



LA INSTITUCIONALIDAD CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ



– Lima 2007 –

La institucionalidad contra la trata de personas en el Perú

LA INSTITUCIONALIDAD CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ



© Capital Humano y Social Alternativo.
Víctor Larco Herrera 277
Lima-18, Perú.
Teléfonos: 242-4346 / 446-5834
www.chs-peru.com
Setiembre 2007

EDICIÓN

Andrea Querol Lipcovich

REDACCIÓN

Carlos Romero Rivera

COLABORADORES

Luis Vásquez Cordero
Jannise Gallo Alvarado

RESPONSABLE DE COMUNICACIONES Y PUBLICACIONES

Mariel Padrón Roof

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Mónica Ávila Paulette

IMPRESIÓN

Just Print SAC
Jirón Rufino Torrico 462-5 Lima 1 Perú

Impreso en el Perú
Primera edición: setiembre 2007
1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
Nº 2007-09272. CHS Alternativo.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de USAID.

Índice

PRESENTACIÓN	7
CAPÍTULO 1	
Aspectos generales	11
Definición internacional	13
Antecedentes históricos	15
La trata de personas hoy en día	18
CAPÍTULO 2	
Percepción y preocupación internacional	21
Necesidad de articular esfuerzos de la comunidad internacional	23
Magnitud internacional de la trata	26
Preocupación internacional por la trata de personas	26
CAPÍTULO 3	
Hacia una política pública del Estado peruano contra la trata de personas	39
Rol y acciones del Estado peruano	41
Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas	46

CAPÍTULO 4	
Las Instituciones	61
Sector público	63
Organismos internacionales	72
Organizaciones de la sociedad civil	75
CAPÍTULO 5	
Marco normativo nacional	79
Marco normativo constitucional	81
Marco normativo de la niñez y adolescencia	82
Marco normativo integral contra la trata de personas	82
CAPÍTULO 6	
Gestión de la información	111
El caso peruano	117
BIBLIOGRAFÍA	145

Presentación

Existe, hoy en día, un despertar paulatino, tanto institucional como de la sociedad civil, ante un crimen, que no era considerado posible, ni aceptable en un mundo moderno, que busca imponer el respeto por los Derechos Humanos. Más aun, para muchos parecía inimaginable que esto pudiera darse en nuestro país, siendo bochornoso el tener que aceptar su existencia y las terribles dimensiones que a todas luces alcanza.

Los altos índices de pobreza, la ausencia del Estado en muchas zonas, las limitaciones del sistema educativo actual, la desinformación, la falta de oportunidades, así como la necesidad inherente del ser humano de creer, confiar y por qué no, ilusionarse por un futuro mejor, son los mejores ingredientes para que los tratantes organizados cometan el delito de trata de personas, en el Perú. No olvidemos que, según diversas investigaciones, esta modalidad de crimen organizado mueve cifras que superan los 10 mil millones de dólares anuales y está entre los dos más poderosos del mundo habiendo logrado desplazar al tráfico de drogas, en rentabilidad. Ahora, sólo compite con el tráfico de armas.

Es más, los medios de transporte antes utilizados para llevar la droga (aviones, barcos, contenedores, automóviles, etc.) son hoy por hoy, más rentables para transportar víctimas de trata.

En el Perú, luego de correr el riesgo de ser clasificados mundialmente en el nivel (*Tier*) 3 por el gobierno de Estados Unidos, el Estado tomó la decisión de dar pasos concretos, demostrando su interés en la lucha contra este delito.

Entre 2005 y 2007 el Estado peruano y la sociedad civil, realizaron esfuerzos por iniciar una lucha que, hasta, entonces, no parecía necesaria. La invisibilidad del delito es producto de su clandestinidad, del tipo de organización delictiva que lo comete, de la misma naturaleza de sus fines (que mantienen cautivas o amenazadas a sus víctimas), así como del temor de las víctimas a denunciar el hecho.

Es un fenómeno complejo que abarca aspectos delictivos tan disímiles y variados, como los sectores del Estado y las instituciones que incluyen dentro de sus objetivos y funciones la lucha contra los diversos fines de la trata de personas. Planes, programas y proyectos, públicos y privados, que deben encarar desde la explotación laboral en sus variadas formas (en la tala ilegal, en la minería informal, etc.), pasando por la explotación sexual (incluyendo la pornografía infantil) hasta la venta de niños, la mendicidad, o la extracción y tráfico de órganos de miles de víctimas, hombres y mujeres de todas las edades.

Este libro recorre los aspectos generales de la problemática de la trata de personas desde su perspectiva histórica, internacional y nacional. Se esbozan, así, las diversas percepciones y preocupaciones de la comunidad internacional que han llevado a diversos Estados a suscribir convenios y protocolos, que en el caso específico del Perú lo ha llevado, en los últimos años, a establecer los parámetros de una política pública coherente con el mandato internacional.

Parte fundamental del éxito de estas políticas públicas radica en las instituciones que apoyan, así como en el marco normativo. Esta publicación aborda, además, el tema del proceso de gestión de la información específicamente en el campo policial para la persecución del delito.

Podemos apreciar que en efecto, existen logros concretos que le dan al Estado Peruano y a la sociedad civil, las herramientas normativas, operativas y de gestión necesarias para iniciar una lucha frontal. Ya existe una ley y, en proceso de aprobación, un reglamento y un plan nacional. Además, un Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente Contra la Trata de Personas y una Unidad de lucha contra la Trata de personas en la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia (DIRIN-CRI), que cuenta con un Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de personas y Afines (RETA). Este sistema también le permite a la policía cruzar información sobre tratantes, rutas que utilizan, y el *modus operandi* de sus organizaciones para facilitar su seguimiento y desmantelamiento. Se da cuenta, así mismo, de algunos de sus logros iniciales.

Hace falta, ahora, usar estas herramientas para crear conciencia en la población, incidir en la formación e información, crear alianzas y redes estratégicas entre los diversos actores de la sociedad civil, prensa, organismos no gubernamentales, políticos y congresistas, escuelas, municipios etc. Es importante formar coaliciones sólidas abocadas a usar de manera efectiva estas herramientas tanto en la prevención, persecución como en la atención y protección a las víctimas de trata, que son, principalmente, por quienes hay que continuar trabajando.

