros delitos, que revistan especial gravedad, sus efectos dañosos trasciendan el ámbito de un Distrito Judicial, la investigación o juzgamiento de sus miembros son especialmente complejos y/o la cantidad de sus integrantes es considerable.
Sistematización y difusión de la estadística de los casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	• Modificación del aplicativo informático de parte de la Gerencia de Informática del Poder Judicial, durante el año 2012, a efectos de incluir dentro del Sistema Integrado Judicial (SIJ) datos más específicos en cuanto al registro de delitos de trata de personas, que incluya: género de la persona contra la que se ha formalizado investigación preparatoria (NCP) o abierto proceso penal (CPP); género de la persona contra la que se ha iniciado Juicio oral; género de las personas condenadas por el delito de trata de personas; nacionalidad de las personas investigadas, acusadas y/o condenadas por los delitos de trata de persona o tráfico ilícito de migrantes; edad de las víctimas de los delitos mencionados; modalidad de la explotación a las que fueron sometidas las víctimas (Explotación sexual, trabajos forzados, esclavitud, servidumbre, extracción de órganos u otros).
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas.	• Realización del Curso Taller sobre Trata de Niños, niñas y Adolescentes con fines de explotación sexual comercial, realizada en la ciudad de Lima el 15 y 16 de agosto de 2008.

Fuente: Información proporcionada por el Poder Judicial.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

b.12. Gobiernos Regionales y Locales²⁶⁴

La solicitud de información formulada por la Defensoría del Pueblo fue respondida por 13 gobiernos regionales: Ancash, Arequipa, Ayacucho, Callao, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Junín, Piura, La Libertad, Loreto, San Martín y Ucayali.

- Sobre la obligación de promover y constituir redes regionales y locales de lucha contra la trata, los gobiernos regionales de Ayacucho, Arequipa, Huánuco, Junín, La Libertad, Loreto, Piura, San Martín y Ucayali, reportaron la constitución de redes regionales contra la trata. Sobre el particular cabe recordar la necesidad de incorporar los enfoques de niñez, de género y de interculturalidad en los planes de acción de dichas redes. Ello, con el propósito de no invisibilizar el impacto particular que tiene la problemática de la trata en los niños, niñas y adolescentes y, especialmente, en las adolescentes mujeres.
- En el caso del Gobierno Regional del Callao, es importante mencionar que cuenta con un Consejo Regional de Defensa de los Derechos del Niño y Adolescente de la Región Callao y un Plan Regional por la Niñez y Adolescencia de la Región Callao, que si bien reconoce políticas a favor de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, según el reporte del gobierno regional, no contempla de manera explícita acciones contra la trata de niños, niñas y adolescentes, pero sí menciona la erradicación de la explotación sexual y abuso sexual infantil.
- En relación a la responsabilidad de coordinar y fortalecer las redes regionales y locales de lucha contra la trata, los gobiernos regionales de Ayacucho, Huánuco, Junín, Loreto, Piura, San Martín y Ucayali reportaron que desarrollaron diversas acciones para cumplir esta obligación.
- Respecto de la implementación del inciso c) del artículo 18° del Reglamento de la Ley N° 28950, que establece la incorporación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata en los programas y servicios sociales regionales y locales como seguridad ciudadana, Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente, Oficina Municipal para la Atención a las Personas con Discapacidad, Programa de apoyo alimentario, Comités municipales por los derechos del niño y otros; ninguno de los gobiernos regionales que respondió el pedido de información formulado por la

²⁶⁴ La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio Múltiple N° 0003-2012-DP/ANA, solicitó a todos los presidentes de Gobiernos Regionales, información referida a las obligaciones de los gobiernos regionales estipulados en los artículos 18° y 35 del Reglamento de la Ley N° 28950.

Defensoría del Pueblo reportó acciones para el cumplimiento de esta obligación.

- Respecto a la obligación de brindar orientación y derivar casos, solo el gobierno regional de Loreto implementó acciones para la orientación y derivación de casos de trata de niños, niñas y adolescentes.
- Sobre la obligación de fortalecer factores de prevención, ninguno de los gobiernos regionales informó alguna acción al respecto.
- Con relación a la identificación de población vulnerable a los delitos de trata y tráfico ilícito de migrantes, los gobiernos regionales de Ancash, Ayacucho, Junín, Loreto, San Martín y Ucayali reportaron el desarrollo de acciones para identificar a la población vulnerable de la trata de personas de manera general; sin embargo, corresponde destacar que el Gobierno Regional de Ucayali sí informó sobre el desarrollo de acciones específicas para identificar a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo recuerda a los gobiernos regionales desarrollar acciones específicas para identificar a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata porque no solo son uno de los principales grupos vulnerables a dicho delito sino porque el impacto que tiene la problemática en ellos los coloca en una situación de vulnerabilidad mayor.

Cuadro N° 48
Análisis de las obligaciones del eje de prevención de los gobiernos regionales

Gobiernos Regionales		
Artículo 18º Reglamento	Región	Medidas adoptadas
a) Promoción y constitución de redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas, conforme al artículo 10, numeral 2, de la Ley N° 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, referida a las competencias compartidas. b) Coordinación y fortalecimiento de las redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas. c) Incorporación de las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los programas y servicios sociales regionales y locales como: seguridad ciudadana, Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente, Oficina Municipal para la atención a las personas con Discapacidad, Programa de Apoyo Alimentario, Comités Municipales por los Derechos del Niño y otros. d) Identificación de población vulnerable a los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. e) Orientación y derivación de casos. La derivación se efectuará a la dependencia policial de la jurisdicción o al Ministerio Público. f) Fortalecimiento de factores de protección.	ANCASH	El Gobierno Regional de Ancash informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Presentación de Informe Técnico de «Veeduría ciudadana de la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y personas desaparecidas—Mirada Ciudadana». Resultados: • En Casma, se presentaron 20 casos de trata de general. • En Huaraz, se presentaron 34 casos de trata de general. • El nivel de conocimiento sobre la trata de personas en Ancash es bajo (63% población y 71% sociedad civil). • Se estima que la condición socioeconómica es el principal factor de vulnerabilidad (41%), seguido por la educación (10%) y el desempleo (10%). • Taller «Si lo descubres, denúncialo», campaña de difusión contra la violencia de todo tipo contra niños, niñas y adolescentes dirigido a especialistas de primaria, secundaria y tutoría. • Campaña «Contra la violencia de todo tipo contra los niños, niñas y adolescentes».
	AREQUIPA	El Gobierno Regional de Arequipa informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Ordenanza Regional N° 159-AREQUIPA, de fecha 6 de marzo del 2012, que declara como prioridad regional la prevención, detección y seguimiento de los casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en la región de Arequipa. Asimismo, en el artículo 3º la ordenanza constituye la Red Regional de Lucha contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes y personas desaparecidas, siendo el presidente de la Red un representante de la Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa.
	AYACUCHO	El Gobierno Regional de Ayacucho informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Conforman el Equipo Técnico de Lucha contra la Trata de personas • Taller informativo sobre «Trata de personas, esclavitud del siglo XXI». • Reuniones del equipo técnico de Acción contra la trata de personas. • Elaboración la propuesta del Plan Regional de Acción contra la Trata de personas 2012-2016. • Charlas en centros educativos sobre la problemática de la trata.
	CALLAO	El Gobierno regional del Callao informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Creación del Consejo Regional de Defensa de los Derechos del Niño y Adolescente de la Región Callao integrado por 18 representantes de instituciones públicas. Tiene la facultad de ser el ente concertador y generador de políticas sociales.

Gobiernos Regionales		
Artículo 18º Reglamento	Región	Medidas adoptadas
a) Promoción y constitución de redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas, conforme al artículo 10, numeral 2, de la Ley N° 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, referida a las competencias compartidas. b) Coordinación y fortalecimiento de las redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas. c) Incorporación de las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los programas y servicios sociales regionales y locales como: seguridad ciudadana, Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente, Oficina Municipal para la atención a las personas con Discapacidad, Programa de Apoyo Alimentario, Comités Municipales por los Derechos del Niño y otros. d) Identificación de población vulnerable a los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. e) Orientación y derivación de casos. La derivación se efectuará a la dependencia policial de la jurisdicción o al Ministerio Público. f) Fortalecimiento de factores de protección.	CALLAO	• Aprobación del Plan Regional por la Niñez y Adolescencia de la Región Callao 2008- 2011. • Realización del estudio de monitoreo y evaluación del Plan Regional por la Niñez y Adolescencia de la Región Callao 2008-2011.
	CUSCO	• El Gobierno regional de Cusco informó a la Defensoría del Pueblo que formuló el Programa Regional contra la Trata de personas.
	HUANCANELICA	• El Gobierno Regional de Huancavelica no brindó información sobre acciones que ha realizado en materia de trata de personas, ni trata de niños, niñas y adolescentes.
	HUÁNUCO	El Gobierno Regional de Huánuco informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Coordinaciones multisectoriales sobre la temática de trata de personas (2010). • Con Oficio múltiple N° 006-2012-GRH-GRDS de fecha 2 de marzo del 2012 se solicitó a las instituciones públicas y privadas la acreditación de sus representantes, con el objetivo de trabajar en forma conjunta. • Aprobación de la Ordenanza Regional N° 017-2011-CR-GRH, donde declara de interés regional la prevención y lucha contra la trata de personas en la región Huánuco (2011). Asimismo, crea la Red Multisectorial de Lucha contra la Trata de Personas de la Región Huánuco que estará integrada por representantes de diversas instituciones públicas y privadas. • Taller dirigido a directores y docentes sobre trata de personas en las provincias de Pachitea, Leoncio Prado, Huánuco (2012). • Taller de prevención de la ESNNA en el ámbito de turismo en la ciudad de Tingo María. Coordinaciones multisectoriales sobre la temática de trata de personas (2010). • Aprobación de la Ordenanza Regional N° 017-2011-CR-GRH, donde declara de interés regional la prevención y lucha contra la trata de personas en la región Huánuco (2011). • Taller dirigido a directores y docentes sobre trata de personas en las provincias de Pachitea, Leoncio Prado, Huánuco (2012). • Taller de prevención de la ESNNA en el ámbito de turismo en la ciudad de Tingo María.
	LA LIBERTAD	El Gobierno regional de La Libertad informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Se reactivó la Gerencia Regional de Desarrollo e Inclusión Social del GR, que desarrolla el Programa de Asistencia Social y Promoción Microempresarial. • Reuniones con funcionarios públicos para coordinar las acciones sobre la trata de personas.

La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes

Gobiernos Regionales		
Artículo 18º Reglamento	Región	Medidas adoptadas
a) Promoción y constitución de redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas, conforme al artículo 10, numeral 2, de la Ley N° 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, referida a las competencias compartidas. b) Coordinación y fortalecimiento de las redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas. c) Incorporación de las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los programas y servicios sociales regionales y locales como: seguridad ciudadana, Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente, Oficina Municipal para la atención a las personas con Discapacidad, Programa de Apoyo Alimentario, Comités Municipales por los Derechos del Niño y otros. d) Identificación de población vulnerable a los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. e) Orientación y derivación de casos. La derivación se efectuará a la dependencia policial de la jurisdicción o al Ministerio Público. f) Fortalecimiento de factores de protección.	LORETO	El Gobierno regional de Loreto informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Ordenanza N° 012-2009-GRL-CR, que propone la creación de un sistema informático para seguimiento y registro de casos de abuso sexual y explotación sexual (2009). • Diseño del Sistema de Información Regional en violencia, abuso y explotación sexual (Sirvaes), herramienta informática de seguimiento y monitoreo a las instituciones y operadores encargados de la ruta de atención a víctimas (2010). • Implementación de la división de trata de personas con referencia ambientes, equipos de cómputo, etc. (2011). • Campaña «Loreto unido frente a la ESNNA» (2011). • Presentación de informe sobre la captación de menores que ejercen el trabajo doméstico por el Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo (2011). • Presentación de propuesta de creación de área especializada en seguridad y protección de niños, niñas y adolescentes en las instituciones educativas de Loreto, a cargo de la Directora Regional de Educación (2011). • Presentación de Informe sobre casos de ESNNA que se presentan en hospitales y/o centros de salud (2011). • Se aprueba la Ordenanza Regional N°002-2012-GRL-CR y los lineamientos de Política Regional en concordancia con la Ley N° 28950, que regula las acciones multisectoriales en la lucha contra la trata de personas en la región Loreto, y dispone la conformación de la Mesa Regional para la prevención, atención y sanción de casos de trata de personas en la región Loreto. • Difusión de la línea gratuita 080016100 contra la trata de personas de la División de trata de personas de la PNP (2012). • Taller sobre Procedimientos de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual.
	PIURA	El Gobierno regional de Piura informó a la Defensoría del Pueblo que, en coordinación con el Ministerio de la Mujer, Ministerio del Interior y ONG, realizó las siguientes acciones: • Formulación, concertación y aprobación de la Ordenanza Regional N° 230-2011/GRP-CR, que aprueba la Comisión Regional de lucha contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. • Capacitación dirigida a operadores de servicios integrantes de la Comisión (Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Poder Judicial, entre otros) en temas referidos a normatividad, roles, funciones y ruta de la denuncia. • Organización e implementación de la Campaña regional de prevención de la trata de personas.

Defensoría del Pueblo

Gobiernos Regionales		
Artículo 18º Reglamento	Región	Medidas adoptadas
a) Promoción y constitución de redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas, conforme al artículo 10, numeral 2, de la Ley Nº 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, referida a las competencias compartidas. b) Coordinación y fortalecimiento de las redes regionales y locales de lucha contra la trata de personas. c) Incorporación de las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en los programas y servicios sociales regionales y locales como: seguridad ciudadana, Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente, Oficina Municipal para la atención a las personas con Discapacidad, Programa de Apoyo Alimentario, Comités Municipales por los Derechos del Niño y otros. d) Identificación de población vulnerable a los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. e) Orientación y derivación de casos. La derivación se efectuará a la dependencia policial de la jurisdicción o al Ministerio Público. f) Fortalecimiento de factores de protección.	SAN MARTÍN	El Gobierno regional de San Martín informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Forma parte de la Mesa Interinstitucional de lucha contra la trata de personas en el Alto Mayo. • Declaró el mes de mayo como el «Mes de lucha contra la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la región San Martín». • La IV Dirección Territorial de la Policía – Tarapoto ha registrado 15 denuncias sobre trata de personas en la región. • Esta no cuenta con dicho servicio para víctimas del delito de trata de personas, pues está proponiendo la implementación de un albergue. • Presentaron plan de trabajo (pero no precisan cuándo cumplirán dichas funciones).
	UCAYALI	El Gobierno regional de Ucayali informó a la Defensoría del Pueblo que realizó las siguientes acciones: • Preside la Red Descentralizada de Lucha contra la Trata de Personas en Ucayali. La Gerencia de Desarrollo Social tiene a su cargo la Secretaría Técnica conforme a la Resolución Ejecutiva Nº 1173-2010-GRU-P, de fecha 18 de junio de 2010. • La Corte Superior de Justicia de Ucayali ha realizado un taller sobre Trata de personas el 8 de julio de 2011. Y tuvo una reunión con funcionarios de USAID para tratar el tema de la Trata de Personas. • La Dirección Regional Sectorial de Transporte y Comunicaciones realiza operativos de fiscalización a los vehículos de transporte de pasajeros, conjuntamente con la Fiscalía de prevención del Delito y la División de Protección de Carreteras de la PNP. • La Dirección Regional Sectorial de Comercio Exterior y Turismo ha realizado capacitaciones a la asociación de mototaxistas, ha establecido códigos de conducta en 37 locales y ha colocado dos paneles como material de prevención en el distrito de Parinacocha. • La Marina de Guerra del Perú, junto a la PNP y al MP, realizó operativos para detectar la trata de personas. • Asimismo, en materia de prevención de trata de niños, niñas y adolescentes desarrolló las siguientes acciones: • En el 2011, coordinó con la Marina de Guerra del Perú (Zona Naval Pucallpa) la realización de Operativos a personas que viajaban con menores de edad.

Fuente: Información proporcionada por los Gobiernos Regionales.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c. Eje de persecución y sanción

A diferencia de lo que ocurre con las obligaciones estipuladas en el Reglamento de la Ley 28950, las acciones destinadas a combatir la trata desde el eje de persecución y sanción no están expresamente delimitadas. Sin embargo, a partir del análisis de las normas previstas en el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, se advierte que dentro de este eje son responsables el Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

c.1. Ministerio del Interior (Mininter)

La participación del Ministerio del Interior en el eje de persecución y sanción se efectiviza a través de la actuación de la Policía Nacional del Perú (PNP) y de la Dirección General de Migraciones y Naturalización (Digemin).

En el caso de la Policía Nacional del Perú, si bien el reglamento señala que la oficina responsable del eje de persecución y sanción es la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional (Dirincrí), desde el año 2008, es la División de Investigación contra la Trata de Personas (Divintrap),²⁶⁵ la dirección encargada de los temas de trata de personas.

- Respecto de la obligación de las dependencias policiales a nivel nacional de ingresar información sobre los casos de trata que registren, el Jefe de la División de Investigación de Delitos contra la trata de personas indicó que solo algunas dependencias policiales tenían acceso vía internet al RETA.²⁶⁶ Posteriormente, en mayo de 2012, informó que el RETA se encontraba inactivo por falta de internet y por ello no brindó

²⁶⁵ La Divintrap fue creada el 13 enero del 2004. Inicialmente funcionó como una sección del departamento de investigaciones dentro de la estructura orgánica de la División de Investigación de Secuestros. En el año 2005 pasó a formar parte del Departamento de Investigaciones especiales de la División de Investigación de Secuestros

En el año 2008, mediante Resolución Directoral n° 277-2008-DIRGEN/EMG, se elevó a la categoría de División de Investigación de Delitos Contra la Trata de Personas, desligándose de la División de Investigación de Secuestros y formando parte de la estructura orgánica de la Dirincrí.