Andrea Querol Lipcovich
Directora Ejecutiva

-1-

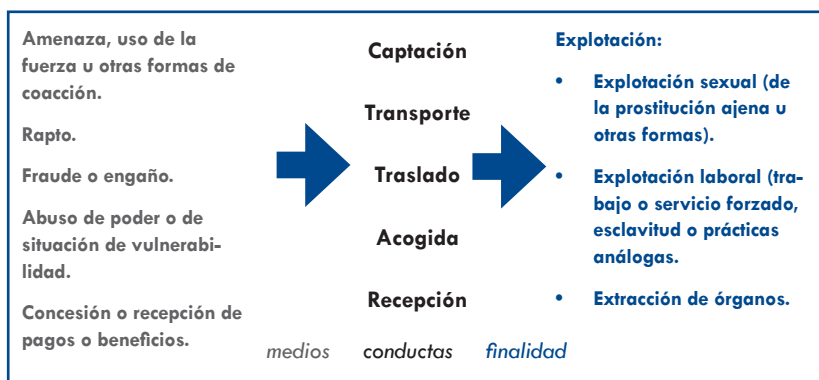
Aspectos generales

1. DEFINICIÓN INTERNACIONAL

La definición internacionalmente aceptada del término “trata de personas” es relativamente nueva. Se consignó, por primera vez, en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Este Protocolo fue suscrito en el 2000 en la ciudad italiana de Palermo; de ahí su denominación como Protocolo de Palermo.

El artículo 3 del Protocolo de Palermo establece que por trata de personas se entiende la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de una persona (conductas criminales), usando la amenaza, la fuerza u otras formas de coacción, o mediante el raptó o privación de libertad, fraude o engaño, abuso de poder o de alguna situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de beneficios para lograr el consentimiento de una persona que tiene autoridad sobre otra (medios), con fines de explotación (finalidad o propósito). Esta explotación puede ser de distintas formas; como mínimo, explotación sexual, explotación laboral o extracción de órganos humanos.

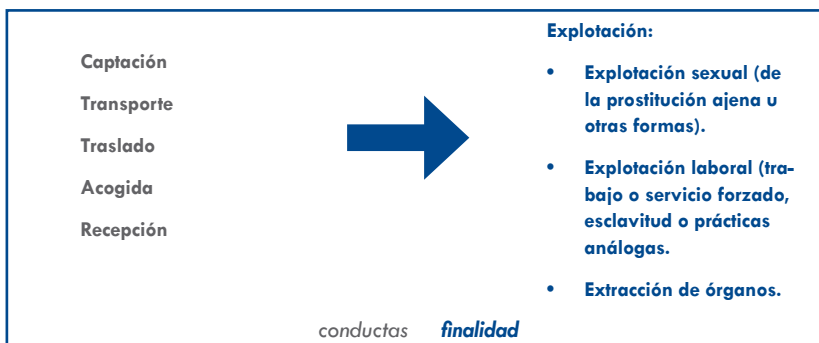
CUADRO 1
LA TRATA DE PERSONAS - PROTOCOLO DE PALERMO



Elaborado por: CHS Alternativo, 2006.

Agrega, además, que el consentimiento de la víctima se consideraría viciado o forzado si el tratante hubiera empleado alguno de los medios mencionados anteriormente. En el caso de que la víctima sea menor de edad, el delito se configura con la realización de conductas criminales como la captación, transporte, traslado, acogida o recepción con fines de explotación, aún cuando no se haya recurrido a alguno de los medios.

CUADRO 2
VÍCTIMAS MENORES DE EDAD - PROTOCOLO DE PALERMO



Elaboración: CHS Alternativo, 2006.

Para plasmar la esencia de esta definición internacional, las notas interpretativas oficiales del Protocolo de Palermo señalan que la trata radica en la movilización de personas de un lugar a otro para someterlas a distintas formas de explotación, sin importar los medios empleados.¹

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Debe precisarse, no obstante, que el comercio (oferta y demanda) de seres humanos es un fenómeno de naturaleza socio-económico y criminal que ha estado presente a lo largo de toda la historia de la humanidad. Sus antecedentes más remotos están en relación con prácticas esclavistas de gran parte de las civilizaciones antiguas, en tanto consideradas esenciales para su economía, especialmente como la fuerza de trabajo. La esclavitud era considerada un estado “normal” de aquellas personas que no poseían bienes o eran alienadas, ya sea por deudas, guerras o circunstancias económicas o raciales².

En la antigua Babilonia, las leyes del Código de Hammurabi (1790-1750 antes de Cristo)³ establecían una jerarquización de la sociedad, estableciendo tres grupos de seres humanos:

- el primero, constituido por los hombres libres;
- el segundo, por los “muskenu”, es decir siervos o subalternos; y,
- el tercero, por esclavos, quienes carecían de disposición autónoma de sí mismos; eran considerados propiedad exclusiva de su amo.

1 *International Human Rights Group*: La guía anotada del Protocolo completo contra la trata de personas. Washington, 2002, página 9.

2 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional “Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional”. Bogotá, 2005, página 11.

3 Valdés Cavassa, Ricardo: La trata de personas como fenómeno sociocriminal. Presentación en la Conferencia Internacional “Trata de personas: Criminalidad Organizada”, organizada por el Ministerio Público y OPCION, Lima, 4-octubre-2006.

De igual manera, la Biblia menciona que el rey Salomón requirió más de ciento cuarenta mil (140,000) esclavos para la construcción del Templo de Jerusalén, entre los años 969 a 962 antes de Cristo.

Sin el sometimiento de millares de esclavos es indudable que el desarrollo de la antigua Grecia y el imperio romano⁴ no hubiera sido posible. Incluso, filósofos como Platón (427 - 347 antes de Cristo) y Aristóteles (384 - 322 antes de Cristo) justificaban la esclavitud. La entendían como algo natural, en tanto toda sociedad justa se basaba en las desigualdades⁵. A Platón, además, se le atribuía la propiedad de cincuenta esclavos al momento de su muerte.

En el caso de las culturas precolombinas Maya, Inca y Azteca, la esclavitud también era considerada una práctica esencial para la agricultura y las guerras⁶.

Otra manifestación de este fenómeno de comercio y explotación de personas es la denominada “trata de negros” o “trata negrera”, referida al comercio de negros de África. Desde el siglo VIII, durante el auge islámico, los árabes vendieron negros en el Mediterráneo oriental y central, principalmente en los puertos italianos. A partir de 1441, con el ingreso de los países europeos al comercio de esclavos, esta práctica se intensificó e institucionalizó. Ese año, Antam Gonçalvez capturó a doce esclavos negros y los trajo a Lisboa como regalo para el príncipe Enrique El Navegante y se constituyeron, además, las compañías de Lagos y Arguim, que años después controlarían dicho mercado.

4 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional “Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional”. Bogotá, 2005, página 11.

5 Fernández Cáceres, José Antonio: La esclavitud en Grecia y Roma. <http://personal.telefonica.terra.es/web/mir/ferran/Esclavitud.htm>.

6 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional “Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional”. Bogotá, 2005, página 11.

Luego del descubrimiento de América, los europeos, principalmente españoles y portugueses, expandieron este comercio hacia el nuevo continente. La explotación de las minas y el rápido desarrollo de los ingenios de azúcar en América, por un lado, unidos a la drástica disminución de la población aborigen, como consecuencia de guerras, trabajo forzoso, enfermedades y masacres, por el otro, acrecentó la falta de mano de obra generando, así, una fuerte “dependencia” económica en la importación de esclavos negros.

La trata de negros era legal. Así, España consideraba a los esclavos como cosas, es decir, objetos de compra-venta, arrendamiento, depósito, hipoteca, prenda, préstamo o regalo. Además, en sus colonias, como el Perú, se otorgaron diferentes tipos de licencias y concesiones: de merced o servicios, de carácter comercial y de contrato⁷.

En este contexto, África fue el lugar de origen o suministro de esclavos; Europa el capital que mantenía el negocio y América el lugar de destino o mercado⁸.

Una tercera manifestación de este fenómeno fue la “trata amarilla”, “trata china” o “trata de culíes”⁹. Debido a la abolición, en el siglo XIX, de la esclavitud de los negros en las colonias del nuevo continente, la mano de obra para campos y haciendas comenzó a escasear¹⁰.

China atravesaba por la Guerra del Opio y, en general, por una importante crisis en los ámbitos político, económico y religioso por lo que

7 OPCION: Fundamentos y enfoques integrales de la trata de personas. Lima, 2006, páginas 34 y 35.

8 OPCION: Opus cit., página 32.

9 El término culí es una palabra de origen bengalí que, en sus orígenes, significó trabajador eventual; no obstante, su sentido más usual hace referencia a un trabajador asiático para todo uso. Rodríguez Pastor, Humberto: La pasión por el “chifa”. En: El desafío chino. Nueva Sociedad 203, mayo/ junio- 2006, página 81.

10 Rooy, Sydney: La llegada de los asiáticos a las Américas: www.kairos.org.ar/articulo-derevistaiym.php?ID=1352.

muchos no dudaron en migrar. Cuba, entonces, aprovechó esta situación y buscó reemplazar esta mano de obra con trabajadores asiáticos. Inicialmente los culíes fueron contratados formalmente para suplir la carencia de brazos en las plantaciones; sin embargo, su situación real era la de simples esclavos.

Otros países, como el Perú, siguieron el ejemplo. En este caso, esta migración de carácter forzado o semiforzado significó la llegada de aproximadamente cien mil culíes entre 1849 y 1874. Éstos trabajaron no sólo en las haciendas y en el servicio doméstico, sino también en las islas guaneras y en la construcción de ferrocarriles.¹¹

El antecedente más inmediato es la “trata de blancas”. Ésta, que surgió a fines del siglo XIX consistía, fundamentalmente, en el comercio de mujeres blancas europeas hacia países de Europa del Este, Asia y África para ser explotadas en la industria del sexo, principalmente en la prostitución.

3. LA TRATA DE PERSONAS HOY EN DÍA

Considerando las dimensiones que ha adquirido este fenómeno de comercio de seres humanos con fines de explotación, los términos esclavitud y trata de negros, de chinos o de blancas resultan insuficientes. Por ello, con un mejor criterio, el año 2000 en la ciudad de Palermo, los Estados acordaron denominarlo trata de personas, englobando, de esta manera, a todas las posibles víctimas, sin importar el color de piel o raza, sexo o edad.

Asimismo, amplía las finalidades de explotación sexual o laboral, incluyendo otras formas, como la extracción de órganos y tejidos humanos, el matrimonio servil, la mendicidad y la venta de niños. Todas éstas

11 Rodríguez Pastor, Humberto: La pasión por el “chifa”. En: El desafío chino. Nueva Sociedad 203, mayo/ junio- 2006, página 82; y, Rooy, Sydney: Opus cit.

vulneran los derechos humanos, que se basan en la propia dignidad de la persona.

Si bien el término trata de personas surge en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, esto no quiere decir que no ocurra al interior de cada país y/o que pueda ser cometida por una sola persona, con la misma gravedad que el crimen transnacional.

De lo expuesto, se advierte que la trata de personas, en realidad, es un fenómeno antiguo con connotaciones modernas. Tiene, además, un nivel de complejidad que raras veces se aprecia en otros delitos, y cuyas profundas causas de carácter socioeconómico y cultural requieren estrategias integrales.

A diferencia de las antiguas formas de esclavitud, la trata de personas, en la actualidad responde, a la lógica fría y calculadora de un mercado ilícito, que conjuga la demanda y oferta de personas, así como sus vidas y sus capacidades productivas. En este contexto, no debe perderse de vista que la trata se ha convertido en una de las modalidades de crimen organizado más lucrativas del momento, a la par, incluso, del tráfico de drogas y de armas, con la particularidad de que en este caso, la “mercancía” puede ser revendida múltiples veces y los riesgos son considerablemente menores¹².

12 Unión Inter-Parlamentaria y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: Contra la trata de niños, niñas y adolescentes. Manual para parlamentarios N° 9. 2005, página 7.