Tiene como misión investigar, denunciar y combatir la delincuencia común y el crimen organizado a nivel nacional, que atente contra la libertad personal (trata de personas), tráfico ilícito de migrantes y órganos o tejidos humanos, en todas sus modalidades; acopiando los elementos de juicio y/o pruebas incriminatorias, rescatando y liberando a las víctimas, identificando, ubicando y capturando a los autores, para ser puestos a disposición de la autoridad competente. En: <http://www.pnp.gob.pe/direcciones/dirincrí/divisiones/trata.html> (Consultado el 21 de noviembre de 2012)

²⁶⁶ El Sistema RETA —institucionalizado mediante RM-N°2570-2006-IN/0105— contiene información cualitativa y cuantitativa sobre denuncias, operativos e investigaciones policiales del delito de trata de personas y en general, de delitos de explotación sexual, explotación laboral y tráfico de órganos y tejidos humanos. Asimismo, contiene información sobre los hechos, identificación de personas y tipificación de estos delitos. En: <http://www.chsalternativo.org/contenido.php?men=8&pad=14&hij=20&pla=3&sal=2&id=E> (Consultado el 21 de noviembre de 2012)

a la Defensoría del Pueblo la información solicitada sobre el primer y segundo módulos del RETA referidos al registro de las denuncias de trata de personas y a la investigación policial del delito de trata de personas, respectivamente.²⁶⁷

En opinión de la Defensoría del Pueblo, la información recibida estaría mostrando que ha habido un periodo en que el RETA no fue alimentado con información sobre el registro de las denuncias ni sobre la investigación policial de éstas. Al respecto, es pertinente precisar que ante la falta de sistema web, el inciso 2 del apartado G de la Directiva N° 004-2007-IN, «Procedimientos para el ingreso, registro, consulta y reporte de datos del Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y afines (RETA)», establece la posibilidad de utilizar formatos físicos autocopiativos de las fichas de registro de denuncia u operativo para acopiar los casos de trata de personas.

- Sobre la obligación de administrar operativamente el Sistema RETA, el Jefe de la División de Investigación de Delitos contra la trata de personas señaló que dicha División se encarga de esta tarea que implica asignar, modificar y eliminar claves de acceso a usuarios a nivel nacional, brindar capacitaciones y monitorear el uso del Sistema RETA. Cabe precisar que si bien la PNP tiene la obligación de ingresar las denuncias por el delito de trata en el RETA, el apartado E de la Directiva N° 004-2007-IN, señala que es la Oficina de Estadística del Estado Mayor General de la PNP la responsable de la adecuada recopilación, procesamiento, análisis y difusión de la información estadística sobre hechos policiales, como la trata de personas.

267 Respecto del cumplimiento del artículo 19° del Reglamento de la Ley N° 28950, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 0009-2012-DP/ANA, de fecha 20 de enero de 2012, solicitó al señor Víctor Alfredo Castañeda Parrales, Jefe del Estado Mayor General de la PNP, información sobre las estadísticas – desde el año 2009 al 2011 – sobre los delitos de trata de personas que incluya la información contenida en el primer módulo (registro de denuncias) y segundo módulo (investigación policial) del Sistema de Registro y Estadísticas del delito de trata de personas y afines (RETA).

Mediante Oficio N° 334-2012-EMG-PNP/DIRPEP-DIVEST, de fecha 18 de febrero del 2012, el señor Víctor A. Castañeda Parrales, General PNP Jefe del Estado Mayor General PNP, respondió la solicitud de la Defensoría del Pueblo remitiendo el Informe N° 017-2012-DIRINCRI.PNP/DIVINTRAP-RETA, del 9 de febrero del 2012, formulado por la Dirección de Investigación Criminal PNP. Dicha información solo aludía al número de denuncias, la Dirección Territorial y el porcentaje que representaba, por lo que la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 0031-2012-DP/ANA, de fecha 22 de marzo del 2012, solicitó nuevamente al señor Víctor Alfredo Castañeda Parrales, Jefe del Estado Mayor General de la PNP, información sobre las estadísticas – desde el año 2009 al 2011 – sobre los delitos de trata de personas que incluyera los ítems o variables contenidos tanto en el primer módulo (registro de denuncias) como en el segundo módulo (investigación policial) del Sistema de Registro y Estadísticas del delito de trata de personas y afines (RETA).

Mediante oficio N° 393-2012-DIRINCRI.PNP/DIVINTRAP-RETA, de 2 de mayo de 2012, el señor Eduardo Vergaray Van Meerbeck, Jefe de la División de Investigación de delitos contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, respondió la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

- De otro lado, la información remitida por la Digemin²⁶⁸ da cuenta de que no cuentan con un sistema informático que permita registrar impedimentos de salida del país de ningún ciudadano/a (peruano/a o extranjero/a); sin embargo, sí cuenta con un sistema informático de sanciones donde se consigna impedimentos de ingreso al país aplicados a ciudadanos extranjeros. Por tanto, no pudo informar sobre el número de casos en los que proporcionó los movimientos migratorios de presuntos tratantes y víctimas. En tal sentido, no se viene cumpliendo con la implementación del último párrafo del artículo 21° del Reglamento de la Ley N° 28950.
- Con relación al reforzamientos de los controles migratorios, la Digemin informó que durante el año 2011 desarrolló acciones para interconectar en línea los puestos de control fronterizo con el Sistema de requisitorias de la PNP. Con esta acción se podrá identificar a presuntos autores con impedimentos de salida del país o requisitorias.

Complementariamente a la información señalada cabe formular dos observaciones:

- a) El artículo 21° establece la necesidad de que los casos conocidos por la PNP sean comunicados al Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas, quien los sistematizará. Al respecto, no se ha informado respecto de los casos comunicados por la PNP al Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas.
- b) La información contenida en el sistema RETA de la PNP debe guardar correspondencia con la información que posee el Ministerio Público y el Poder Judicial sobre casos de trata de personas, de acuerdo a lo señalado en el artículo 20 del Reglamento. Sólo de esta manera se podrá medir la efectividad del sistema de justicia penal en la lucha contra la trata de personas, ya que se permitirá vislumbrar con mayor

²⁶⁸ Respecto del cumplimiento de los artículos 21° y 23° del Reglamento de la Ley N° 28950, la Defensoría del Pueblo mediante Oficio N° 005-2012-DP/ANA, de 25 de enero de 2012, solicitó al señor Edgard Cornelio Reymundo Mercado, Director General de la Dirección General de Migraciones y Naturalización (Digemin) información sobre el artículo 21° del Reglamento de la Ley de trata con relación a los números de casos registrados desde el año 2009 al 2011 en los que se proporcionó información sobre movimientos migratorios de presuntos tratantes y víctimas. Asimismo, en relación a lo establecido en el artículo 23° del Reglamento solicitó información sobre las medidas adoptadas desde el año 2009 al 2011 para adecuar los procedimientos y sistemas informáticos de control migratorio, con la finalidad de identificar a presuntos autores del delito de trata de personas con impedimento de salida del país o requisitoria a nivel nacional o internacional. Mediante Oficio N° 066-2012-DP/ANA, de fecha 27 de abril del 2012, la Defensoría del Pueblo reiteró la solicitud de información contenida en el Oficio N° 005-2012-DP/ANA. El 22 de mayo de 2012, mediante oficio N° 1052-2012-IN-1601-DG, el señor Edgard Cornelio Reymundo Mercado, Director General de Digemin, respondió la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

claridad en qué etapa del proceso penal los casos por trata de personas son archivados.

Cuadro N° 49

Análisis de las obligaciones del eje de persecución y sanción del Ministerio del Interior

Ministerio del Interior	
Artículos 19º, 20º, 21º, 23º y 25º del reglamento	Medidas adoptadas
• Comunicar la presunta comisión del delito de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes a la Dirección de Investigación criminal y Apoyo a la Justicia e ingresarán dicha información al RETA.	El Sistema RETA se encuentra en muchas de las regiones del país y se encuentra administrada por la División de Investigación de Trata de Personas. Sin embargo, al momento de responder nuestra solicitud, señalaron que el RETA se encuentra inactivo por falta de internet y por ello enviaron un Excel con donde se aprecia la incidencia delictiva del delito de trata, víctimas rescatadas, edad, género y detenidos puestos a disposición de autoridad competente. Dicha información señalaba lo siguiente: • Durante el 2010, a nivel nacional, se realizaron 39 operativos, se detuvieron 38 personas, se identificaron 107 víctimas de trata, de los cuales 23 eran niños, niñas o adolescentes (19 de sexo femenino, 4 de sexo masculino) • Durante el 2011, a nivel nacional, se realizaron 8 operativos, se detuvieron 255 personas, se identificaron 925 víctimas de trata, de los cuales 58 eran niños, niñas o adolescentes (51 de sexo femenino, 7 de sexo masculino) • Durante el 2012, a nivel nacional, se realizaron 53 operativos, se detuvieron 75 personas, se identificaron 173 víctimas de trata, de los cuales 15 eran niños, niñas o adolescentes (12 de sexo femenino, 3 de sexo masculino). • Las localidades o regiones donde, a la fecha de la solicitud del pedido, las dependencias policiales tienen acceso vía internet al Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA), según Divisiones y Departamento, son: – XVIII – DIRTEPOL – TUMBES – I- DIRTEPOL – PIURA (Piura) – II DIRTEPOL – CHICLAYO (Lambayeque) – XIV DIRTEPOL – CAJAMARCA (Cajamarca) – III DIRTEPOL – TRUJILLO (La Libertad) – XIII DIRTEPOL – HUARAZ (Ancash) – XIX DIRTEPOL – HUÁNUCO (Huánuco) – VII DIRTEPOL – PASCO – XX DIRTEPOL – CALLAO – VII DIRTEPOL – LIMA – VII DIRTEPOL – HUANCAYO (Junín y Huancavelica) – IX DIRTEPOL – AYACUCHO (Ayacucho) – XV DIRTEPOL ICA (Ica)

Ministerio del Interior	
Artículos 19º, 20º, 21º, 23º y 25º del reglamento	Medidas adoptadas
	- XI DIRTEPOL – AREQUIPA (Arequipa, Moquegua y Tacna) - XVI DIRTEPOL – APURIMAC - V DIRTEPOL – IQUITOS (Loreto) - IV DIRTEPOL – TARAPOTO (San Martín y Amazonas) - VI DIRTEPOL – PUCALLPA (Ucayali) - FRENTE POLICIAL PNP HUALLAGA - FRENTE POLICIAL PNP VRAE - X DIRTEPOL – CUSCO (Cusco y Madre de Dios) - XII DIRTEPOL – PUNO
• Comunicar las denuncias sobre Trata de personas y tráfico ilícito de de personas a la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial permanente contra la Trata de Personas.	• No informó.
• Adecuar los procedimientos y sistemas informáticos de control migratorio a fin de identificar a presuntos autores con independencia de salida del país o requerimiento a nivel nacional o internacional.	• La Digemin informó que durante el 2011 desarrolló acciones para interconectar los puestos de control fronterizo en línea al Sistema de requisitorias de la PNP

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio del Interior.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c.2. Ministerio de Relaciones Exteriores (RR. EE.)

En relación a la obligación del Ministerio de Relaciones Exteriores de solicitar información sobre las investigaciones preliminares o jurisdiccionales que se inicien por casos de trata de personas ocurridos en el extranjero, dicha entidad informó que no se presentó ningún supuesto real que determinara la aplicación de la norma.

Sin embargo, el Ministerio de Relaciones Exteriores comunicó al Grupo Técnico Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, así como a otras dependencias del Ministerio del Interior sobre 10 casos de casos de menores víctimas de trata de personas, explotación laboral infantil, explotación sexual infantil, explotación laboral, maltrato físico y psicológico ocurridos contra peruanos y peruanas en Ecuador, Argentina y Chile. Se precisó que 8 de las víctimas fueron adolescentes mujeres.

Cuadro N° 50
Análisis de las obligaciones del eje de persecución
y sanción del Ministerio de Relaciones Exteriores

Ministerio de Relaciones Exteriores	
Artículo 22º del reglamento	Medidas adoptadas
La Secretaría de Comunidades Peruanas en el exterior y las oficinas consulares en el exterior comunicarán al Digemid, Dirincrí e Interpol-Perú, respecto de la comisión de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en agravio de nacionales en el exterior o cometidos por estos.	• No se informó.
En virtud de un requerimiento judicial, el RREE solicitará información a las autoridades competentes del país en el que ocurrieron los hechos, sobre las investigaciones preliminares o jurisdiccionales iniciadas a mérito de los delitos realizados.	• Informó no haber registrado ningún requerimiento judicial.
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• Comunicó al Gtmptp y a otras dependencias del Ministerio del Interior, sobre 10 casos de casos de menores víctimas de trata de personas, explotación laboral infantil, explotación sexual infantil, explotación laboral, maltrato físico y psicológico ocurridos contra peruanos y peruanas en Ecuador, Argentina y Chile. Se precisó que 8 eran adolescentes mujeres.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c.3. Ministerio Público (MP)

De la información remitida por el Ministerio Público, se advierte que esta institución cuenta con una base de datos sobre las denuncias por el delito de trata de personas, a cargo del Observatorio de Lucha contra la Criminalidad. Dicho órgano técnico —adscrito a la Fiscalía de Nación— se encarga de sistematizar, analizar y difundir información sobre la criminalidad en el Perú, proporcionando información confiable, oportuna y de calidad que sirva de base para el diseño, implementación y evaluación de las políticas de prevención, persecución inteligente del delito y protección de la víctima.²⁶⁹

269 Disponible en: <http://www.mpfm.gob.pe/home> (Consultado el 20/11/2012).

Cuadro N° 51

Análisis de las obligaciones del eje de persecución y sanción del Ministerio Público

Ministerio Público	
Artículo 20° del reglamento	Medidas adoptadas
Implementación de registro institucional de los procesos por la comisión de los delitos de trata de personas el cual deberá contener, como mínimo, el estado del proceso, la identidad de las víctimas y procesados, su situación jurídica, así como el distrito judicial de procedencia.	• Se elaboró un registro estadístico sobre la incidencia delictiva a nivel nacional sobre los delitos contra la libertad personal, correspondiente a los años 2008, 2009, 2010 y 2011 • Se realizó un proceso interno de capacitación y sensibilización dirigido al personal del Observatorio de criminalidad sobre este delito. • Se viene realizando la sistematización y análisis de los casos de trata de personas. Este proceso ha permitido elaborar un informe cualitativo y cuantitativo referido a la magnitud y características de este delito en los años 2009 y 2010. Esta información ha sido publicada en el boletín mensual del Observatorio de criminalidad.
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• El Observatorio de Criminalidad viene realizando un trabajo de campo en 86 zonas de mayor incidencia delictiva para determinar cuáles son las zonas donde se producen actos de explotación sexual y laboral. • Se ha previsto en el Plan de Trabajo institucional 2012 diversas actividades que tienen como objetivo contar con información actualizada y confiable sobre la trata en el Perú: - Elaboración de un Informe sobre el delito de la trata de personas en el Perú. - Elaboración de 6 mapas de delito virtuales. - Publicación de 4 artículos sobre trata de personas en los boletines virtuales del Observatorio. - Difusión en la web institucional sobre el delito de trata de personas.
	• Se viene coordinando con la Oficina de proyectos y cooperación técnica internacional y el Banco Mundial para la elaboración de los términos de referencia de 6 proyectos referidos al fortalecimiento del Observatorio. En ese marco se ha contemplado la implementación de inteligencia de negocios (BI) y minería de datos con soporte web que permita visualizar de manera integrada la información de todos los delitos e infracción a nivel nacional, incluyendo la trata. • Manual de capacitación para operadores de justicia durante la investigación y el proceso penal en casos de trata de personas. • Se ha gestionado que la OIM financie la informatización de la base de datos elaborado por el Observatorio que registra los casos y operativos sobre trata de personas realizados por el Ministerio Público, lo cual sentará las bases para una próxima interconexión con el sistema RETA que maneja el Minitier y así lograr establecer un código único de caso de trata de personas.
	• Protocolo especializado para víctimas y testigos del delito de la trata de personas y una guía operativa institucional para la prevención e investigación del delito, aplicable al Ministerio Público y la PNP. • Respecto de la trata de niños, niñas y adolescentes, el proyecto denominado «Fortalecimiento de la Función Fiscal frente al delito de trata de personas» contiene aspectos relacionados con la trata de niños, niñas y adolescentes.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio Público.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c.4. Poder Judicial (PJ)

De la información obtenida se advierte que si bien el Poder Judicial viene trabajando para la implementación de una base de datos que recoja información sobre los casos de trata de personas efectivamente judicializados, dicho registro aún no se ha implementado.