CUADRO 3
FENÓMENO SOCIOECONÓMICO CRIMINAL



La trata es un negocio rentable.

El crimen organizado busca provecho económico.

FUENTE: Valdés Cavassa, Ricardo: La trata de personas como fenómeno sociocriminal. Presentación en la Conferencia Internacional "Trata de personas: Situación actual, perspectivas y desafíos", organizada por el Ministerio Público y OPCION, Lima, 4-octubre, 2006.

-2-

Percepción y preocupación internacional

1. NECESIDAD DE ARTICULAR ESFUERZOS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

La lucha contra la trata de personas no compete de manera exclusiva, a cada Estado nacional. Ésta debe fomentar la articulación de esfuerzos sostenibles y multidisciplinarios a nivel internacional. Esto, si bien se debe, principalmente a la magnitud del comercio de personas con fines de explotación, que implica la violación de los más elementales derechos humanos como la libertad y la dignidad personal, se debe también a que aparte del país de origen, otros países se ven involucrados durante el proceso de traslado y explotación de las víctimas.

2. MAGNITUD INTERNACIONAL DE LA TRATA

La trata de personas, así como el tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos, son las actividades delictivas más lucrativas. Aunque hoy en día existen pocas cifras fiables sobre el escenario mundial de la trata de personas, la preocupación de diferentes organismos internacionales y agencias de comunicación social con relación a varios casos descubiertos en los últimos años, es un claro indicador de la gravedad, magnitud y progresiva expansión de la situación.

2.1 Número de víctimas

Diversas fuentes calculan que a nivel mundial, entre setecientos mil y cuatro millones de personas son tratadas cada año¹. Entre ellas, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) estima que son dos millones²; la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, Colombia, de ochocientos mil a novecientos mil³; y, el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica señala que son ochocientos mil⁴, cabe mencionar que las cifras no incluyen a las víctimas tratadas a nivel de cada país.

En el siguiente gráfico se puede apreciar la distribución geográfica de los lugares por excelencia de origen y destino de la trata de personas a nivel internacional. Entre los primeros, destacan los países de América Latina, los que conformaban la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y de Europa del Este, así como el subcontinente indio.

Entre los lugares de destino destacan Estados Unidos de Norteamérica, Japón, así como países de Medio Oriente, Europa occidental y el Sudeste asiático.

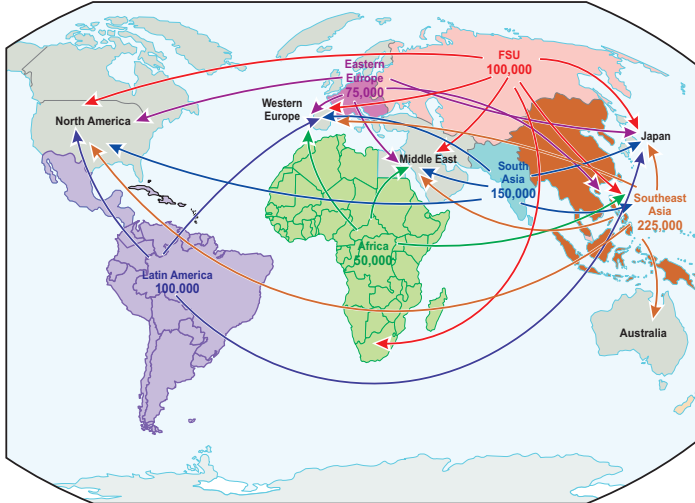
1 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional "Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional". Bogotá, 2005, página xxvii.

2 Organización Internacional para las Migraciones y Acción por los niños: La trata de personas. Una realidad en el Perú. Segunda Edición, Lima, 2007, página 7.

3 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional "Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional". Bogotá, 2005, página 28.

4 Estados Unidos de Norteamérica, Departamento de Estado: *Trafficking in persons report*. 2007, página 8.

CUADRO 1
TRATA MUNDIAL DE MUJERES Y NIÑOS:
PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN Y DE DESTINO



FUENTE: Presentación de la Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica en el Seminario Internacional Combatiendo la trata de personas, realizado por la Organización de los Estados Americanos y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, Lima, 28 y 29- abril- 2005.

Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera que de las doce millones trescientos mil víctimas de trabajo forzoso en el mundo, dos millones cuatrocientos mil son resultado de la trata de seres humanos.⁵

En el caso de víctimas de trata menores de edad, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) estima que, cada año son un millón doscientos mil⁶ y la Fundación Tierra de Hombres - España calcula entre uno y dos millones⁷.

5 Organización Internacional del Trabajo: Una alianza global contra el trabajo forzoso. Ginebra, 2005, páginas 15 a 17.

6 Sitio web de UNICEF www.unicef.org/spanish/protection/index_exploitation.html.

7 Sitio web de la Fundación Tierra de hombres - España www.tierradehombres.org/stop/; y, Sanz Mulas, Nieves (Coordinadora): El desafío de la criminalidad organizada. COMARES Editorial, Granada, 2006, página 84.

2.2 Ganancias ilícitas

Con relación a las ganancias ilícitas generadas por este delito anualmente, en dólares americanos, Naciones Unidas estima que éstas alcanzan nueve billones, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) habla de ocho a diez billones y la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito - Colombia considera que oscilan entre los siete y doce billones.⁸

3. PREOCUPACIÓN INTERNACIONAL POR LA TRATA DE PERSONAS

A lo largo de la historia, los países han suscrito acuerdos y convenios internacionales contra la esclavitud y otras formas de explotación, principalmente sexual y laboral. Se han dictado, además, normas legales nacionales para abolir o erradicar la esclavitud en sus territorios respectivos, así como para sancionar penalmente conductas delictivas que tienen como finalidad la explotación de las personas.

Quizá, el primer esfuerzo por convocar a la comunidad internacional para unir fuerzas contra la esclavitud fue liderado por Gran Bretaña durante el Congreso de Viena (octubre de 1814 a junio de 1815), tras la caída de Napoleón⁹. El acta final del Congreso incluyó la recomendación de la abolición de la trata de esclavos, sin embargo no se precisaron medidas para hacerla efectiva.

Los instrumentos internacionales suscritos contra la trata en relación con la explotación sexual, son:

a) *A nivel mundial*

- Acuerdo internacional para asegurar la protección eficaz con-

8 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional "Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional". Bogotá, 2005, páginas xxvii y 28.

9 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Opus cit, página 12.

tra el tráfico criminal denominado trata de blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1904.

- Convenio internacional para la represión de la trata de blancas, firmado en París el 4 de mayo de 1910.
- Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres y niños, celebrado en Ginebra el 30 de septiembre de 1921.
- Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, celebrado en Ginebra el 11 de octubre de 1933.
- Protocolo firmado en Lake Success en Nueva York el 12 de noviembre de 1947 para enmendar el Convenio para la represión de la trata de mujeres y niños, celebrado en Ginebra el 30 de septiembre de 1921, y el Convenio para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, Ginebra el 11 de octubre de 1933.
- Protocolo firmado en Lake Success en Nueva York el 4 de mayo de 1949 para enmendar el Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1904, y el Convenio internacional para la represión de la trata de blancas, firmado en París el 4 de mayo de 1910.
- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, Lake Success en Nueva York el 21 de marzo de 1950.

Además de estos instrumentos específicos, la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), del 18 de diciembre de 1979 establece de igual manera que los Estados Partes deben tomar las medidas apropiadas para suprimir todas las formas de trata y explotación de la prostitución de mujeres.

b) *A nivel regional*

- Convención interamericana para prevenir, reprimir y sancionar la violencia contra la mujer, denominada Convención de Belem do Pará, del 9 de junio de 1994, considera a la trata de personas y a la prostitución forzada manifestaciones de este tipo de violencia.

Los instrumentos internacionales de alcance universal contra la trata en relación con la esclavitud en general o la explotación laboral, son:

- Convención sobre la esclavitud, de 1926;
- Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud, firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926;
- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos, y sus instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, del 7 de septiembre de 1956;
- Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio (Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo), del 28 de junio de 1930; y,
- Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (Convenio 105 de la Organización Internacional del Trabajo), del 25 de junio de 1957.

Los instrumentos internacionales suscritos sobre la trata de menores de edad, son:

a) *De alcance universal*

- Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo), del 17 de junio de 1999.

b) *De alcance regional*

- Convención interamericana sobre el tráfico internacional de menores, del 18 de marzo de 1994.

Pese a los instrumentos internacionales enumerados, sólo desde la Cumbre del Milenio realizada entre el 6 y 8 de setiembre de 2000 en la ciudad de Nueva York, los entonces 189 Estados miembros de las Naciones Unidas mostraron su preocupación por abordar de manera integral la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y el lavado de dinero, en el marco de la lucha contra la delincuencia organizada transnacional¹⁰.

Así en noviembre de 2000 se suscribe la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos complementarios, como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Estas normas internacionales tienen como objetivo promover la cooperación internacional para prevenir, investigar, enjuiciar y combatir de manera más eficaz las distintas modalidades de la delincuencia organizada transnacional, así como la asistencia y protección de las víctimas.

Por ejemplo, el artículo 27 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional establece que cada Estado Parte adoptará medidas eficaces para:

- establecer y/o mejorar los canales de comunicación entre sus autoridades, organismos y servicios competentes para facilitar el intercambio seguro y rápido de información sobre todos los aspectos del crimen organizado;

10 Naciones Unidas, Asamblea General: Declaración del Milenio. A/Res/55/2*, Resolución aprobada en el Quincuagésimo quinto período de sesiones, página 3.

- indagar sobre la identidad, paradero y actividades de personas implicadas o la ubicación de otras personas involucradas; el movimiento del producto o bienes derivados de la comisión de esos delitos; y, del movimiento de bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de esos delitos;
- proporcionar herramientas o instrumentos necesarios para fines de análisis o investigación;
- facilitar una coordinación eficaz entre sus organismos, autoridades y servicios competentes así como promover el intercambio de personal y otros expertos, e incluso designar oficiales de enlace;
- intercambiar información sobre medios y métodos concretos empleados por los grupos delictivos organizados, así como sobre rutas, medios de transporte y uso de identidades falsas, documentos alterados o falsificados u otras formas de encubrimiento; e,
- intercambiar información y coordinar medidas administrativas y de otra índole adoptadas para la detección del crimen organizado.

3.1 Base de datos de las Naciones Unidas

Una experiencia importante de sistematización de información para conocer las dimensiones de la trata de personas a nivel mundial es la base de datos de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, con sede en Viena, Austria¹¹. Esta base de datos no analiza casos delictivos específicos y se vale, más bien, de distintas fuentes abiertas, como estudios, documentos y artículos periodísticos que mencionan casos de trata de personas.

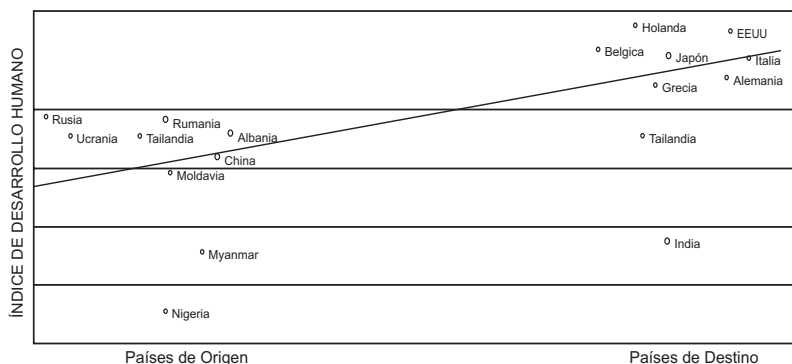
11 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional "Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional". Bogotá, 2005, páginas 5 a 9.

Inicialmente su análisis se centraba en casos de trata de personas con fines de explotación sexuales, principalmente de mujeres y niños. Ahora, en cambio, gracias al apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) también toman en consideración casos con fines de explotación laboral, como trabajo forzado.