La falta de implementación de la referida base de datos constituye una limitación porque ningún tipo de política punitiva exitosa contra la trata de personas se puede adoptar eficientemente si no se cuenta con información sobre los casos que han sido sancionados penalmente. Esta limitación también ha sido advertida en el informe del Estado Norteamericano sobre Trata de Personas 2012, que cuestiona que el sistema RETA de la PNP no incluya un seguimiento de los juicios y condenas emitidas por el Poder Judicial.²⁷⁰

Sin embargo, cabe señalar que el Poder Judicial ha realizado otras actividades dirigidas a combatir de manera eficaz el delito de trata de personas, entre las que cabe destacar la emisión del Acuerdo Plenario N° 03-2011-CJ-116, que es un esfuerzo por contribuir a establecer la diferencia entre la trata de personas y otros delitos afines con el fin de coadyuvar la labor que efectúan los jueces y juezas. (Ver Cuadro N° 52).

d. Eje de protección y asistencia a las víctimas

El Reglamento de la Ley de Trata de Personas establece que las entidades competentes en la asistencia y protección a las víctimas de trata de personas, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes son principalmente el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

La norma precisa que las entidades competentes en este eje «tendrán en cuenta la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuado».

270 Disponible en: <http://spanish.peru.usembassy.gov/tip.html> (Consultado el 20 de noviembre de 2012)

Cuadro N° 52

Análisis de las obligaciones del eje de persecución y sanción del Poder Judicial

Poder Judicial	
Artículo 20° del reglamento	Medidas adoptadas
El Poder Judicial implementará registros institucionales de los procesos por la comisión de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes los cuales deberán contener, como mínimo, el estado del proceso, la identidad de las víctimas y procesados, su situación jurídica, así como el distrito judicial de procedencia.	• Se requiere previamente la modificación del SIJ, que es la tarea a la que se encuentra avocada la Gerencia de Informática, y que por lo demás para su ejecución requerirá de la expedición de una directiva desde el órgano de gobierno del Poder Judicial o desde la Presidencia, a efectos que los operadores incluyan la información necesaria para este tipo de delito.
Medidas no previstas en el reglamento	• Realización del Pleno Jurisdiccional Regional sobre Abuso y Explotación Sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, realizada en la ciudad de Lima, para magistrados de la especialidad penal, familia y mixtos de las Cortes Superiores de Justicia de Lima, Lima Norte, Callao, Cañete, Huaura, Cusco, Loreto y Madre de Dios (agosto, 2007).
Medidas no previstas en el reglamento	• Expedición de la Resolución Administrativa N° 179-2010-CE-PJ del 20 de mayo de 2010, mediante la cual se amplía la competencia de la Sala Penal Nacional para conocer de los delitos de Trata de Personas, Tráfico ilícito de personas, entre otros delitos, que revistan especial gravedad, sus efectos dañosos trasciendan el ámbito de un Distrito Judicial, la investigación o juzgamiento de sus miembros son especialmente complejos y/o la cantidad de sus integrantes es considerable.
	• Adopción del Acuerdo Plenario N° 3-2011/CJ-116 (publicado el 30 de mayo de 2012), en materia penal sobre Delitos contra la Libertad Sexual y Trata de Personas, por la cual la máxima instancia judicial en materia penal del país establece lineamientos respecto de diferencias típicas y penalidad del delito de trata de personas con otras figuras penales, generando criterios a fin de unificar la jurisprudencia de los distintos órganos jurisdiccionales del país, específicamente sobre el delito de trata de personas.

Fuente: Información proporcionada por el Poder Judicial.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d.1. Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE)

La información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores a la Defensoría del Pueblo da cuenta de lo siguiente:

- Sobre la obligación de coordinar con entidades en el exterior para brindar servicios e información y asistencia legal, social y psicológica a nacionales víctimas y familiares directos dependientes, el ministerio informó que se implementaron servicios de asistencia a víctimas en Argentina, Chile, Ecuador e Inglaterra.
- Asimismo, en relación a la obligación de repatriar a nacionales víctimas y sus familiares directos, el ministerio informó que se repatrió a 16 personas, entre ellas 10 personas menores de edad.
- Respecto a la capacitación del personal consular en la atención de nacionales en el extranjero y asistencia a víctimas se reportó la realización de dos seminarios y la existencia de un programa de entrenamiento.
- Finalmente, el ministerio informó que intervino en el proceso de aprobación de las normas nacionales contra la trata de personas, como parte del Grupo Multisectorial. (Ver Cuadro N° 53).

d.2. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjushd)

En el eje de protección y asistencia, el ministerio dio cuenta de medidas adoptadas para garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita de las víctimas del delito de trata de personas. Así por ejemplo, informó sobre la aprobación del Reglamento de la Ley del Servicio de Defensa Pública (Ley N° 29360) mediante D.S. N° 013-2009-JUS, que faculta al defensor público a denunciar y ejercer la defensa legal de las víctimas de trata de personas, incluyendo a las personas menores de edad. Queda pendiente la aprobación de instrumentos operativos y de gestión para que se efectivice el patrocinio legal a favor de las víctimas.

Sobre la obligación de capacitar a los funcionarios y servidores encargados de la asistencia legal a las víctimas de trata de personas, el Minjus no ha reportado ninguna información. Al respecto, cabe anotar que el ministerio debe emprender capacitaciones sobre trata de personas que, además, deberán dictarse tomando en cuenta un enfoque especial en género, niñez e interculturalidad. (Ver Cuadro N° 54).

Cuadro N° 53

**Análisis de las obligaciones del eje de protección
y asistencia del Ministerio de Relaciones Exteriores**

Ministerio de Relaciones Exteriores	
Artículo 27° del reglamento	Medidas adoptadas
Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior, el uso de instalaciones en las que se pueda brindar servicios e información y asistencia legal, social y psicológica a nacionales víctimas y familiares directos dependientes.	• Se coordinó con nueve (9) instituciones públicas y privadas de Argentina y Ecuador el uso de instalaciones para brindar servicios de información, asistencia legal, social y psicológica a los connacionales víctimas de trata y sus familiares.
Identificar y coordinar con entidades públicas y/o privadas en el exterior la asistencia legal, social y psicológica a nacionales víctimas y familiares directos dependientes.	• Coordinación con veintiún (21) instituciones públicas y privadas de Argentina, Chile, Ecuador e Inglaterra sobre asistencia legal, social y psicológica a víctimas de trata de personas y sus familiares.
Coordinar la repatriación segura de nacionales víctimas y familiares directos dependientes de conformidad a la normativa sobre asistencia al nacional del Ministerio de Relaciones Exteriores.	• 16 personas repatriadas, entre ellas 10 personas menores de edad.
Capacitar al personal consular en la atención de nacionales en el extranjero y asistencia a víctimas del delito de trata de personas desde un enfoque de protección a los derechos humanos y el interés superior del niño.	• Programa de Entrenamiento de la OEA sobre Trata de Personas para Personal Consular (Perú, 2009). • Seminario «La Lucha contra la Trata de Personas: experiencias de Perú y Brasil» (2009). • Seminario «Política de Asistencia al Nacional en el Exterior» (2012).
Promover y ejecutar la celebración de instrumentos internacionales, su perfeccionamiento nacional, y velar por la debida observancia de dichos instrumentos; así como de los acuerdos a nivel interinstitucional, para fortalecer la lucha contra el delito de trata de personas.	Se intervino en el proceso de aprobación de las siguientes normas como parte del Grupo Multisectorial: • La resolución Directoral N° 277-2008-DIRGEN/EMG de la Policía Nacional del Perú, mediante la cual se eleva a la categoría de División al Departamento de Investigación de Delitos contra la Trata de Personas de la División de Investigación de Secuestros de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional del Perú. • El Decreto Supremo N° 004-2012-IN (18 de octubre de 2011), mediante el cual se aprueba el «Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016»

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 54

Análisis de las obligaciones del eje de protección y asistencia del Ministerio de Justicia

Ministerio de Justicia	
Artículo 28° del reglamento	Medidas adoptadas
Garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita de las víctimas del delito de trata de personas desde la investigación preliminar y en el proceso penal.	• Aprobación del reglamento de la Ley del Servicio de Defensa Pública (Ley N° 29360) mediante el D.S. N° 013-2009-JUS, que faculta al defensor público a denunciar y ejercer la defensa legal de las víctimas de trata de personas (incluidos las personas menores de edad) en los delitos de trata de personas.
	• Proyecto Protocolo de Atención Integral de Víctimas (lineamientos y herramientas técnicas para la utilización de los operadores de la Dirección de Asistencia Legal y Defensa a Víctimas de la Dirección General de defensa Publica a Víctimas).
	• Elaboración de instrumento de medición del servicio al interior del proyecto de Manual para la construcción de indicadores y variables en la atención a víctimas de violencia.
Capacitar a nivel nacional a los funcionarios y servidores encargados de la asistencia legal a las víctimas de trata de personas.	• No informó.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Justicia.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d.3. Ministerio del Interior (Mininter)²⁷¹

El Miniter no ha informado a la Defensoría del Pueblo sobre acciones de coordinación con el Ministerio Público para la implementación de las medidas de protección para víctimas, peritos, colaboradores, testigos y familiares directos establecidas en el capítulo IV de la Ley N° 27378, tal como lo exige el inciso 1 del artículo 29° del Reglamento. Asimismo, no reportó que haya adoptado medidas para garantizar —a través de la Digemin y la PNP— la integridad, confidencialidad, respeto a los derechos humanos de la víctima, peritos, testigos y sus familiares directos durante la intervención e investigación preliminar, de acuerdo a lo dispuesto por el inciso 2 del artículo 29° del Reglamento.

²⁷¹ Mediante oficio N° 018-2012-IN/0105, de fecha 20 de julio de 2012, el Sr. Alejandro Juan Delgado Gutiérrez, Director de la Dirección de Protección de los Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad, da respuesta a la solicitud de la DP. Adjunta Oficio N° 943-2012-DIREUD-ECAEPOL-DACA-SEC, de fecha 28 de mayo de 2012; Oficio N° 506-2012-DIREUD-PNP/SEC de fecha 30 de mayo de 2012; oficio N° 279-2012-MP-«FN-Fisc. CoorQinadora.UCAVT de fecha 7 de mayo de 2012.

Por otro lado, de la información brindada se aprecia que el Mininter ha desarrollado acciones de capacitación para el personal de la PNP sobre trata de personas de manera general. Sobre el particular queda pendiente llevar a cabo acciones sobre la derivación, asistencia y protección de las víctimas de trata desde un enfoque de respeto de los derechos humanos y de niñez. Asimismo, el Mininter no informó que dichas capacitaciones se hayan dirigido al personal de la Dirección General de Migraciones y Naturalización.

Por otro lado, el Mininter no ha reportado acciones concretas para promover el compromiso de los medios de comunicación en la difusión de mensajes preventivos sobre los riesgos de los delitos de trata de personas, y menos aún sobre casos de trata de niños, niñas y adolescentes.

Cuadro N° 55

Análisis de las obligaciones del eje de protección y asistencia del Ministerio del Interior

Ministerio del Interior	
Artículo 29º del reglamento	Medidas adoptadas
Coordinar con el Ministerio Público, a través de la Policía Nacional del Perú, al implementación de las medidas de protección establecidas en el Capítulo IV de la Ley N° 27378 – Ley que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada, cuando exista peligro hacia la vida o integridad personal de las víctimas, colaboradores, testigos, peritos y familiares directos dependientes.	• No informó.
Garantizar, a través de la Policía Nacional del Perú y la Dirección General de Migraciones y Naturalización, la integridad, confidencialitas, seguridad y el respeto a los derechos humanos de la víctima, peritos, colaboradores, testigos y sus familiares directos dependientes durante la intervención e investigación preliminar.	• No informó.
Capacitar al personal de la Policía Nacional y de la Dirección General de Migraciones y Naturalización sobre la derivación, asistencia y protección de las víctimas de trata de personas, desde un enfoque de respeto de los derechos humanos y del interés superior del niño.	• Desarrolló cursos de capacitación de trata de personas, equidad de género y explotación de menores durante el 2009, 2010, 2011 y 2012.
	• La capacitación de 887 efectivos de la PNP de las Regiones de Tumbes, Piura, Pucallpa, San Martín, Iquitos y Lima en el «Taller de Derechos Humanos aplicados al uso de la fuerza en las intervenciones policiales» en coordinación con la Dirección de Derechos Humanos del Estado Mayor General de la PNP.

Ministerio del Interior	
Artículo 29º del reglamento	Medidas adoptadas
	La capacitación de 138 Oficiales de la PNP en derechos humanos aplicados a la función policial en el marco del Curso Avanzado de Capitanes, desarrollado en la Escuela Superior de Policía en los meses de marzo y mayo del 2012, en el cual se ha insertado el tema de trata de personas.
	Talleres de capacitación dirigidos a 82 comunicadores y periodistas sobre la problemática y abordaje de la trata, así como el rol que cumplen en la prevención de dicho delito, en las ciudades de Lima, Ayacucho, Iquitos, Piura y Tarapoto.
Promover acciones para lograr el compromiso de los medios de comunicación en la difusión de mensajes preventivos sobre los riesgos de los delitos de trata de personas y tráfico ilícitos de migrantes.	No informó.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio del Interior.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d.4. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)

De la información brindada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se observa lo siguiente:

- En relación a la obligación de proporcionar atención social a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas, el MIMP informó que administran un solo centro de atención residencial para víctimas adolescentes. En cuanto a las coordinaciones para brindar asistencia social a los familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos, el MIMP señaló que dicha atención se brinda únicamente a las familias de los adolescentes acogidos en el centro de atención residencial para víctimas adolescentes.
- De otro lado, el MIMP reportó que un solo CAR ubicado en Lima — que cuenta con el apoyo de una ONG— brinda alojamiento transitorio para víctimas de trata. Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera que es necesario realizar mayores esfuerzos con el objetivo de cumplir con la obligación prevista en el artículo 30º inciso 4 del Reglamento de la Ley contra la trata de personas.

- Sobre la obligación de coordinar con el Ministerio de Salud la asistencia integral de salud y atención psicológica de las víctimas y de sus familiares, de la información remitida por el MIMP se desprende que se ha diseñado un instrumento de atención intersectorial sobre trata de personas con fines de explotación sexual y que todas las víctimas acogidas en CAR tienen garantizado el acceso y atención en los establecimientos de salud estatales.
- En cuanto a la exigencia establecida para autorizar, monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan servicios para la asistencia y protección de víctimas de trata, el MIMP no brindó ninguna información.
- En relación a la implementación de un registro de asistencia de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata, el MIMP informó sobre la existencia de un registro de instituciones, pero no de uno específico para personas menores de edad víctimas de trata de personas.
- Sobre la capacitación de personal que brinda asistencia social a las víctimas de trata de personas, la información remitida no es precisa. De un lado se señala que no existen planes de capacitación y de otro, se informa que se ha elaborado una estrategia de capacitación y formación para operadores que atienden a víctimas menores de edad de trata, con fines de explotación sexual.
- En la información remitida por el MIMP cabe destacar el fortalecimiento de la Línea 100 para cualquier víctima menor de edad de abuso sexual, violencia familiar u otro maltrato incluida la trata de personas.
- Por otra parte, el ministerio también ha adoptado medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas, principalmente vinculadas a la explotación sexual de personas menores de edad.
- Sobre la promoción de proyectos y programas que faciliten la atención, recuperación, inserción social de las víctimas, familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos así como respecto del monitoreo y supervisión de las instituciones privadas que brindan servicios para la asistencia y protección de mujeres víctimas del delito de trata de personas, el MIMP no brindó ninguna información.

Cuadro N° 56
Análisis de las obligaciones del eje de protección
y asistencia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	
Artículo 30° del reglamento	Medidas adoptadas
Proporcionar la atención social a los niños, niñas y adolescentes víctimas directas o indirectos de la trata de personas, a través de sus respectivos programas.	• El Centro de Atención Residencial Santa Rosa (Lima) del INABIF atendió a 27 adolescentes mujeres víctimas de explotación sexual. • La Dirección de Niñas, Niños y Adolescentes coordinan con los CEM la atención legal y psicológica de víctimas.
Coordinar la asistencia social de los familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.	• El Centro de Atención Residencial Santa Rosa (Lima) del INABIF atendió a 27 familias de adolescentes víctimas acogidos en dicho centro.
En los casos del delito de trata de personas donde exista violencia sexual, se prestará el apoyo integral a través de los Centros de Emergencia Mujer del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual.	• En el año 2009 atendieron a 25 víctimas mujeres menores de edad, en el 2010 a 35 y en el 2011 a 61 (precisan que fueron víctimas de retención forzosa y coacción, amenazas y/o violencia física, pero no necesariamente existió traslado).
Coordinar con instituciones públicas y/o privadas el alojamiento transitorio para las víctimas del delito de trata de personas, así como la atención y apoyo a las víctimas de trata de personas en tanto su condición de población en riesgo.	• Coordinación permanente con CEM y CAR Santa Rosa (Lima) para brindar atención integral a las adolescentes víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual. • Se cuenta con el apoyo de la ONG Capital Humano y Social Alternativo.
Coordinar con el Ministerio de Salud la asistencia integral de salud y atención psicológica de las víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.	• Coordinaciones con el Ministerio de Salud para la elaboración de Ruta Intersectorial de Atención Integral y Protección a Víctimas de Abuso Sexual Infantil, Explotación Sexual Infantil y Trata con fines de explotación Sexual Infantil (2009). • Inabif coordina con el Minsa la atención física y psicológica de las víctimas menores de edad acogidas en el CAR Santa Rosa.
Promover proyectos y programas que faciliten la atención y recuperación; así como la inserción social de las víctimas del delito de trata de personas y de sus familiares, dependientes, peritos, colaboradores y testigos.	• No informó.
Autorizar, monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección a niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas.	• En el 2010, se aprobó la Directiva de Asistencia Técnica para la supervisión de centros de atención residencial de niñas niños y adolescentes (Resolución Ministerial N° 576-2010-MIMDES), y el Manual de Acreditación y Supervisión de dichos centros sin cuidados parentales (Resolución Ministerial N° 510-2010-MIMDES). • Creación de una ficha de supervisión y evaluación que contiene indicadores de infraestructura, número de profesionales, ingreso y egreso, y metodología.
Monitorear y supervisar a las instituciones privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección de mujeres víctimas del delito de trata de personas.	• No informó.

La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	
Artículo 30° del reglamento	Medidas adoptadas
Implementar un registro de asistencia de niños, niñas, adolescentes y mujeres, víctimas del delito de trata de personas.	• La Dirección de Niñas, Niños y Adolescentes lleva un Registro Central de Instituciones, que abordan la temática de infancia y adolescencia a nivel nacional.
Capacitar a su personal para la asistencia social de las víctimas de trata de personas, desde los enfoques de respeto de los derechos humanos, interculturalidad, género e Interés Superior del Niño.	• No se cuenta con planes de capacitación. • Sin embargo, se desarrollaron talleres de capacitación sobre trata de personas dirigidas al personal (2010) organizados por la DINNA • Elaboración de la Estrategia de capacitación y formación para operadores de Servicios que atienden a niños, niñas ya adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación.
Otras medidas no previstas en el reglamento.	• Fortalecimiento de la Línea 100.
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas	• Implementación del Proyecto Multisectorial «El Estado y la Sociedad Civil Contra la Violencia, el Abuso y la Explotación Sexual Comercial Infantil» (VAESI, 2007-2010), cuya finalidad fue contribuir a la prevención de la violencia, abuso sexual y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, así como la atención, protección, rehabilitación y reinserción de estos. Fue implementado en Lima, Loreto, Cusco y Madre de Dios. • Proyecto Multisectorial «El Estado y la Sociedad Civil Contra la Violencia, el Abuso y la Explotación Sexual Comercial Infantil» (VAESI 2007-2010).

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d.5. Ministerio de Salud (Minsa)

De la información remitida se advierte que el Ministerio de Salud llevó a cabo diversas acciones para brindar asistencia integral gratuita y atención psicológica a víctimas de trata de personas. Asimismo, desarrolló acciones de capacitación para el personal de salud sobre atención integral para víctimas de trata con enfoque de derechos, género e interculturalidad.

En relación a las responsabilidades de coordinar con el MIMP, el Ministerio Público y otras instituciones la asistencia integral de salud y atención psicológica a las víctimas del delito de trata así como sobre el establecimiento de mecanismos de atención al personal policial de las unidades especializadas contra la trata de personas y de pornografía infantil en áreas donde la Sanidad de la PNP no cuente con servicios, el MINSA no brindó ninguna información.

Cabe precisar que la mayoría de la información remitida por el MINSA en el eje de protección y asistencia se refiere a problemáticas como la violencia familiar o el maltrato infantil y no está vinculada a la trata de personas.

Cuadro N° 57

Análisis de las obligaciones del eje de protección y asistencia del Ministerio de Salud

Ministerio de Salud	
Artículos 31° del reglamento	Medidas de protección
Brindar de manera gratuita asistencia integral de salud y atención psicológica a las víctimas del delito, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares directos dependientes.	• Detección de 44,271 casos de violencia familiar (29,653 mujeres y 16,618 varones). Se brindó atención en salud mental a 164,019 víctimas de violencia (entre las cuales se encuentran los casos de trata que requieren de atención en salud mental) en los tres niveles de atención, teniendo un incremento del 21% en los atendidos respecto al año anterior. En relación a los casos de menores de edad atendidos por los Establecimientos de Salud, se han atendido a 94,995 casos (57.9%) a nivel nacional.
Capacitar al personal de salud en atención integral de salud a víctimas de trata de personas, incorporando los enfoques de derechos, interculturalidad, y género.	• Sensibilizar e informar a trabajadores del sector salud y a la población en general sobre la importancia de prevenir la trata de personas a través de spots de televisión. Dichos spots fueron proyectos en hospitales y centros de salud; sensibilización a serumistas, residentes e internos sobre la relevancia de prevenir la trata de personas.
Coordinar con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio Público y otras instituciones la asistencia integral de salud y atención psicológica, a las víctimas del delito de trata de personas y familiares directos en los albergues.	• No informó.
Establecer mecanismos de atención al personal policial de las unidades especializadas contra la trata de personas y de pornografía infantil, en aquellas áreas donde la sanidad de la Policía Nacional del Perú no cuenta con servicios.	• No informó.
Otras medidas no están previstas en el reglamento.	• Elaboración de plan comunicacional para la prevención de la trata de personas para informar y sensibilizar a la población en general, publicación de mensajes contra la trata en el Facebook del MINSA.
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata	• Cobertura de la atención poblacional, mujeres, niños, niñas y toda la población en general, mediante el SIS, incluyendo el financiamiento para las atenciones relacionadas a la prevención y atención de prestaciones conforme al listado priorizado de intervenciones sanitarias. • Afiliación directa al SIS para la población de las comunidades excluidas, mujeres, niños y niñas, siendo grupos focalizados y priorizados que tienen garantizada dicha cobertura.

Ministerio de Salud	
Artículos 31° del reglamento	Medidas de protección
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata	• Mejora de la calidad de los servicios de atención materna para facilitar el acceso a la atención prenatal reenfocada y a la atención institucional calificada del parto y del recién nacido, con adecuación cultural. • Veintisiete asistencias técnicas para el fortalecimiento y mejora de los procesos de atención al maltrato infantil y violencia familiar, incluyendo la asistencia técnica a los Módulos de Maltrato Infantil y Familias Fuertes. • Talleres para el desarrollo de capacidades en la promoción para el derecho a una vida sin violencia en el marco de la implementación de la Norma Técnica «Guía para la Atención Integral a personas afectadas por la violencia basada en género» en diversas regiones del Perú. • Fortalecimiento de capacidades para la incorporación del enfoque de género e interculturalidad en salud, en el marco de los derechos humanos con la participación de Diresas/Disas a nivel nacional. • Reunión internacional «Fortalecimiento de capacidades para la incorporación del enfoque de género e interculturalidad en salud en el marco de los derechos humanos», desarrollado los días 6 y 7 de diciembre de 2010, con participación de Diresas/Disas a nivel nacional. • Se han realizado 128,943 atenciones de casos de violencia intrafamiliar, 7,847 casos de maltrato infantil y adolescentes atendidos en los módulos de atención Mamis. • El 100% del personal de los establecimientos de salud, se encuentran capacitados y sensibilizados para intervenir en la detección de casos por violencia. • Se han implementado 42 Módulos de atención al maltrato infantil y adolescente en salud-Mamis a nivel nacional, los cuales brindan una atención diferenciada y especializada para la recuperación emocional de la niña, niño o adolescente que es víctima de algún tipo de violencia. Es así que, durante el año 2011 se han atendido 18,928 casos de menores de edad. • Seguimiento de los casos de violencia, realizándose 19,426 visitas integrales a nivel nacional. • Documento Técnico: Lineamientos de Política para la Vigilancia Ciudadana en Salud, aprobado con Resolución Ministerial N° 040-2011/MINSA. • Asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades del personal de salud de las Diresas en diversas regiones del Perú sobre temas de derechos, género e interculturalidad, en el marco del Aseguramiento Universal en Salud. • 916 trabajadores de salud: médicos, psicólogos, enfermeras, trabajadores sociales y técnicos en enfermería capacitados para la aplicación del Protocolo de atención de la violencia basada en género. • 40 operadores de salud en la región Cajamarca, capacitados para implementar la Guía Técnica de Atención Integral a Personas afectadas por la Violencia Basada en Género. • Afiliación de 12728,304 personas al Seguro Integral de Salud.

Ministerio de Salud	
Artículos 31° del reglamento	Medidas de protección
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata	• Reuniones de coordinación con el grupo impulsor del fortalecimiento a la identificación en el marco del aseguramiento universal en salud de las diversas regiones del Perú, para la elaboración y ejecución del plan de trabajo para promover campañas educativas-comunicacionales en el marco del AUS. • Se realizaron 16 reuniones técnicas de implementación de documentos normativos en violencia: Maltrato a la mujer e infantil en diversas regiones del Perú. • Se contrataron 8 asistencias técnicas para el fortalecimiento y mejora de los procesos de atención al maltrato infantil y violencia familiar, realizadas en diversas regiones del Perú. • Convenio Marco Multisectorial entre el Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio Público y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para articular en forma conjunta acciones conducentes a prevenir y atender los problemas de violencia familiar y sexual en poblaciones vulnerables. • Convenio de colaboración interinstitucional entre el MININTER y el Minsa para el desarrollo de capacitación, investigación y atención de casos de violencia sexual a través de las comisarías de mujeres y establecimientos de salud de la PNP. • Convenio con Unicef en asistencia técnica para Directiva Técnica para el Funcionamiento de los Módulos de Atención al Maltrato Infantil y Adolescente • Convenio de cooperación interinstitucional entre Médicos del Mundo y el MINSA para contribuir a mejorar el acceso a los servicios de prevención y cuidado de la salud sexual y reproductiva de los adolescentes, así como al libre ejercicio de sus derechos, fortaleciendo la coordinación de actividades de capacitación, dirigidas a profesionales de la salud que tienen a su cargo la atención de adolescentes en los distritos de SJM, VE y VMT.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Salud.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d.6. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)²⁷²

De acuerdo a la información recibida, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no ha informado sobre el desarrollo de acciones para brindar de manera gratuita información y orientación sobre programas que desarrollan capacidades laborales ni en relación a la obligación de informar

²⁷² La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 150-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó al Sr. José Villena Petrosino, Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, información sobre las estrategias que su sector ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el año 2009. Mediante oficio N° 1085-2012-MTPE/4, de fecha 17 de mayo de 2012, el Sr. Juan Carlos Requeno Alemán, Secretario General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, respondió la solicitud de la DP.

Mediante oficio N° 393-2012-MTPE/2, de fecha 25 de mayo de 2012, el Sr. Edgar Quispe Remón, Viceministro de Trabajo, complementó la respuesta del Ministerio de Trabajo.

a la Policía y al Ministerio Público sobre casos de trata que conozcan los inspectores de trabajo.

Al respecto, llama la atención la falta de información sobre casos de trata de personas con fines de explotación laboral detectados por los inspectores de trabajo en el marco de sus labores, y que fueran comunicados a la PNP o al Ministerio Público, a pesar de que esta modalidad viene incrementándose en nuestro país.²⁷³

Cuadro N° 58
Análisis de las obligaciones del eje de protección
y asistencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	
Artículo 34° del reglamento	Medidas adoptadas
Brindar, de manera gratuita, información y orientación sobre los programas que desarrollan capacidades laborales que permitan su futura inserción social; sin perjuicio de las medidas de protección que se prevea para el tema de trabajo forzoso. Informar a la Policía Nacional del Perú y al Ministerio de Público respecto a algún caso de trata de personas que los Inspectores de trabajo hubieren tomado conocimiento, durante su labor de inspección. Otras medidas no previstas en el reglamento.	
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata	• Durante el primer trimestre del año 2012 se han realizado acciones relacionadas con la identificación de los contenidos, información cualitativa y cuantitativa, así como los recursos necesarios para la elaboración de materiales de difusión que serán incorporados en las actividades de capacitación laboral que realiza regularmente el Programa. • Se está coordinando el diseño de estrategias en lo referido a la protección social, contenidas en el Plan Nacional de Trabajo Decente discutido por la Comisión Técnica de Seguridad Social del Concejo de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante: a) Ejecución de líneas de acción que permitan mejorar las condiciones laborales y el aumento de los ingresos del trabajador. b) Aumento de la cobertura, la calidad y accesibilidad a las prestaciones asociadas para cada subsistema de la seguridad social.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

273 Las denuncias por el delito de trata de personas con fines de explotación laboral —de acuerdo al RETA hasta el mes de abril de 2012— ascienden a 185, siendo la segunda modalidad de trata más frecuente en nuestro país. Ver en: <http://www.chsalternativo.org/contenido.php?men=L&pad=33&pla=2&sal=2&id=E> (Consultado el 21/11/2012).

d.7. Ministerio de Educación (Minedu)²⁷⁴

En la información remitida por el Ministerio de Educación no se advierte el cumplimiento de la exigencia de promover mecanismos que permitan la matrícula, permanencia incorporación y reincorporación de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas en las instituciones Educativas Públicas de educación Básica, así como en los Centros de Educación Técnico Productiva Públicos e Institutos Superiores Tecnológicos Públicos.

Cuadro N° 59
Análisis de las obligaciones del eje de protección
y asistencia del Ministerio de Educación

Ministerio de Educación	
Artículo 7° de reglamento	Medidas adoptadas
Promover, a través de sus instancias descentralizadas, mecanismos que permitan la matrícula, permanencia incorporación y reincorporación de las víctimas de trata de personas, y sus familiares directos dependientes, en las instituciones Educativas Públicas de educación Básica, así como en los Centro de Educación Técnico Productiva Públicos e Institutos Superiores Tecnológicos Públicos.	• No informó.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Educación.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

d.8. Ministerio Público (MP)

La información remitida por el Ministerio Público en materia de asistencia y protección a las víctimas revela que está cumpliendo con garantizar la asistencia y protección de las víctimas del delito contra la trata de personas a través del Programa Integral de Protección a testigos, peritos, agraviados o colaboradores que intervengan en el proceso penal, aprobado mediante D.S. N° 003-2010-MINJUS; asimismo, ha capacitado a funcionarios del Ministerio Público y a miembros de la sociedad civil, y ha realizado coordinaciones con el Minjurdh y con algunas instancias del MIMP para garantizar los derechos de las víctimas.

²⁷⁴ La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 148-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó a la señora Patricia Salas O'Brien, Ministra de Educación, información sobre «las estrategias que, en relación con el delito de trata de personas, su sector ha implementado —desde el año 2009— en materia de prevención, asistencia y protección de víctimas». Específicamente se solicitó información sobre los «Mecanismos adoptados para promover la matrícula, permanencia, incorporación y reincorporación de las víctimas de trata de personas y sus familiares directos dependientes, en las instituciones educativas públicas de educación básica, así como en los Centros de Educación Técnico Productiva Públicos e Institutos Superiores Tecnológicos Públicos». Mediante oficio N° 67-ME/VMGP-2012, de fecha 7 de marzo de 2012, el señor Martín Vega Torres, Viceministro de Gestión Pedagógica, respondió la solicitud de la Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, a pesar de la labor que viene desarrollando el Ministerio Público para garantizar la asistencia y protección de las víctimas de trata, es importante que tenga en cuenta la necesidad de incorporar el enfoque de niñez de manera transversal en todas sus actuaciones a fin de no invisibilizar el impacto particular que tiene la trata en los niños, niñas y adolescentes.

Cuadro N° 60

Análisis de las obligaciones del eje de protección y asistencia del Ministerio Público

Ministerio Público	
Artículo 34° del reglamento	Medidas adoptadas
Dictar las medidas de protección a las víctimas de trata de personas de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27378, Ley que establece los beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada.	El programa de Asistencia a víctimas y testigos brindó asistencia a 186 personas víctimas del delito de trata de personas a través del Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos. De las personas atendidas, 22 de ellas fueron víctimas de explotación laboral y sexual; 65 de explotación laboral y 99 de explotación sexual. 106 víctimas eran menores de edad, mientras que 80 eran adultos. 43 eran varones y 143 eran mujeres. Se brindó asistencia legal a 93 usuarios. Se brindó asistencia psicológica a 86 usuarios. Se brindó asistencia social a 38 usuarios. Mediante las unidades de Asistencia a víctimas y testigos a nivel nacional otorgaron atención médica, albergue transitorio a víctimas del delito de trata y mecanismos de reinserción social, cuando el caso lo ha requerido. Se ha dispuesto que las Unidades de Asistencia a nivel nacional efectúen las coordinaciones y gestiones necesarias que permitan implementar Salas de Acogida para las víctimas de trata de personas en todos los distritos judiciales, especialmente aquellos en los que existe alta incidencia delictiva de trata. A la fecha, se ha implementado una Sala de Acogida en el Distrito Judicial de Madre de Dios. El Programa no lleva un registro de los casos en los que se haya otorgado asistencia médica, albergue y mecanismos de reinserción social, debido a que dicha asistencia está incorporada en la asistencia social brindada a los usuarios. Las Unidades de Asistencia, a través de sus circuitos de asistencia, brindan a sus beneficiarios servicios de educación y desarrollo en talleres de cosmetología, gastronomía, reciclaje, etiqueta social, consejería, estimulación temprana para niños, recreación, etc., creando espacios de adquisición de habilidades que contribuyen con su desarrollo personal y permiten que su estancia en los albergues sea productiva y dinámica, y a su vez, les otorgan oportunidades para reinsertarse a la sociedad progresivamente. No se han reportado casos de repatriación. Se han adoptado medidas de protección a víctimas y testigos. La Unidad Central cuenta con datos estadísticos referidos a los usuarios que fueron derivados al Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos durante el 2011 por el delito de trata de personas, quienes recibieron asistencia a través del equipo multidisciplinario de profesionales que laboran en las Unidades de Asistencia a Víctimas y Testigos (anexo 4).