Si bien esta base de datos se encuentra aún en una etapa preliminar, ha identificado lugares claves de origen y destino. Entre los primeros, destacan países que conformaban la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y de Europa del Este. Debemos señalar que entre los países de origen claves no se encuentran los países más pobres, sino aquéllos con cierto grado de desarrollo. No obstante, los datos sobre América Latina son, todavía, muy escasos.

Entre los lugares de destino destacan Alemania, Italia, Japón, Estados Unidos, Bélgica, Grecia, Turquía, Países Bajos y Tailandia. Como vemos, muchos son países ricos e industrializados.

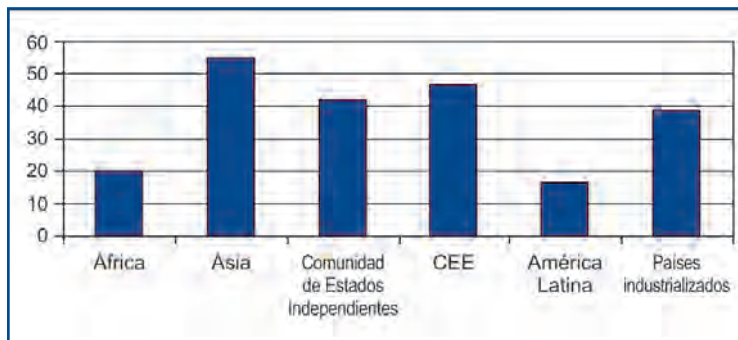
CUADRO 2
PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN Y DESTINO SEGÚN EL ÍNDICE DE
DESARROLLO HUMANO



FUENTE: Presentación de Burkhard Daman, Unidad contra la Trata de personas, UNODC Viena. En: Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, Memorias de la Conferencia Regional Trata de Personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional, Bogotá, 2005, página 8.

El siguiente gráfico nos da a conocer, además, la nacionalidad de los principales tratantes, según su origen.

CUADRO 3
CONTINENTES DE PROCEDENCIA DE LOS TRATANTES



FUENTE: Presentación de Burkhard Daman, Unidad contra la Trata de personas, UNODC Viena. En: Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, Memorias de la Conferencia Regional Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional, Bogotá, 2005, página 7.

3.2 Monitoreo de los Estados Unidos de Norteamérica

En el 2000, el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica promulgó la Ley de protección a favor de las víctimas de trata de personas (Trafficking Victims Protection Act of 2000, TVPA). Posteriormente, en el 2005, promulgó su enmienda, la Ley de reautorización de la protección a las víctimas de la trata de personas (*Trafficking Victims Protection Reauthorization Act, TVPRA*).

Estas leyes disponen el fortalecimiento de la lucha integral contra la trata de personas, especialmente, contra sus formas graves (severe forms), realizada por las agencias federales de los Estados Unidos, tanto al interior de su país como en el extranjero, en este caso en coordinación con otras naciones. Esta lucha comprende los ámbitos de prevención del delito, persecución o enjuiciamiento de los delincuentes, así como protección y asistencia a las víctimas.

Se consideran, entonces, dos formas graves de trata de personas:

- Captación, acogida, transporte, suministro u obtención de una persona para que realice actos sexuales comerciales, por medio de la fuerza, fraude o coacción; o, cuando la víctima es menor de dieciocho años de edad.
- Captación, acogida, transporte, suministro u obtención de una persona para que realice trabajos o servicios por medio de la fuerza, fraude o coacción, con el propósito de someterla a la servidumbre o esclavitud.

En este contexto, en el año 2001 el Departamento de Estado de los Estados Unidos creó la Oficina para monitorear y combatir la trata de personas (Oficina de la TIP). Ésta se encarga de coordinar la política exterior para enfrentar este delito. Es, entonces, responsable de ayudar y colaborar con gobiernos, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales. Así mismo deben publicar para el Congreso norteamericano una evaluación o informe anual formal de la situación mundial de la trata de personas precisando los esfuerzos realizados por distintos gobiernos. Hasta la fecha se han publicado siete.

Un país será incluido en el informe si es un lugar de origen, tránsito o destino para un número significativo de víctimas de trata. Se considera por número significativo, generalmente, cien o más de cien víctimas por país según información obtenida de los consulados y embajadas norteamericanos y otras fuentes, como funcionarios de gobierno, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación; académicos, expertos y víctimas; así como estudios, investigaciones *in situ* y datos recibidos en el correo electrónico tipreport@state.gov, creado, especialmente, para estos efectos. No obstante, que no se mencione a un país en el informe no significa necesariamente, que no tenga casos de trata de personas, sino que puede ser, en realidad, que falta información válida y seria.

Una vez identificados los países que serán incluidos en el informe anual, éstos son clasificados según el alcance de los esfuerzos de los gobiernos respectivos para combatir integral y eficazmente las formas graves de la trata de personas, tanto en los ámbitos de prevención y persecución como de protección. Para ello, deben cumplirse las siguientes normas o estándares mínimos:

- prohibición y sanción de tales actos;
- establecimiento de medidas adecuadas y proporcionales a la gravedad de estos actos;
- sanciones intimidatorias y disuasivas; y,
- despliegue de esfuerzos serios y sostenibles.

Para determinar la seriedad y sostenibilidad de los esfuerzos de los gobiernos se aplican los siguientes criterios:

- investigaciones, procesos y sentencias enérgicas de los presuntos tratantes;
- implementación de medidas de asistencia y protección a las víctimas durante la investigación y el proceso penal, incluyendo provisiones para su traslado seguro al interior del país o al extranjero, para alentar su colaboración y denuncia;
- adopción de medidas de prevención, como informar al público en general, potenciales víctimas, sobre las causas y consecuencias de tales actos; iniciativas para reducir la demanda del comercio y turismo sexual internacional; medidas para garantizar que sus ciudadanos en el extranjero que formen parte de misiones de paz o similares no se involucren, faciliten tales actos o exploten a las víctimas; y, medidas para impedir el trabajo esclavo o trabajo infantil;
- cooperación intergubernamental en la investigación para el mejor esclarecimiento de tales actos;

- extradición de los procesados en los mismos términos y condiciones que en otros delitos graves;
- labores de monitoreo de patrones de inmigración y emigración para obtener evidencias, de manera exhaustiva, por agentes del sistema penal, y la garantía del derecho de las víctimas a una repatriación segura;
- la investigación, proceso y sentencia de funcionarios públicos que participen, faciliten o encubran estos delitos, incluyendo entre ellos a aquéllos en el extranjero como parte de misiones de paz o similares, así como la adopción de medidas contra aquellos que condonen tales actos;
- un porcentaje muy bajo de víctimas extranjeras;
- labores sostenibles de monitoreo del cumplimiento de estos esfuerzos en territorio nacional; y,
- evidencia de progreso en la eliminación de las formas graves de trata de personas con relación al año anterior.