Defensoría del Pueblo

Ministerio Público	
Artículo 34° del reglamento	Medidas adoptadas
Dictar las medidas de protección a las víctimas de trata de personas de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27378, Ley que establece los beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada.	La Unidad Central ha previsto dentro de su Plan Operativo para el presente año (2012) realizar reuniones de coordinación con los fiscales penales a través de sus profesionales a nivel nacional con el propósito de fortalecer la difusión de las funciones que cumple el Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos, especialmente en lo referido a la supervisión de las medidas de protección. Capacitación a fiscales en tema relacionado a la protección de víctimas y testigos del delito de la trata de personas.
Capacitar a su personal para la protección de víctimas de trata de personas desde los enfoques de respecto de los derechos humanos, interculturalidad, género e interés superior del niño.	Sobre los Planes anuales elaborados para capacitar al personal del MP en la protección de víctima de trata de personas que se basan en los enfoques de derechos humanos, interculturalidad, género e interés superior del niño. • La Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos, en coordinación con la Escuela del Ministerio Público, realizó dos actividades de capacitación dirigidas a sus profesionales durante el 2011 con el objetivo de evaluar su desempeño y proponer mejoras de actuación en el abordaje del delito de trata de personas. • Se tienen previstos durante este año dos eventos académicos destinados a afianzar en su personal lo relativo a la asistencia y protección a la víctima y testigos. • Se han realizado charlas difundiendo los objetivos del programa a la comunidad y sociedad civil. • Las Unidades de Asistencia a Víctimas y Testigos han participado activamente en las Jornadas de Acercamiento a la población, brindando asesoría legal, psicológica y social a las personas que asistieron a dicha actividad, difundiendo información sobre el delito de la trata de personas.
Coordinar con los Ministerios de la Mujer y Desarrollo Social y de Justicia, la asistencia legal a las víctimas.	Sobre las acciones adoptadas para viabilizar la coordinación con el MINJUS para garantizar la asistencia legal de las víctimas de delito de trata de personas así como los resultados de dicha coordinación: • Convenio con el Minjus para la asistencia a víctimas de trata. • Las Unidades de Asistencia a nivel nacional vienen afianzando los compromisos de colaboración mutua con los Centro de Emergencia Mujer, Inabif, Pronaa, Programas del Vaso de Leche y Comedores Populares, a fin de articular acciones de prevención y atención a los usuarios del Programa.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio Público.

Elaboración: Defensoría del Pueblo

d.9. Gobiernos Regionales

De la información reportada por los gobiernos regionales de Ancash, Arequipa, Ayacucho, Callao, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Junín, Piura, La Libertad, Loreto, San Martín y Ucayali se aprecia que la mayoría no ha desarrollando acciones para promover la implementación de centros de atención para víctimas de trata de personas.

En el caso del Gobierno Regional del Callao se reportó la suscripción de un convenio marco con el Minjus para brindar asistencia legal gratuita a la población de escasos recursos económicos para un adecuado conocimiento de sus derechos de manera general.

Cuadro N° 61
Análisis de las obligaciones del eje de protección
y asistencia de los gobiernos regionales

Gobiernos Regionales		
Artículo 35° del Reglamento	Región	Medidas adoptadas
Promover la implementación de centro de atención a víctimas de trata de personas, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia.	Callao	En la gestión del periodo 2007-2011 del Gobierno Regional del Callao, se suscribió el Convenio Marco y Convenio Específico de Colaboración entre el Gobierno Regional del Callao, el Obispado del Callao y el Ministerio de Justicia, cuyo objetivo fue llevar a cabo acciones de cooperación en forma conjunta, para la implementación de los denominados Centros de Asistencia Legal Gratuita (ALEGRA). A la fecha se viene coordinando la renovación del convenio específico.
	San Martín	No cuenta con un albergue para víctimas del delito de trata de personas, pero se está proponiendo la implementación de un albergue.

Fuente: Información proporcionada por los Gobiernos Regionales.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

e. Eje de cooperación y solidaridad nacional e internacional

En materia de cooperación de organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, el Reglamento de la Ley de Trata de Personas establece que «el Estado promoverá acuerdos con entidades de la sociedad civil, especialmente con organizaciones no gubernamentales. Igualmente los promoverá con organismos internacionales y con otros Estados, estimulando también la solidaridad y cooperación de nivel sub-nacional o descentralizado». Asimismo, el artículo 37° del reglamento establece que

el Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con el Grupo de Trabajo Multisectorial permanente contra la Trata de Personas, elaborará y formulará las propuestas de los instrumentos internacionales a suscribirse que servirán para implementar acciones destinadas a garantizar la prevención, protección integral de las víctimas, facilitar su repatriación y la extradición de los agentes del delito. Además, procurará la plena entrada en vigencia, observancia y aplicación de dichos instrumentos internacionales y el fortalecimiento de los controles fronterizos e intercambio de información migratoria.

e.1. Ministerio de Relaciones Exteriores (RR.EE)²⁷⁵

Dentro del eje de cooperación internacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene competencia exclusiva en relación a la elaboración y formulación de propuestas de instrumentos internacionales que sirvan para garantizar la prevención, protección integral de las víctimas, repatriación de víctimas y la extradición de los sujetos activos del delito, en coordinación con el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas. Asimismo, le corresponde procurar la entrada en vigencia, observancia y aplicación de los instrumentos internacionales sobre la materia, así como el fortalecimiento de los controles fronterizos e intercambio de información migratoria.

Respecto al primer aspecto, en la información remitida a la Defensoría del Pueblo el Ministerio de Relaciones Exteriores dio cuenta de negociaciones para la suscripción de acuerdos bilaterales migratorios y de protección consular con México y Chile. Sobre el segundo punto, no brindó ninguna información.

Finalmente, el ministerio dio cuenta de la «I Reunión Regional sobre Protección a los Migrantes» (Lima, 2011), que trató sobre una problemática afín a la trata de personas: la migración que concluyó con la aprobación de la Declaración de Lima.

²⁷⁵ La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 146-2012-DP, de fecha 10 de febrero de 2012, solicitó al Sr. Rafael Roncagliolo Orbegoso, Ministro de Relaciones Exteriores, información sobre las estrategias que su sector ha implementado en materia de prevención, investigación, sanción, asistencia y cooperación respecto a la trata de personas desde el 2009. Mediante oficio N° 4-4134, de fecha 16 de mayo de 2012, el Sr. Marco Núñez-Melgar Maguiña, Director de Protección y Asistencia al Nacional del Ministerio de RREE, respondió la solicitud de la DP.

Cuadro N° 62
Análisis de las obligaciones del eje de cooperación nacional e internacional del
Ministerio de Relaciones Exteriores

Ministerio de Relaciones Exteriores	
Artículo 37° del reglamento	Medidas adoptadas
En coordinación con el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, elaborará y formulará las propuestas de los instrumentos internacionales a suscribirse, que servirán para implementar acciones destinadas a garantizar la prevención, protección integral de las víctimas, facilitar su repatriación y la extradición de los agentes del delito	• Negociaciones con otros Estados para la suscripción de acuerdos bilaterales sobre cooperación en asuntos migratorios y protección consular, que incluye la trata de personas. A modo de ejemplo, se encuentra en negociaciones acuerdos con México y Chile. • Trabaja la pronta reglamentación de la Decisión N° 548 de la CAN «Mecanismo Andino de Cooperación en materia de asistencia y protección consular y asuntos migratorios».
Procurar la plena entrada en vigencia, observancia y aplicación de dichos instrumentos internacionales y el fortalecimiento de los controles fronterizos e intercambio de información migratoria.	• No informó.
Medidas relativas a otros fenómenos distintos de la trata de personas.	• En el marco de la «I Reunión Regional sobre Protección a los Migrantes» (Lima, 2011) se aprobó la Declaración de Lima.

Fuente: Información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.
 Elaboración: Defensoría del Pueblo.

f. Comentarios finales

A partir de la información reportada sobre las acciones adoptadas por las distintas entidades a quienes el Reglamento de la Ley 28950 les asigna un rol en la lucha contra la trata de personas en los 4 ejes que la norma contempla, se aprecia lo siguiente:

1. Aun cuando la mayoría de instituciones ha realizado importantes esfuerzos para cumplir las obligaciones previstas en el Reglamento de la Ley 28950, les queda pendiente adoptar las medidas necesarias para cumplir todas las exigencias contempladas en el Reglamento.
2. La mayoría de las instituciones públicas centra sus actividades contra la trata de personas en actividades de capacitación y sensibilización que si bien son importantes, la intervención estatal debe dirigirse fundamentalmente a la adopción e implementación de políticas que

contribuyan efectivamente a la erradicación del flagelo de la trata de personas.

3. Se advierte que existe confusión para distinguir entre el fenómeno de la trata de personas y otras situaciones conexas, como la explotación de cualquier índole.
4. La falta de claridad conceptual origina que cada entidad actúe de acuerdo a su propia noción sobre trata de personas, situación que ha dado lugar a que se adopten medidas para combatir fenómenos distintos afectando de esta manera el resultado de los importantes esfuerzos que cada entidad realiza para combatir este flagelo
5. Las medidas adoptadas por las diversas instituciones contra la explotación se focalizan principalmente en la explotación de carácter sexual, dejando de lado otras formas de explotación que son igualmente graves.
6. Se ha advertido que la mayoría de acciones dirigidas a combatir la trata de personas no incorporan los enfoques de género, de niñez y de interculturalidad,
7. El sistema RETA a cargo de la PNP no tiene información actualizada sobre los casos de trata de personas denunciados. Tampoco existe información sobre los casos que han llegado al Poder Judicial, así como los casos en los que se impuso sentencia condenatoria.
8. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones cumple un papel relevante en la lucha contra la trata de personas, especialmente durante el traslado de la víctima. En tal sentido, es una grave omisión que no forme parte del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas.
9. En la medida que la lucha contra la trata de personas requiere de la adopción de medidas destinadas a combatir la pobreza y la exclusión de la población vulnerable, es necesaria la incorporación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social dentro del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas.

CONCLUSIONES

La obligación estatal de protección a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas

1. Los Estados tienen la obligación de proteger a todas las personas menores de edad, cualquiera sea su condición social y económica. Esta obligación se sustenta en la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran todos los niños, niñas y adolescentes, propia de su desarrollo psicobiológico.
2. La obligación estatal de protección de las personas menores de edad se encuentra reconocida en diversos instrumentos internacionales como son el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros. Asimismo, el artículo 4° de la Constitución Política de 1993 reconoce dicha protección, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional peruano en su jurisprudencia.

Reconocimiento de la obligación de protección a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas

3. En el caso de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas, se requiere adoptar medidas de protección especiales adicionales a las que ya les corresponden por su condición de menores de edad. De otro lado, las medidas para las víctimas menores de edad se tienen que diferenciar de aquellas que se establezcan a favor de las víctimas adultas, debido al distinto impacto que tiene la trata de personas en sus derechos fundamentales.

La protección especial de la niña y adolescente mujer víctima de trata de personas

4. Datos estadísticos revelan que la mayoría de víctimas de trata de personas son niñas y adolescentes mujeres.

Marco jurídico supranacional

5. En el ámbito internacional, el instrumento más importante sobre trata de personas es el Protocolo para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas, complementario al Convenio de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional (conocido también como Protocolo de Palermo). Este instrumento contiene la definición vigente en materia de trata de personas, estableciendo las obligaciones para los Estados en el marco de 4 ejes de actuación: prevención, persecución y sanción, protección y asistencia y, finalmente, cooperación nacional e internacional.
6. El Protocolo de Palermo fue diseñado pensando en los casos de trata de personas realizados por organizaciones criminales, con alcance internacional. Sin embargo, ello no significa que los casos de trata de carácter interno —cuando la víctima es trasladada y explotada dentro del territorio nacional—, y/o en los que no intervenga una organización criminal no deban ser sancionados. Este criterio ha sido adoptado por el legislador peruano.
7. Antes del Protocolo de Palermo, las normas internacionales que existían sobre el tema incidían especialmente en el aspecto punitivo. No obstante, con la dación del Protocolo de Palermo, el criterio de lucha contra la trata de personas ha cambiado. El objetivo no es más procurar únicamente la sanción penal, sino, esencialmente, el rescate y protección de las víctimas.
8. El Protocolo de Palermo exige que los casos de trata en los que las víctimas son personas menores de edad sean abordados con un enfoque distinto al que se utiliza cuando las víctimas son personas mayores de edad.
9. Aparte de los convenios internacionales y tratados, existen otros instrumentos sobre trata de personas, que si bien formalmente no son vinculantes para los Estados, constituyen doctrina internacional que permite interpretar las obligaciones establecidas en el Protocolo de Palermo, como son los Principios y Directrices recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas y el Plan Mundial de Acción contra la Trata de Personas.
10. Existen otros instrumentos que también abordan la problemática de la trata de niños, niñas y adolescentes, así como de fenómenos conexos, como es la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio

Nº 182 de la OIT, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, entre otros.

11. Actualmente, se encuentra pendiente la ratificación del Convenio Nº 189 OIT por parte del Estado peruano. Dicho instrumento internacional contiene diversas obligaciones para los Estados en materia de trabajo doméstico —como por ejemplo la regulación de las agencias de empleo— por lo que su adscripción es sumamente importante en la lucha contra la trata con fines de explotación laboral en el ámbito doméstico.

Marco jurídico nacional

12. En el plano interno la Ley Nº 28950, Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo No 007-2008-IN son las normas más importantes en la materia. En ambos instrumentos se consagra expresamente el principio del Interés Superior del niño, que debe ser tomado en cuenta por las autoridades que conozcan casos de trata en agravio de niños, niñas y adolescentes.
13. Mediante Decreto Supremo Nº 004-2011-IN de fecha 19 de octubre de 2011 se aprobó el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016, que permite monitorear y verificar los resultados de sus obligaciones en un período determinado.
14. El Plan introduce dos nuevas finalidades o modalidades de trata de personas: la primera referida a la participación de la víctima en la comisión de hechos delictivos, y la segunda sobre trata con fines de reclutamiento forzoso. Sin embargo, con la incorporación de estas modalidades, el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas —aprobada a través de una norma reglamentaria— pretende modificar una norma de rango legal como es la Ley Nº 28950, Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, vulnerando el principio de legalidad.
15. Si bien el Plan asigna responsabilidades para entidades estatales y privadas que no están contempladas en el Reglamento de la Ley contra la trata de personas como por ejemplo el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), la Dirección General de Migraciones (Digemin) y los colegios

de abogados; no establece ninguna obligación para el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), ni para los gobiernos regionales, a pesar que el reglamento si les otorga competencias en la lucha contra la trata de personas.

16. El Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA 2012-2021) —aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP de fecha 14 de abril de 2012— establece medidas contra la trata de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, éstas no han sido concordadas con las acciones previstas en el Plan Nacional de Acción contra la Trata 2011-2016.
17. En diversas regiones del país se han conformado mesas y redes multisectoriales contra la trata de personas, y se han promulgado planes regionales de acción contra la trata de personas en Madre de Dios y Ayacucho.

El delito de trata de personas en el ordenamiento jurídico peruano

Descripción del tipo penal

18. El delito de trata de personas está regulado en el artículo 153° del Código Penal, modificado por la Ley N° 28950, Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. En esta norma, el legislador peruano ha adoptado la definición de trata de personas establecida en el Protocolo para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas (Protocolo de Palermo), y ha incluido otros elementos adicionales como por ejemplo la venta de niños, sometimiento a la mendicidad y la extracción o tráfico de tejidos humanos como fines de la trata de personas, etc.

Bien jurídico protegido

19. Sobre el bien jurídico protegido en el delito de trata de personas, existen diversas posiciones. Para la Defensoría del Pueblo la posición más acertada es la que señala que la dignidad es el bien jurídico que se debe proteger, sobre la base de los siguientes criterios: a) la trata implica la degradación del ser humano a la condición de objeto; b) justifica que la pena privativa de la libertad en casos agravados pueda llegar a los 35 años; c) algunos jueces ya vienen adoptando dicha posición en sus resoluciones.

Sujetos que participan en la comisión del delito de trata de personas

20. El delito de trata de personas puede ser cometido por una sola persona o por una organización criminal.

Conductas

21. El delito de trata de personas implica un circuito de conductas, desde que la víctima es contactada hasta que es puesta a disposición para ser explotada. Este circuito de conductas requiere la movilidad de la víctima, factor característico de este fenómeno, porque a través de él se coloca a la víctima en una situación de vulnerabilidad e indefensión.
22. El legislador peruano ha incorporado en el tipo penal de trata de personas las conductas de favorecimiento, promoción, financiación y facilitación. El objetivo era sancionar toda conducta vinculada a la trata de personas a título de autor. Sin embargo, la inclusión de estas conductas dificulta la comprensión del delito de trata de personas y atenta contra el principio de proporcionalidad de las penas.

Dolo y finalidad de explotación

23. El delito de trata de personas siempre es a título doloso, con la finalidad de explotación a la víctima. No es preciso que se produzca la explotación efectiva.

La trata de personas y otros delitos afines

24. Se han presentado problemas de aplicación entre la trata de personas y los delitos de favorecimiento a la prostitución (artículo 179° C.P.) y proxenetismo (artículo 181° C.P.), porque tienen una redacción similar. Ante ello, la Corte Suprema de Justicia de la República emitió el Acuerdo Plenario N° 3-2011/CJ-116, señalando que los tres delitos mencionados constituyen conductas delictivas distintas.
25. Sin embargo, en dicho acuerdo no se analizó lo siguiente: a) el delito de favorecimiento a la prostitución tiene una agravante que sanciona los casos en los que la víctima «ha sido desarraigada de su domicilio habitual con la finalidad de prostituirla»; b) la conducta de “sustraer” en el delito de proxenetismo implica separar a la víctima de su ambiente familiar en el que se encuentra segura, con la finalidad de entregarla a un tercero para tener acceso carnal.

Diferencia entre la trata de personas y los actos de explotación de las víctimas

26. La trata de personas implica la puesta a disposición de la víctima para que sea explotada. Esta figura debe distinguirse de la explotación en sí misma, que se define como el aprovechamiento efectivo de la víctima.
27. Esta distinción permite realizar tres afirmaciones: a) no toda situación de explotación proviene de un caso de trata de personas; b) si bien los casos de explotación, al igual que la trata de personas, atentan contra la dignidad del ser humano, el nivel de reproche penal es distinto en ambos casos; c) las víctimas de explotación no cuentan con un sistema de protección como el que tienen las víctimas de trata de personas, tal como se encuentra previsto en el D.S. N° 007-2008-IN.

Principales hallazgos de la revisión de expedientes judiciales sobre trata de personas menores de edad

Aspectos generales

Características de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas y de los procesados por el mismo delito

28. **Número, edad y sexo de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas.** Se analizó la situación de 100 personas menores de edad víctimas del delito de trata de personas. El 92% (92) de las víctimas menores de edad eran mujeres y el 8% (8) eran varones.
La mayoría de las víctimas fueron adolescentes: 97% (97), presentándose solo 2 casos de un niño y una niña víctimas de este delito. El 34% (34) de los adolescentes tenían 17 años de edad, el 30% (30) tenía 16 años de edad y, el 13% (13) tenían con 15 años de edad.
29. **Grado de instrucción e índice de pobreza del distrito donde se ubica el domicilio de las víctimas menores de edad.** El 46% (46) de las víctimas menores de edad no había concluido la educación secundaria, mientras que el 12% (12) no había concluido la educación primaria. Esta situación se enmarca en un contexto más amplio en el que las oportunidades de educación son más limitadas para las mujeres que para los hombres.
Las víctimas menores de edad vivían, antes de ser captadas, principalmente en las regiones de Huánuco: 16% (16), Loreto: 15% (15) y Cusco: 12% (12).

Las víctimas en su mayoría provenían de distritos en los cuales los índices de pobreza estaban por encima del 16%.

Las cifras mostradas reflejan que la mayoría de las víctimas menores de edad son mujeres adolescentes, que no han concluido su educación escolar y provienen de zonas de escasos recursos económicos y pocas posibilidades de empleo.

30. **Número, edad y sexo de las personas procesadas por el delito de trata de personas.** Fueron 100 las personas procesadas cuya situación fue analizada en los expedientes recopilados. El 64% (64) fueron varones y el 36% (36) mujeres.
31. **Vínculos entre las víctimas menores de edad y los presuntos tratantes.** El 91% (91) de las víctimas menores de edad no tenía un vínculo familiar, amical o sentimental con los procesados o procesadas.

Cuestiones relativas al fenómeno delictivo de la trata de personas en agravio de personas menores de edad

32. **Modalidad y lugar de captación.** El mecanismo de captación más utilizado fue la oferta de empleo: 93.9% (93) de las víctimas, lo que lleva a deducir que el fenómeno se encuentra vinculado especialmente a las necesidades de empleo de la población.
Las principales zonas de captación fueron: Huánuco, 18% (18), Loreto, 16% (16), y Cusco, 15% (15).
33. **Finalidad y lugar de explotación.** La finalidad de explotación más frecuente fue la explotación sexual: 67.6% (67) de las víctimas, seguida de la explotación laboral: 28% (28) de las víctimas.
Las principales zonas de explotación fueron: Madre de Dios, 25% (25); Lima, 21% (21) y Moquegua 11% (11).
34. **Pluralidad de agentes.** En el 58% (29) de procesos penales, la imputación se realizó contra una pluralidad de agentes, y en el 42% (21) contra un solo imputado.

Cuestiones generales relativas a los procesos penales por el delito de trata de personas en agravio de personas menores de edad

35. **Forma de inicio de la actividad persecutoria del delito.** La acción persecutoria se inició fundamentalmente a través de la denuncia de los familiares en el 36% (18) de los casos, la intervención de oficio de los órganos encargados de la persecución del delito: 32% (16). El 12% (6) de las víctimas denunció el hecho delictivo.

36. **Fase del delito en la que se produjo la intervención policial.** La intervención policial se produjo en el 54% (27) de los casos en la fase de explotación de las víctimas menores de edad, en un 28.3% (14) durante el traslado de la víctima y en el 16% (8) en el momento de la captación.
37. **La calificación de los hechos investigados de acuerdo con el Código Penal.** En el 32% (16) de los casos analizados se observó que los hechos podrían haber sido encuadrados en otros tipos penales como proxenetismo (artículo 181° del C.P.), favorecimiento a la prostitución (artículo 179° del C.P.), entre otros. Esta situación da cuenta de la dificultad del órgano jurisdiccional para calificar casos concretos como trata de personas.
En el 28% (14) de los casos en el momento de iniciar el proceso penal la calidad de menor de edad de las víctimas fue invisibilizada por el operador jurídico, lo que conllevó a que no abriera proceso por realización de conductas agravadas que se sanciona con penas más severas.
Esto evidencia que muchos operadores jurídicos desconocen los conceptos básicos utilizados en la definición de trata de personas, debido en gran medida a la confusa redacción que presenta dicho tipo penal en nuestro Código Penal.
38. **Situación procesal de las personas procesadas.** Las medidas cautelares constituyen medidas judiciales que tiene por finalidad garantizar la presencia del imputado en el proceso penal y la efectividad de la sentencia.
Al 51% (51) de personas procesadas se les impuso la medida cautelar de detención provisional o judicial (artículo 135° del Nuevo Código Procesal Penal). La comparecencia restringida (artículo 143° del Nuevo Código Procesal Penal) se impuso al 39% (39) de los procesados.
Al 6% (6) de los procesados y procesadas se les impuso tanto la comparecencia restringida como la detención, debido al incumplimiento de las reglas de conductas impuestas durante la ejecución de las primeras.
39. **Formas de conclusión de los procesos.** El 68% (34) de los expedientes analizados concluyeron en forma definitiva. El resto se encontraba en trámite. El 64.7% (22) de los casos concluidos finalizó con sentencia y el 35.3% (12) con auto de sobreseimiento (archivamiento).
40. **Sentido de las sentencias.** El 45.2% (19) de las personas sentenciadas fue condenada por el delito de trata de personas menores de edad, mientras que el 31% (13) fue absuelta por este delito, y que al 23.8% (10) se le reservó el proceso.

A dos personas procesadas se les impusieron condenas de 30 y 35 años de pena privativa de libertad. Sin embargo, al 42.1% (8) de personas condenadas se le impuso cuatro años de pena privativa de libertad, al 36.8% (7) doce años, y al 10.5% (2) ocho años de pena privativa de libertad.

Al 53% (9) de los condenados se le impuso una pena menor al mínimo legal de 12 años de pena privativa de libertad (segunda parte del artículo 153°-A del Código Penal) a pesar de que se trata de hechos agravados por tener las víctimas la calidad de menores de edad.

Datos relativos a los derechos de las víctimas menores de edad del delito de trata de personas

41. La asistencia y protección de las víctimas menores de edad de cualquier delito en el ámbito de la administración de justicia penal, debe orientarse fundamentalmente hacia la tutela jurisdiccional de sus derechos respetando el debido proceso legal, con un trato que evite toda re-victimización o victimización secundaria.
42. **Derecho de acceso a la justicia.** El 9% (9) de las víctimas menores de edad se constituyó en Parte o Actor Civil.
43. **Derecho a ser oído.** El 88% (88) de las víctimas menores de edad prestó su declaración en sede policial antes del inicio del proceso. Por su parte, el 33% (33) lo hizo también durante la fase de instrucción o investigación preparatoria.
44. **Acompañamiento de personas de confianza y participación de psicólogos/as durante las declaraciones de las víctimas menores de edad.** Del análisis de los expedientes recopilados surge que durante las declaraciones en sede policial el 29.5% (26) de las víctimas menores de edad acudió acompañada de persona de su confianza, y en el 3.4% (3) por un psicólogo/a, y solo en un caso por ambas personas.
El 57.6% (19) de las víctimas que declararon una vez iniciado el proceso estuvo acompañada de una persona de su confianza.
45. **Derecho de defensa.** Durante su declaración en sede policial el 8% (7) de víctimas menores de edad, contó con abogado defensor, mientras que una vez iniciado el proceso penal el 24.2% (8) de las personas menores de edad víctimas del delito de trata que prestó su declaración preventiva fueron asesoradas por un abogado defensor.
46. **Derecho a la seguridad.** El derecho a la seguridad expresa la necesidad de protección de su integridad física y la libertad de las víctimas menores

de edad, que requieren de una protección específica para evitar que dichos bienes sean afectados por cualquier acto de intimidación.

El estudio de los expedientes recopilados reveló que en ningún caso se dispuso medidas de protección a favor de las víctimas menores de edad del delito de trata de personas.

47. **Derecho a la intimidad.** Al 71% (71) de las víctimas menores de edad se les reservó la identidad, siendo identificadas con códigos (siglas y/o números).

Sin embargo, solo en dos expedientes se mantuvo de manera absoluta la reserva de la identidad de las víctimas menores de edad, en la medida que dicha obligación fue vulnerada en algún momento de la investigación o el proceso por los operadores de la Policía Nacional del Perú (PNP) y Ministerio Público (MP), juzgados o salas del Poder Judicial (PJ).

Por otra parte, solo en el 18% (4) de casos analizados se constató la disposición expresa de que la lectura de sentencia fuera en privado.

48. **Derecho a la reparación.** Se constató que al 42.2% (8) de las personas condenadas se les impuso una reparación civil entre S/.300 y S/. 1,000 nuevos soles; al 15.8% (3) la suma de S/. 800 nuevos soles, y al 10.5% (2) la cantidad de S/. 400 y S/. 1,200, respectivamente. Solo en un caso se fijó un monto indemnizatorio de S/. 12,000.

49. **Derecho a la pluralidad de instancias.** En el 47.1% (16) de los procesos concluidos se interpuso recurso impugnatorio. Solo en un caso este recurso fue interpuesto por la víctima menor de edad o su representante legal.

50. **Derecho al plazo razonable.** Los procesos por el delito de trata de personas que se tramitaron con el Código de Procedimientos Penales de 1940 en el 76.9% (20) duraron entre los 4 y 18 meses, mientras que el 23.1% (6) entre los 18 y 44 meses. Cabe precisar que se trata de un proceso cuya tramitación es sumaria, y que según un estudio realizado tiene una duración real en promedio de 23 meses. Es decir, en su mayoría los procesos de trata de personas tuvieron una duración menor al promedio, lo que resulta positivo.

Por su parte, los procesos tramitados con el Código Procesal Penal (proceso común) tuvieron en el 87.5% (7) de los casos una duración que va desde los 8 a 18 meses. Asimismo, cabe precisar que como lo revela un estudio en los distritos judiciales de La Libertad y Huara los procesos comunes tienen una duración promedio de 11 y 14 meses, respectivamente. Es decir, la duración de los procesos de trata de personas, en ocasiones fue mayor al promedio antes señalado.

La política pública del Estado peruano contra la trata de personas

51. Aun cuando la mayoría de instituciones ha realizado importantes esfuerzos para cumplir las obligaciones previstas en el Reglamento de la Ley 28950, como se aprecia de la información reportada sobre las acciones realizadas les queda pendiente adoptar las medidas necesarias para cumplir todas las exigencias contempladas en el Reglamento.
52. La mayoría de las instituciones públicas centra sus actividades contra la trata de personas en actividades de capacitación y sensibilización que si bien son importantes, la intervención estatal debe dirigirse fundamentalmente a la adopción e implementación de políticas que contribuyan efectivamente a la erradicación del flagelo de la trata de personas.
53. Se advierte que existe confusión para distinguir entre el fenómeno de la trata de personas y otras situaciones conexas, como la explotación de cualquier índole.
54. La falta de claridad conceptual origina que cada entidad actúe de acuerdo a su propia noción sobre trata de personas, situación que ha dado lugar a que se adopten medidas para combatir fenómenos distintos afectando de esta manera el resultado de los importantes esfuerzos que cada entidad realiza para combatir este flagelo.
55. Las medidas adoptadas por las diversas instituciones contra la explotación se focalizan principalmente en la explotación de carácter sexual, dejando de lado otras formas de explotación que son igualmente graves.
56. Se ha advertido que la mayoría de acciones dirigidas a combatir la trata de personas no incorporan los enfoques de género, de niñez y de interculturalidad,
57. El sistema RETA a cargo de la PNP no está actualizado y tampoco existe información sobre los casos judicializados y que han merecido sentencia condenatoria.
58. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones cumple un papel relevante en la lucha contra la trata de personas, especialmente durante el traslado de la víctima. En tal sentido, es una grave omisión que no forme parte del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas.

59. En la medida que la lucha contra la trata de personas requiere de la adopción de medidas destinadas a combatir la pobreza y la exclusión de la población vulnerable, es necesaria la incorporación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social dentro del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas.

RECOMENDACIONES

RECOMENDAR al Presidente del Congreso de la República:

- a) MODIFICAR el artículo 153° del Código Penal con la finalidad de precisar su contenido y facilitar su aplicación en los casos concretos.
- b) MODIFICAR los tipos penales que sancionan situaciones de explotación de personas como es el caso, por ejemplo, de los delitos de atentado contra la libertad de trabajo (artículo 168° del Código Penal) y exposición a peligro de persona dependiente (artículo 128° del Código Penal); con el fin de aumentar las penas y, de ese modo, brindar el mismo grado de tutela de derechos que el artículo 153° del Código Penal prevé para las víctimas de trata de personas.
- c) APROBAR el Convenio N° 189 de la Organización Internacional de Trabajo sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, de conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 26647.

RECOMENDAR al Presidente del Poder Judicial:

- a) ADOPTAR las medidas disciplinarias que correspondan en los casos en que se efectúe una incorrecta subsunción típica y que implique el desconocimiento de la calidad de víctima menor de edad cuando dicha situación haya sido acreditada, de acuerdo a lo previsto en el inciso 2 del artículo 182° e inciso 4 del artículo 202° del T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS.
- b) IMPLEMENTAR medidas para garantizar la presencia durante las declaraciones de las víctimas menores de edad de personas de su confianza, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 95° del Código Procesal Penal.
- c) ADOPTAR medidas para garantizar que se mantenga en reserva la identidad de las víctimas de trata de personas menores de edad, durante el proceso penal, en atención de lo dispuesto en el artículo 6° del Código de los Niños y los Adolescentes y el literal c del inciso 1 del artículo 95° del Código Procesal Penal.

- d) ADOPTAR las medidas pertinentes para que los jueces y juezas penales, en los casos en los que se dicten sentencias condenatorias, consideren que la reparación civil establecida debe corresponder a la magnitud de la gravedad del delito y, fundamentalmente, al daño sufrido por las niñas, los niños y los adolescentes víctimas del delito de trata de personas, según lo previsto en el inciso 2 del artículo 93º del Código Penal.
- e) EVALUAR, en su calidad de Presidente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, la posibilidad de adoptar criterios jurisprudenciales que permitan aclarar el sentido de lo previsto en el artículo 153º del Código Penal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82º del T.U.O. del Poder Judicial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-93-JUS.

RECOMENDAR al Ministro del Interior:

- a) DEROGAR los numerales 3.3.6 y 3.3.7 del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-IN de fecha 19 de octubre de 2011, referidos ambos a la comisión de hechos delictivos y al reclutamiento forzoso como nuevas finalidades del delito de trata de personas.
- b) INCORPORAR en el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-IN al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a los Gobiernos Regionales como entidades responsables en la lucha contra la trata de personas.

RECOMENDAR al Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo:

ADOPTAR a la brevedad las medidas para implementar un plan de supervisión de centros de trabajo, domicilios, agencias de colocación de empleos y otros que hagan sus veces conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y el inciso b del artículo 15º del D. S. N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas.

RECOMENDAR a la Ministra de Justicia y Derechos Humanos:

ADOPTAR medidas que permitan garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita para las víctimas de trata menores de edad, de conformidad con lo previsto en el artículo 28.1 del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas.

RECOMENDAR a la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables:

ADOPTAR las medidas correspondientes para garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas, de acuerdo a lo previsto en el artículo 30° del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, Ley N° 28950.

RECOMENDAR al Fiscal de la Nación:

- a) IMPLEMENTAR medidas para garantizar la presencia durante las declaraciones de las víctimas menores de edad de personas de su confianza, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 95° del Código Procesal Penal.
- b) IMPLEMENTAR medidas para garantizar dentro del proceso penal la protección de las víctimas de trata de personas menores de edad, de conformidad con lo previsto en el artículo 29.1 del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, Ley N° 28950. Entre ellas la implementación progresiva de las Unidades Distritales del Programa de Protección, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 003-2010-JUS.
- c) ADOPTAR medidas para garantizar que se mantenga en reserva la identidad de las víctimas de trata de personas menores de edad durante la investigación preliminar (policial) y el proceso penal, en atención de lo dispuesto en el artículo 6° del Código de los Niños y los Adolescentes y el literal c del inciso 1 del artículo 95° del Código Procesal Penal.

RECOMENDAR al Director General de la Policía Nacional del Perú:

- a) ADOPTAR las medidas necesarias para garantizar el óptimo funcionamiento del Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA), institucionalizado mediante Resolución Ministerial N° 2570-2006-IN-0105.
- b) IMPLEMENTAR medidas necesarias dentro del proceso penal para garantizar la protección de las víctimas de trata de personas menores de edad, de conformidad con lo previsto en el artículo 29.1 del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas.
- c) ADOPTAR medidas para garantizar que se mantenga en reserva la identidad de las víctimas de trata de personas menores de edad, durante

la investigación preliminar (policial), en atención de lo dispuesto en el artículo 6° del Código de los Niños y los Adolescentes y el literal c del inciso 1 del artículo 95° del Código Procesal Penal.