Según el grado de los esfuerzos concretos de cada país, la Oficina de la TIP los clasifica en tres niveles (tiers).

El **nivel (tier) 1** incluye aquellos países que cumplen a plenitud con las normas o estándares mínimos para eliminar la trata de personas. Cumplen, entonces, de manera cabal con tipificar y penalizar la trata de personas; investigar, procesar y condenar a los presuntos autores y partícipes; prestar servicios de asistencia y protección a las víctimas y testigos; y, patrocinar o coordinar campañas de información. De manera general, hacen todo lo que esté a su alcance para contrarrestar las formas graves de la trata de personas.

El **nivel (tier) 2** incluye a los países que, pese a no cumplir a plenitud con las normas o estándares mínimos contra la trata de personas, realizan esfuerzos significativos para ajustarse a ellas. Por ejemplo, si bien

estos países sí procesan a los presuntos autores o partícipes, prestan poca o ninguna protección a las víctimas y testigos.

En el nivel (*tier*) 2 adicionalmente hay países que forman parte de una lista especial de “vigilancia”, que presentan las siguientes características:

- un número absoluto de víctimas de mucha importancia, o en progresivo aumento;
- falta de evidencias concretas de esfuerzos crecientes en relación al año anterior; y,
- existencia de compromisos, por parte del gobierno, para llevar a cabo medidas adicionales que constituyan esfuerzos significativos el próximo año.

El nivel (*tier*) 3 incluye países que no cumplen con las normas o estándares mínimos contra la trata de personas y que tampoco realizan esfuerzos significativos para ajustarse a ellos.

A partir del tercer informe anual publicado el 2003, los países incluidos en el nivel (*tier*) 3 podían ser pasibles de determinadas sanciones, como “retención de ayuda humanitaria y no relacionada al comercio”; a otros, se les podría retener fondos para su participación en programas de intercambio, educativo y cultural. Además, Estados Unidos, se opondría a que estos países reciban ayuda, salvo la humanitaria, la relacionada al comercio y determinado tipo de ayuda para el desarrollo por parte de instituciones financieras internacionales, sobre todo de parte del Fondo Monetario Internacional (FMI), y la banca de desarrollo multilateral, como el Banco Mundial (BM).

3.3 Percepción internacional sobre el Perú

En este contexto, cabe preguntarse, entonces, cómo se perciben los esfuerzos realizados por el Perú contra la trata de personas en los informes anuales.

El Perú fue incluido en la clasificación del informe anual contra la trata de personas, formulado por la Oficina del TIP, por primera vez, en 2004. Esto no significa que antes no se presentaba este fenómeno socio delictivo, sino que no se contaba con información suficientemente seria y validada. Pese a que existía el temor de ser colocados en el nivel (*tier*) 3, el Perú fue incluido en la lista especial de vigilancia (*watch list*) del nivel (*tier*) 2, principalmente porque creó la unidad policial especializada Departamento de Investigación contra la Trata de personas e Investigaciones Especiales de la División de Investigación de Secuestros de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia y creó, además, el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas.

En el año 2005, el Perú salió de la lista especial de vigilancia (*watch list*) y fue colocado en el nivel (*tier*) 2. Esto, principalmente, debido a sus esfuerzos en la lucha contra la explotación sexual comercial infantil. Se aprobó, por ejemplo, la Ley 28251, que agrava las penas para dichos delitos e incorpora como figuras autónomas los delitos de usuario-cliente y turismo sexual infantil. Otros logros, fueron la investigación de casos de alcance internacional de trata de personas en agravio de ciudadanas peruanas con fines de explotación sexual; así como los esfuerzos de prevención y difusión del problema por parte del gobierno en colaboración con organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales.

En el 2006, el Perú retrocedió a la lista especial de vigilancia (*watch list*) del nivel (*tier*) 2, debido a la falta de progresos significativos tanto en ámbitos de procesamiento judicial a los tratantes como en la implementación de medidas de asistencia y protección a las víctimas.

Sin embargo, este año (2007) el Perú ascendió nuevamente al nivel (*tier*) 2, en gran medida gracias a la promulgación de una ley específica contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes; la Ley 28950 que adecua estos delitos a las definiciones establecidas en losPROTOCO-

los internacionales contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, agrava las penas, faculta a los agentes del sistema de justicia penal a utilizar herramientas especializadas para la investigación en el ámbito del crimen organizado, precisa, además, medidas de asistencia y protección a víctimas y testigos; de la misma manera obliga al Estado a realizar actividades de prevención del delito y sus factores de riesgo. Se reconoció así mismo el avance en el incremento de investigaciones y detenciones de tratantes, así como en el establecimiento de un sistema informático de registro de información policial para conocer el modus operandi.

Del análisis de los cuatro últimos informes anuales que hacen referencia al Perú, se advierte su calidad de país de origen de trata de personas, especialmente, con fines de explotación sexual y laboral doméstico de mujeres y menores de edad. La mayoría de los casos documentados ocurren a nivel nacional. En el caso de la modalidad internacional, los destinos principales son España, Estados Unidos, Japón e Italia. Si bien se reconocen esfuerzos significativos en cuanto a prevención y persecución del delito, la implementación de un sistema de asistencia y protección a víctimas y testigos sigue siendo un tema pendiente.

-3-

Hacia una política pública
del Estado peruano contra
la trata de personas

Antes de responder a la pregunta de si existe o no una política pública¹ para la lucha integral contra la trata de personas, tanto en ámbitos de persecución y prevención del delito, como en la asistencia y protección a víctimas, es conveniente revisar el rol y las acciones realizadas por el Estado peruano en los últimos años.