RECOMENDAR al Presidente del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura:

- a) ADOPTAR medidas para incorporar la perspectiva de género, niñez e interculturalidad en las actividades de capacitación relacionadas con el delito de trata de personas.
- b) ADOPTAR las medidas pertinentes para capacitar a los magistrados y magistradas del Poder Judicial y al Ministerio Público sobre las características del tipo penal de trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes (incisos 4 y 2 del artículo 153 A-segunda parte, del Código Penal), de conformidad con lo dispuesto en el inciso c del artículo 2° de la Ley N° 26335, Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura.

RECOMENDAR a los Presidentes de los Gobiernos Regionales:

APROBAR planes regionales de lucha contra la trata de personas en las regiones donde aún no lo hayan aprobado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas.

RECOMENDAR al Presidente del Grupo Multisectorial de Lucha contra la Trata de Personas:

- a) ADOPTAR las medidas pertinentes para monitorear el Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA) de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo a lo previsto en el artículo 20° del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley 28950.
- b) SISTEMATIZAR las denuncias sobre trata de personas de acuerdo a lo establecido en el artículo 21° del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley 28950.
- c) INCORPORAR en el seno del Grupo Multisectorial de Lucha contra la Trata de Personas al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

RECOMENDAR a las instituciones integrantes del Grupo Multisectorial de Lucha contra la Trata de Personas:

INCORPORAR los enfoques de género, niñez e interculturalidad en todas las acciones que se desarrollen en materia trata de personas menores de edad.

ANEXO 1

Ficha de recojo de informacion de expedientes judiciales

A) Información Preliminar

1. Número de registro:	
2. Distrito Judicial:	
3. Número de expediente:	
4. Fiscalía Provincial competente:	
5. Juzgado Penal competente:	

B) Información sobre los hechos delictivos

6. Momento en que se produjo la intervención:

Fase	
Captación	
Traslado	
Retención	
Explotación	

7. Lugar de captación

Víctima 1	Región	
	Provincia	
	Distrito	
Víctima 2	Región	
	Provincia	
	Distrito	
Víctima 3	Región	
	Provincia	
	Distrito	
Víctima 4	Región	
	Provincia	
	Distrito	
Víctima 5	Región	
	Provincia	
	Distrito	

8. Modalidad de captación:

	1	2	3	4	5
Oferta de empleo					
Seducción					
Matrimonio					
Adopción ilegal					
Padrinazgo					
Otra (especificar)					
1)					
2)					
3)					
4)					
5)					

9. Lugar de explotación

Víctima 1	Región	
	Provincia	
	Distrito	
Víctima 2	Región	
	Provincia	
	Distrito	
Víctima 3	Región	
	Provincia	
	Distrito	
Víctima 4	Región	
	Provincia	
	Distrito	
Víctima 5	Región	
	Provincia	
	Distrito	

10. Finalidad de explotación

	1	2	3	4	5
Laboral					
Sexual					
Venta-tráfico de órganos					
Mendicidad					
Esclavitud					
Servidumbre					
Otra (especificar)					

c) Características de las víctimas

11. Número de víctimas:	
-------------------------	--

12. Sexo y edad:

Sexo y edad	1	2	3	4	5
Femenino					
Masculino					
Edad					

13. Grado de instrucción:

Grado de instrucción	1	2	3	4	5
Analfabeto					
Primaria completa					
Primaria Incompleta					
Secundaria Completa					
Secundaria Incompleta					
Estudios superiores					

14. Lugar de domicilio de la víctima:

Víctima 1	
Región:	
Provincia:	
Distrito:	
Ubigeo:	
Víctima 2	
Región:	
Provincia:	
Distrito:	
Ubigeo:	
Víctima 3	
Región:	
Provincia:	
Distrito:	
Ubigeo:	
Víctima 4	
Región:	
Provincia:	
Distrito:	

Ubigeo:	
Víctima 5	
Región:	
Provincia:	
Distrito:	
Ubigeo:	

15. Vínculo de la víctima con procesado:

Vínculo	1	2	3	4	5
Padres/madres					
Abuelos/abuelas					
Tíos/tías					
Amical					
Laboral					
Ninguno					
Otro (especificar)					

16. La víctima tiene algún tipo de discapacidad:

Tipos	1	2	3	4	5
Física					
Auditiva					
Mental					

D) Características de los procesados

17. Número de procesados

18. Sexo y Edad de los procesados

Sexo y Edad	1	2	3	4	5
Femenino					
Masculino					
Edad					

19. Grado de instrucción

Grado de instrucción	1	2	3	4	5
Primaria completa					
Primaria Incompleta					
Secundaria: Completa					
Secundaria Incompleta					
Estudios Superiores					

28. Tipo penal invocado:

Artículo 153° (tipo base)		
Artículo 153-A (primera parte)	inciso 1)	
	inciso 2)	
	inciso 3)	
	inciso 4)	
	inciso 5)	
	inciso 6)	
Artículo 153-A (segunda parte)	inciso 1)	
	inciso 2)	
	inciso 3)	

29. En el auto de apertura de instrucción/ disposición de formalización de investigación preparatoria ¿el hecho configuraba otro delito?

Si ☐ No ☐

30. Precise razones de indebida subsunción:

31. Norma procesal aplicable:

Código de Procedimientos Penales Código Procesal Penal

F) Sobre los derechos y/o garantías de la víctima dentro del proceso

F.1. Acceso a la justicia

31.	¿Se constituyó en parte civil?	1	2	3	4	5

F.2. Derecho de defensa de las víctimas

32.	Tipo de defensa	1	2	3	4	5
	De oficio					
	De su elección					

La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes

33. Durante la investigación policial/preliminar

	1	2	3	4	5
¿Prestó declaración?					
¿Contó con abogado defensor?					
De oficio					
De parte					
¿Formuló preguntas?					
¿El fiscal estuvo presente en declaración policial?					
¿Formuló preguntas?					

34. Durante la instrucción/investigación preparatoria

	1	2	3	4	5
¿Prestó declaración?					
¿Contó con abogado defensor?					
De oficio					
De parte					
¿Formuló preguntas?					
¿El fiscal estuvo presente en declaración policial?					
¿Formuló preguntas?					

F.3. Medidas de protección para preservar la integridad física

35.	Se realizaron reconocimientos médicos legales a las víctimas	1	2	3	4	5

36.	Exámenes médicos arrojaron:	1	2	3	4	5
	Evidencia lesiones corporales					
	Evidencias de violencia sexual					

37.	En relación a los exámenes psicológicos a las víctimas	1	2	3	4	5
	¿Se realizaron?					
	Se halló evidencias de daños psicológicos					

38.	¿Se dictaron medidas de protección policial?	1	2	3	4	5

39.	¿Se decretó reserva de identidad del protegido?	1	2	3	4	5

40.	¿Se dispuso medida de protección para evitar identificación visual?	1	2	3	4	5
41.	Se dispuso medidas mecánicas o tecnológicas para proteger a la persona	1	2	3	4	5
42.	¿Se dispuso que sede de fiscalía sea domicilio procesal para notificaciones?	1	2	3	4	5
43.	¿Se dispuso de otorgue nueva identidad a víctima?	1	2	3	4	5

F.4. Medidas de protección dirigidas a preservar la integridad psicológica

44.	¿Reserva de la identidad se observó?	1	2	3	4	5
45.	Órgano que vulneró la reserva de identidad	Policía Nacional				
		Poder Judicial				
		Ministerio Público				
46.	La declaración policial del menor de edad se llevó a cabo en:	1	2	3	4	5
	a) compañía de una persona de confianza					
	b) con la presencia de un/a psicólogo/a					
47.	¿Las entrevistas se desarrollaron en la Cámara de Entrevista única?	1	2	3	4	5
48.	¿La declaración preventiva del menor de edad se llevó a cabo en:	1	2	3	4	5
	a) compañía de una persona de confianza					
	b) bajo la dirección de un/a psicólogo/a					
49.	¿Se actuó careo entre la víctima menor de 14 años y el imputado?	1	2	3	4	5

La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes

50. ¿La víctima menor de edad años participó en Inspección judicial?

1	2	3	4	5

51. ¿La víctima menor de edad años participó en reconstrucción?

1	2	3	4	5

52. ¿Durante la declaración del menor entre 10 y 16 años estuvo presente el imputado o procesado?

1	2	3	4	5

53. El Juicio Oral fue privado:

Si ☐ No ☐

G) Conclusión del proceso

54. Fase procesal en la que se encuentra el proceso:

Etapa intermedia	
Juicio oral	
Ejecución	

55. Formas de conclusión del proceso

Auto de sobreseimiento	
Sentencia	

56. Fecha de emisión de sentencia o de la resolución que dispuso la conclusión del proceso:

/ /

57. La lectura de sentencia fue privada:

Si ☐ No ☐

58. En el dictamen acusatorio/requerimiento fiscal ¿el hecho configuraba otro delito?

Si ☐ No ☐

59. Precise razones de indebida subsunción:

60. Tipo de sentencia

	1	2	3	4	5
Condenatoria					
Absolutoria					
Reserva de proceso					

61. Consecuencias jurídicas:

Pena impuesta (años)	
Procesado 1	
Procesado 2	
Procesado 3	
Procesado 4	
Procesado 5	

Monto de reparación civil (nuevos soles)	
Procesado 1	
Procesado 2	
Procesado 3	
Procesado 4	
Procesado 5	

62. En la sentencia ¿el hecho configuraba otro delito?

Si ☐ No ☐

63. Precise razones de indebida subsunción:

64. En la sentencia ¿La declaración de la víctima fue considerada prueba fundamental?

Si ☐ No ☐

65. En caso afirmativo, precise los motivos:

H) Etapa de Impugnación

66. ¿Impugnó resolución final del proceso?

Sí ☐

No ☐

67. En caso afirmativo, precise el sujeto que impugnó:

Impugnador	1	2	3	4	5
Agraviado					
Parte (actor) Civil					
Ministerio Público					
Procesado					

68. Fecha de emisión de resolución que resolvió la impugnación: / /

69. Resultado del recurso:

	1	2	3	4	5
Confirmó absolución					
Confirmación de pena					
Disminución de pena					
Aumento de pena					
Confirmación de monto de reparación civil					
Disminución de monto de reparación civil					
Aumento de monto de reparación civil					
Revoca la sentencia condenatoria absolviendo a acusado					
Nulidad					

70. Observaciones

ANEXO 2

Resolución Defensorial N° 027-2012/DP



Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° 027 -2012/DP

Lima, 10 DIC. 2012

VISTO:

El Informe Defensorial N° 158 denominado: "La trata de personas en agravio de niñas, niños y adolescentes";

CONSIDERANDO:

Primero.- Competencia de la Defensoría del Pueblo en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En materia de niñez y adolescencia, la actuación de la Defensoría del Pueblo se sustenta en el artículo 162° de la Constitución Política del Perú, el artículo 1° de su Ley Orgánica, Ley N° 26520, y en los artículos 1° y 44° de la Constitución Política que establecen su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales, la primacía de la persona humana, el respeto de su dignidad y la obligación del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. Asimismo, encuentra sustento en el artículo 4° de la Constitución, que establece la obligación de la sociedad y del Estado de brindar especial protección a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situación de abandono, artículo que el Tribunal Constitucional peruano ha interpretado en el sentido de que dicha protección alcanza a todas las personas menores de edad, sea cual fuere su situación.



Segundo.- Objetivo general y ámbito de aplicación del Informe Defensorial. El Informe Defensorial analiza tanto el nivel de protección estatal de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas en el marco de los procesos penales, como el grado de implementación de las medidas establecidas en el Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.

Para la elaboración de este informe se ha recopilado y analizado cincuenta (50) expedientes penales sobre el delito de trata de personas cuyas víctimas eran personas menores de edad. Dichos expedientes corresponden a distintas Cortes Superiores de Justicia. Por otro lado, se ha evaluado la información proporcionada por las entidades a quienes el Decreto Supremo N° 007-2008-IN les asigna obligaciones específicas en la lucha contra este fenómeno delictivo.



Tercero.- La obligación de proteger a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas. Los Estados tienen la obligación de proteger a todas las personas menores de edad, cualquiera sea su condición social y económica. Esta obligación se sustenta en la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran todos los niños, niñas y adolescentes, y que es propia de su desarrollo psico-biológico.



En el caso de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas, se requiere adoptar medidas de protección especiales adicionales a las que ya les corresponden por su condición de menores de edad, debiendo poner especial atención en el hecho de que la mayoría de las víctimas son niñas y adolescentes mujeres.

La obligación de protección estatal para las niñas, niños y adolescentes víctimas del delito de trata de personas surge, a nivel internacional, de lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo), los Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas, entre otros instrumentos internacionales.



Defensoría del Pueblo

En el ámbito interno, dicha obligación se encuentra reconocida en la Ley N° 28950, Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-IN.

Cuarto.- Marco jurídico nacional que regula la lucha contra la trata de personas. La política pública para combatir el fenómeno delictivo de la trata de personas se encuentra regulada principalmente en la Ley N° 28950, Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, y el Decreto Supremo N° 007-2008-IN, que aprueba su reglamento.

La Ley N° 28950 modificó el Código Penal estableciendo una nueva tipificación del delito de trata de personas y otras medidas de carácter procesal y penitenciario. Dicha norma establece, de manera genérica, la obligación del Estado, en coordinación con entidades de la sociedad civil, de brindar a las víctimas y a sus familiares medidas de asistencia y protección. Señala también que el *Interés Superior del Niño* constituye un principio que debe guiar el diseño e implementación de toda medida que adopte cualquier entidad estatal o privada en relación con los niños, niñas y adolescentes.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, no solo regula en detalle las disposiciones contempladas en esta, sino que establece las obligaciones específicas que diversas instituciones del Estado deben desarrollar para erradicar la trata de personas a partir del establecimiento de cuatro ejes de actuación, a saber: a) eje de prevención, b) eje de protección y asistencia a las víctimas, c) eje de cooperación nacional e internacional y d) eje de persecución y sanción. Dicha norma constituye el primer instrumento de lucha del Estado peruano contra este flagelo.

El análisis del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, a la luz de los instrumentos internacionales, permite sostener que es necesaria su revisión para incorporar aspectos que no han sido tomados en consideración y que constituyen un contenido mínimo indispensable para implementar políticas eficaces contra la trata de personas. En el eje de prevención resulta indispensable incorporar medidas de orden social y económico dirigidas a desalentar tanto la oferta como la demanda. En el eje de persecución y sanción deben incorporarse medidas relativas al intercambio de información entre las entidades encargadas de la investigación. Asimismo, en el eje de asistencia y protección, se precisa la incorporación de medidas sobre la permanencia de las víctimas en el Estado receptor.

Por último, en el eje de cooperación internacional, se deben establecer medidas orientadas a promover y optimizar acuerdos de extradición y de asistencia jurídica recíproca; acuerdos sobre prevención, de carácter migratorio, así como de asistencia técnica y financiera; además de coordinaciones para el intercambio de información sobre programas de asistencia, retorno y reintegración de las víctimas de trata de personas.

Quinto.- El delito de trata de personas en el ordenamiento jurídico peruano. El delito de trata de personas está tipificado en el artículo 153° del Código Penal, y si bien toma en cuenta la definición prevista en el Protocolo para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas, incorpora otras conductas como el favorecimiento, promoción, facilitación y financiamiento. Esta redacción dificulta su comprensión y atenta contra el principio de proporcionalidad de las penas, por cuanto no distingue entre autor y partícipe.

Asimismo, el delito de trata de personas tiene una redacción similar al tipo penal de favorecimiento a la prostitución (artículo 179° del Código Penal) y el de proxenetismo (artículo 181° del Código Penal), lo cual genera que el operador jurídico pueda aplicar indistintamente cualquiera de los tres, sancionando auténticos casos de trata como delitos menores, generando impunidad.

Por otro lado, la trata de personas, entendida como la puesta a disposición de la víctima para la explotación, debe ser diferenciada de la explotación en sí misma, que es el aprovechamiento





Defensoría del Pueblo

efectivo de la víctima. A partir de allí surgen tres observaciones: a) no toda situación de explotación proviene de un caso de trata de personas; b) si bien los casos de explotación, al igual que la trata de personas, atentan contra la dignidad del ser humano, se encuentran sancionados con una pena menor y c) las víctimas de explotación no cuentan con un sistema de protección como el que tienen las víctimas de trata de personas, tal como se encuentra previsto en el D.S. N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas.

La falta de claridad conceptual en el texto del artículo 153° del Código Penal origina situaciones de impunidad y problemas de interpretación no solo para los operadores jurídicos en el ámbito penal como el juez y el fiscal, sino también para quienes tienen que diseñar e implementar políticas públicas contra la trata de personas.

Sexto.- Análisis de la información remitida por las entidades encargadas de adoptar las medidas contra la trata de personas. A partir de la información reportada sobre las acciones adoptadas por las distintas entidades a quienes el Reglamento de la Ley N° 28950 les asigna un rol en la lucha contra la trata de personas en los cuatro ejes que la norma contempla, se aprecia lo siguiente:

1. Aun cuando la mayoría de instituciones ha realizado importantes esfuerzos para cumplir con las obligaciones previstas en el Reglamento de la Ley N° 28950, les queda pendiente adoptar las medidas necesarias para cumplir todas las exigencias contempladas en el Reglamento.
2. La mayoría de las instituciones públicas centra sus actividades contra la trata de personas en actividades de capacitación y sensibilización. Si bien estas son importantes, la intervención estatal debe dirigirse fundamentalmente a la adopción e implementación de políticas que contribuyan efectivamente a la erradicación del flagelo de la trata de personas.
3. Se advierte confusión para distinguir entre el fenómeno de la trata de personas y otras situaciones conexas, como la explotación de cualquier índole.
4. La falta de claridad conceptual origina que cada entidad actúe de acuerdo con su propia noción sobre trata de personas, situación que ha dado lugar a que se adopten medidas similares para combatir fenómenos distintos, afectando de esta manera el resultado de los importantes esfuerzos que cada entidad realiza para combatir este flagelo.
5. Las medidas adoptadas por las diversas instituciones contra la explotación se focalizan principalmente en la explotación de carácter sexual, dejando de lado otras formas de explotación que son igualmente graves.
6. Se ha advertido que la mayoría de acciones dirigidas a combatir la trata de personas no incorporan los enfoques de género, ni de niñez ni de interculturalidad.
7. El "Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA)", a cargo de la Policía Nacional del Perú, no está actualizado.
8. El Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas debe monitorear el "Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA)" de la Policía Nacional del Perú, así como sistematizar las denuncias sobre trata de personas.
9. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones cumple un papel relevante en la lucha contra la trata de personas, especialmente durante el traslado de la víctima. En tal sentido, es una grave omisión que no forme parte del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas.
10. En la medida en que la lucha contra la trata de personas requiere de la adopción de acciones destinadas a combatir la pobreza y la exclusión de la población vulnerable, es necesaria la





Defensoría del Pueblo

incorporación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social dentro del Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas.

Séptimo.- Principales datos obtenidos a partir del análisis de los expedientes penales por delito de trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes.

a) Características de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas y de los procesados por el mismo delito

1. **Número, edad y sexo de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas.** Se analizó la situación de 100 personas menores de edad víctimas del delito de trata de personas. El 92% de las víctimas menores de edad eran mujeres y el 8% eran varones.

La mayoría de las víctimas fueron adolescentes: 97%. Solo se presentaron 2 casos de niños y un caso de una niña víctimas de este delito. El 34% de los adolescentes tenía 17 años de edad, el 30% tenía 16 años de edad y el 13% tenía 15 años de edad.

2. **Grado de instrucción e índice de pobreza del distrito donde se ubica el domicilio de las víctimas menores de edad.** El 46% de las víctimas menores de edad no había concluido la educación secundaria, mientras que el 12% no había concluido la educación primaria.

Las víctimas menores de edad vivían, antes de ser captadas, principalmente en las regiones de Huánuco (16%), Loreto (15%) y Cusco (12%). En su mayoría provenían de distritos en los cuales los índices de pobreza estaban por encima del 16%.

3. **Número, edad y sexo de las personas procesadas por el delito de trata de personas.** Fueron 100 las personas procesadas cuya situación fue analizada en los expedientes recopilados. El 64% fueron varones y el 36%, mujeres.

4. **Vínculos entre las víctimas menores de edad y los presuntos tratantes.** El 91% de las víctimas menores de edad no tenía un vínculo familiar, amical o sentimental con los procesados o procesadas.

b) Cuestiones relativas al fenómeno delictivo de la trata de personas en agravio de personas menores de edad

5. **Modalidad y lugar de captación.** El mecanismo de captación más utilizado fue la oferta de empleo, es decir, el 93% de las víctimas. De esto se deduce que el fenómeno se encuentra vinculado especialmente a las necesidades de empleo de la población. Respecto a las principales zonas de captación, estas fueron: Huánuco (18%), Loreto (16%) y Cusco (15%).

6. **Finalidad y lugar de explotación.** La finalidad de explotación más frecuente fue la explotación sexual, con el 67% de las víctimas, seguida de la explotación laboral, con el 28%. Las principales zonas de explotación fueron: Madre de Dios (25%), Lima (21%) y Moquegua (11%).

7. **Pluralidad de agentes.** En el 58% (29) de los procesos penales, la imputación se realizó contra una pluralidad de agentes, y en el 42%, contra un único imputado.

c) Cuestiones generales relativas a los procesos penales por el delito de trata de personas en agravio de personas menores de edad

8. **Forma de inicio de la actividad persecutoria del delito.** La acción persecutoria se inició fundamentalmente a través de la denuncia de los familiares en el 36% de los casos, mientras que en el 32% (16) se inició a partir de la intervención de oficio de los órganos encargados de la persecución del delito. El 12% (6) de las víctimas denunció directamente el hecho delictivo.





Defensoría del Pueblo

9. **Fase del delito en la que se produjo la intervención policial.** La intervención policial se produjo en el 54% (27) de los casos en la fase de explotación de las víctimas menores de edad, en un 28.3% (14) durante el traslado de la víctima y en el 16% (8) en el momento de la captación.
10. **La calificación de los hechos investigados de acuerdo con el Código Penal.** En el 32% (16) de los casos analizados, se observó que los hechos podrían haber sido encuadrados en otros tipos penales como, a saber, proxenetismo -artículo 181° del C.P.- favorecimiento a la prostitución -artículo 179° del C.P.-, entre otros. Esta situación da cuenta de la dificultad del órgano jurisdiccional para calificar casos concretos como trata de personas.

En el 28% (14) de los casos, en el momento de iniciar el proceso penal, la calidad de menor de edad de las víctimas fue invisibilizada por el operador jurídico. Esto conllevó a no abrir proceso por realización de conductas agravadas sancionadas con penas más severas.

11. **Situación procesal de las personas procesadas.** Al 51% de personas procesadas se les impuso la medida cautelar de detención provisional o judicial (artículo 135° del Código Procesal Penal). La comparecencia restringida (artículo 143° del Código Procesal Penal) se impuso al 39% de los procesados.



Al 6% de los procesados y procesadas se les impuso tanto la comparecencia restringida como la detención, debido al incumplimiento de las reglas de conductas impuestas durante la ejecución de las primeras.

12. **Formas de conclusión de los procesos.** El 68% de los expedientes analizados concluyeron en forma definitiva. El resto se encontraba en trámite al momento de ser evaluado. El 64% de los casos concluidos finalizó con sentencia y el 35% con auto de sobreseimiento (archivamiento).



13. **Sentido de las sentencias.** El 45.2% (19) de las personas sentenciadas fue condenada por el delito de trata de personas menores de edad, mientras que el 31% (13) fue absuelta por este delito. Al 23.8% (10) se le reservó el proceso.

A dos personas procesadas se les impuso condenas de 30 y 35 años de pena privativa de libertad. Sin embargo, al 42.1% (8) de personas condenadas se le impuso cuatro años de pena privativa de libertad, al 36.8% (7) doce años y al 10.5% (2), finalmente, ocho años de pena privativa de libertad.



Al 53% (9) de los condenados se le impuso una pena menor al mínimo legal de 12 años de pena privativa de libertad (segunda parte del artículo 153-A del Código Penal), a pesar de que se trata de hechos agravados por tener las víctimas la calidad de menores de edad.

d) Datos relativos a los derechos de las víctimas menores de edad del delito de trata de personas

14. **Derecho de acceso a la justicia.** El 9% (9) de las víctimas menores de edad se constituyó en Parte o Actor Civil.
15. **Derecho a ser oído.** El 88% de las víctimas menores de edad prestó su declaración en sede policial antes del inicio del proceso. Por su parte, el 33% lo hizo también durante la fase de instrucción o investigación preparatoria.
16. **Acompañamiento de personas de confianza y participación de psicólogos/as durante las declaraciones de las víctimas menores de edad.** Se advierte que durante las declaraciones en sede policial, el 29.5% (26) de las víctimas menores de edad acudió



Defensoría del Pueblo

acompañada de persona de su confianza, y en el 3.4% (3) por un psicólogo/a; y solo en un caso por ambas personas.

El 57.6% (19) de las víctimas que declararon una vez iniciado el proceso estuvo acompañada de una persona de su confianza.

17. **Derecho de defensa.** Durante su declaración en sede policial, el 8% (7) de víctimas menores de edad contó con abogado defensor, mientras que, una vez iniciado el proceso penal, el 24.2% (8) de las personas menores de edad víctimas del delito de trata que prestó su declaración preventiva recibió asesoría por parte de un abogado defensor.
18. **Derecho a la seguridad.** El estudio de los expedientes recopilados reveló que en ningún caso se dispuso medidas de protección a favor de las víctimas menores de edad del delito de trata de personas.
19. **Derecho a la intimidad.** Al 71% de las víctimas menores de edad se les reservó la identidad, siendo identificadas con códigos (siglas y/o números). Sin embargo, solo en dos expedientes se mantuvo de manera absoluta la reserva de la identidad de las víctimas menores de edad.

Por otra parte, solo en el 18% (4) de casos analizados se constató la disposición expresa de leer la sentencia en privado.



20. **Derecho a la reparación.** Se constató que al 42.2% (8) de las personas condenadas se le impuso una reparación civil entre 300 y 1,000 nuevos soles; al 15.8% (3), la suma de 800 nuevos soles, y al 10.5% (2) la cantidad de S/. 400 y S/. 1,200 nuevos soles, respectivamente. Solo en un caso se fijó un monto indemnizatorio de 12,000 nuevos soles.
21. **Derecho a la pluralidad de instancias.** En el 47.1% (16) de los procesos concluidos se interpuso recurso impugnatorio. Solo en un caso este recurso fue interpuesto por la víctima menor de edad o su representante legal.
22. **Derecho al plazo razonable.** De los procesos por el delito de trata de personas tramitados con el Código de Procedimientos Penales de 1940, el 76.9% (20) tuvo una duración de entre los 4 y 18 meses, mientras que el 23.1% (6), entre los 18 y 44 meses. Por su parte, los procesos tramitados con el Código Procesal Penal –proceso común– tuvieron, en el 87.5% (7) de los casos, una duración de 8 a 18 meses.



SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el Informe Defensorial N° 158 "La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes", elaborado por la Adjunta para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo.

Artículo Segundo.- RECOMENDAR al Presidente del Congreso de la República:

- a) MODIFICAR el artículo 153° del Código Penal, referido al delito de trata de personas, con la finalidad de precisar su contenido y facilitar su aplicación en los casos concretos.
- b) MODIFICAR los tipos penales que sancionan situaciones de explotación de personas como es el caso, por ejemplo, de los delitos de atentado contra la libertad de trabajo (artículo 168° del Código Penal) y exposición a peligro de persona dependiente (artículo 128° del Código Penal), con el fin de aumentar las penas y, de ese modo, brindar el mismo grado de tutela de derechos que el artículo 153° del Código Penal prevé para las víctimas de trata de personas.





Defensoría del Pueblo

c) APROBAR el Convenio N° 189 de la Organización Internacional de Trabajo sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, de conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 26647.

Artículo Tercero.- RECOMENDAR al Presidente del Poder Judicial:

a) ADOPTAR las medidas disciplinarias que correspondan en los casos en que se efectúe una incorrecta subsunción típica y que implique el desconocimiento de la calidad de víctima menor de edad, cuando dicha situación haya sido acreditada de acuerdo a lo previsto en el inciso 2 del artículo 182° e inciso 4 del artículo 202° del T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS.

b) IMPLEMENTAR medidas para garantizar la presencia, durante las declaraciones de las víctimas menores de edad, de personas de su confianza, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 95° del Código Procesal Penal.

c) ADOPTAR medidas para garantizar que, durante el proceso penal, se mantenga en reserva la identidad de las víctimas de trata de personas menores de edad, en atención de lo dispuesto en el artículo 6° del Código de los Niños y los Adolescentes y el literal c del inciso 1 del artículo 95° del Código Procesal Penal.



d) ADOPTAR las medidas pertinentes para que los jueces y juezas penales, en los casos en los que se dicten sentencias condenatorias, consideren que la reparación civil establecida debe corresponder a la magnitud de la gravedad del delito y, fundamentalmente, al daño sufrido por las niñas, los niños y los y las adolescentes víctimas del delito de trata de personas, según lo previsto en el inciso 2 del artículo 93° del Código Penal.

e) EVALUAR, en su calidad de Presidente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, la posibilidad de adoptar criterios jurisprudenciales que permitan aclarar el sentido de lo previsto en el artículo 153° del Código Penal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82° del T.U.O. del Poder Judicial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-93-JUS.

Artículo Cuarto.- RECOMENDAR al Ministro del Interior:



a) DEROGAR los numerales 3.3.6. y 3.3.7. del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-IN, de fecha 19 de octubre de 2011, referidos a la comisión de hechos delictivos y al reclutamiento forzoso como nuevas finalidades del delito de trata de personas.

b) INCORPORAR en el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-IN, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a los Gobiernos Regionales como entidades responsables en la lucha contra la trata de personas.

Artículo Quinto.- RECOMENDAR al Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo:

ADOPTAR, a la brevedad, las medidas para implementar un plan de supervisión de centros de trabajo, domicilios, agencias de colocación de empleos y otros que hagan sus veces, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y el inciso b del artículo 15° del D. S. 007-2008-IN, Reglamento de la Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas.

Artículo Sexto.- RECOMENDAR a la Ministra de Justicia y Derechos Humanos:



Defensoría del Pueblo

ADOPTAR medidas que permitan garantizar la asistencia y la defensa legal gratuita para las víctimas de trata menores de edad, de conformidad con lo previsto en el artículo 28.1. del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley 28950, Ley contra la Trata de Personas.

Artículo Séptimo.- RECOMENDAR a la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables:

ADOPTAR las medidas correspondientes para garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas, de acuerdo a lo previsto en el artículo 30° del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, Ley N° 28950.

Artículo Octavo.- RECOMENDAR al Fiscal de la Nación:

a) IMPLEMENTAR medidas para garantizar la presencia, durante las declaraciones de las víctimas menores de edad, de personas de su confianza, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 95° del Código Procesal Penal.

b) IMPLEMENTAR medidas para garantizar, dentro del proceso penal, la protección de las víctimas de trata de personas menores de edad, de conformidad con lo previsto en el artículo 29.1. del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, Ley N° 28950. Entre ellas, la implementación progresiva de las Unidades Distritales del Programa de Protección, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 003-2010-JUS.

c) ADOPTAR medidas para garantizar que se mantenga en reserva la identidad de las víctimas de trata de personas menores de edad durante la investigación preliminar (policial) y el proceso penal, en atención de lo dispuesto en el artículo 6° del Código de los Niños y los Adolescentes y el literal "c" del inciso 1 del artículo 95° del Código Procesal Penal.

Artículo Noveno.- RECOMENDAR al Director General de la Policía Nacional del Perú:

a) ADOPTAR las medidas necesarias para garantizar el óptimo funcionamiento del "Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA)", institucionalizado mediante Resolución Ministerial N° 2570-2006-IN-0105.

b) IMPLEMENTAR medidas necesarias, dentro del proceso penal, para garantizar la protección de las víctimas de trata de personas menores de edad, de conformidad con lo previsto en el artículo 29.1. del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas.

c) ADOPTAR medidas para garantizar que se mantenga en reserva la identidad de las víctimas de trata de personas menores de edad durante la investigación preliminar (policial), en atención de lo dispuesto en el artículo 6° del Código de los Niños y los Adolescentes y el literal c del inciso 1 del artículo 95° del Código Procesal Penal.

Artículo Décimo.- RECOMENDAR al Presidente del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura:

a) ADOPTAR medidas para incorporar las perspectivas de género, niñez e interculturalidad en las actividades de capacitación relacionadas con el delito de trata de personas.

b) ADOPTAR las medidas pertinentes para capacitar a los magistrados y magistradas del Poder Judicial y al Ministerio Público sobre las características del tipo penal de trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes (incisos 4 y 2 del artículo 153-A-segunda parte, del Código



Defensoría del Pueblo

Penal), de conformidad con lo dispuesto en el inciso c del artículo 2° de la Ley N° 26335, Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura.

Artículo Decimoprimer.- RECOMENDAR a los Presidentes de los Gobiernos Regionales:

APROBAR planes regionales de lucha contra la trata de personas en las regiones donde aún no los hayan aprobado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas.

Artículo Decimosegundo.- RECOMENDAR al Presidente del Grupo Multisectorial de Lucha contra la Trata de Personas:

a) ADOPTAR las medidas pertinentes para monitorear el "Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA)" de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo a lo previsto en el artículo 20° del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley 28950.

b) SISTEMATIZAR las denuncias sobre trata de personas de acuerdo a lo establecido en el artículo 21° del Decreto Supremo N° 007-2008-IN, Reglamento de la Ley 28950.

c) INCORPORAR en el seno del Grupo Multisectorial de Lucha contra la Trata de Personas, tanto al Ministerio de Transportes y Comunicaciones como al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Artículo Decimotercero.- RECOMENDAR a las instituciones integrantes del Grupo Multisectorial de Lucha contra la Trata de Personas:

INCORPORAR los enfoques de género, niñez e interculturalidad en todas las acciones que se desarrollen en materia trata de personas menores de edad.

Artículo Decimocuarto.- ENCARGAR el seguimiento de la presente Resolución Defensorial a la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo.

Artículo Decimoquinto.- INCLUIR la presente Resolución Defensorial en el Informe Anual al Congreso de la República, de conformidad con lo establecido por el artículo 27° de la Ley 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

EDUARDO VEGA LUNA
DEFENSOR DEL PUEBLO (e)