1. ROL Y ACCIONES DEL ESTADO PERUANO

La Constitución de 1979 estableció la prohibición de la trata de personas, situación que se mantiene en la de 1993. Asimismo, la versión inicial del Código Penal de 1991 sancionaba este delito vinculándolo a determinados aspectos de la explotación sexual, específicamente la prostitución.

En la misma línea, en el año 2001, el Perú aprobó y ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trans-

1 Entendida como una línea de iniciativas estatales actuales o previstas, dirigidas a un objetivo de interés público o colectivo, resultado de un proceso democrático. Instituto Peruano de Administración de Empresas, Centro de Estudios Estratégicos: Prospectiva en el diseño de políticas públicas para la competitividad empresarial: aplicación del SF INDEX. Presentación power point.

nacional y sus protocolos complementarios contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, suscritos en la ciudad italiana de Palermo el 2000².

Sin embargo, estas disposiciones legales carecían de efecto práctico. La trata de personas no se veía reflejada en las estadísticas oficiales del sistema de justicia penal —policías, fiscales y jueces—, ni formaba parte de la agenda pública.

A inicios del 2004 y ante el riesgo de que el Perú sea ubicado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica en el nivel (*tier*) 3 del Informe Anual contra la Trata de Personas, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores convocó a diferentes sectores del Poder Ejecutivo y a agentes del sistema de justicia penal, así como a representantes de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales a reuniones de trabajo.

La posible clasificación en el nivel (*tier*) 3 generó preocupación entre los asistentes. Esta preocupación se fundaba principalmente, en dos razones:

- hasta el momento no se había tomado conciencia de la magnitud del problema ni de la violación de derechos humanos que dicha situación implicaba, principalmente entre los grupos más vulnerables; y,
- la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre el Perú y los Estados Unidos de Norteamérica podía verse afectada.

El gobierno peruano reaccionó de manera inmediata y el Ministerio del Interior dispuso, en el corto plazo, la creación de la unidad policial especializada contra la trata de personas, así como el despliegue de un

2 Los citados instrumentos internacionales fueron aprobados por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 27527 del 4 de octubre de 2001 y ratificados por el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo N° 088-2001-RE del 19 de noviembre de 2001.

operativo policial emblemático.

La unidad policial especializada, Departamento de Investigación contra la Trata de personas e Investigaciones Especiales, se constituyó el 13 de enero de 2004, dentro de la estructura orgánica de la División de Investigación de Secuestros de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia (DIRINCRI). Esta unidad con competencia a nivel nacional se convirtió en el ente rector en la materia en el Sistema policial de Investigación Criminal.

Ese mismo enero de 2004, el Ministerio del Interior dispuso que se realizaran acciones policiales de inteligencia para conocer el modus operandi de los explotadores sexuales que operaban en el asentamiento minero La Rinconada, Este asentamiento minero informal tiene una población aproximada de 30,000 habitantes, y está situado por encima de los cinco mil metros sobre el nivel del mar.

Se advirtió, entonces, que el modus operandi consistía en reclutar o captar menores de edad, principalmente adolescentes entre trece y dieciséis años, en otras provincias de Puno o ciudades de la sierra sur como, Cusco. Se acercaban a las víctimas con la excusa de ofrecerles trabajo doméstico en cocina y/o limpieza o de meseras. Una vez trasladadas a La Rinconada, las alojaban en bares, que eran, en realidad, prostíbulos clandestinos. En un primer momento se les encargaban labores de limpieza del “bar”; pero al poco tiempo las comenzaban a explotar sexualmente retenidas bajo amenazas si intentaban fugar.

También se pudo ver que, en algunos casos, eran los propios padres quienes entregaban a sus hijas menores de edad a los explotadores, sabiendo cuál sería su destino a cambio “pepitas de oro”.

El 7 de febrero de 2004, personal de la entonces Región Policial Puno —hoy, XII Dirección Territorial de Policía— intervino **90 bares de un total** aproximado de 120, que funcionaban como prostíbulos clandestinos.

En esta intervención se rescató a 39 adolescentes que eran explotadas sexualmente, de las cuales 5 se encontraban en estado de gestación. Asimismo, se detuvo a 16 explotadores sexuales que administraban los bares.

Los indicios y las detenciones respondían a características del delito de trata de personas, entonces regulado por el Código Penal sólo con fines de prostitución (artículo 182); sin embargo, los agentes del sistema de justicia penal, policías, fiscales y jueces, tipificaron la conducta como proxenetismo y los detenidos fueron liberados.

Como anécdota se debe precisar que la intervención policial no contó con el respaldo de la población de La Rinconada. Todo lo contrario, parte de los pobladores atacaron el vehículo policial con petardos de dinamita y, luego de algunos días, cortaron los servicios de luz y agua de la Comisaría del sector, ocasionando, de esa manera, el repliegue policial a otro distrito. Por ello, La Rinconada no cuenta hasta la fecha con una Comisaría y se ha convertido en “tierra de nadie”.

Este operativo tampoco estuvo exento de dificultades a nivel policial. El entonces Jefe de la División Policial de Juliaca, responsable directo del operativo policial, nunca llegó al lugar de la intervención; situación que conllevó a que el propio Jefe de la entonces Región Policial Puno asuma la conducción del operativo.

Para que estas acciones no queden aisladas y se continúe con un trabajo de manera integral de la trata de personas desde el Estado Peruano, se creó un grupo de trabajo especializado, el Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas.

2. GRUPO DE TRABAJO MULTISECTORIAL PERMANENTE CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

El 19 de febrero de 2004 se creó el Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas (Decreto Supremo N° 002-2004-IN, modificado por Decreto Supremo N° 004-2006-IN), como órgano rector en esta materia a nivel nacional.

La presidencia y secretaría técnica del Grupo de trabajo corresponden al Ministerio del Interior (MININTER). Representando al gobierno, también integran el Grupo de trabajo representantes del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), de Salud (MINSA), de Justicia (MINJUS), de Educación (MINEDU), de Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA), de Relaciones Exteriores, y de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR). A estos sectores, se suma el Instituto de Estadística e Informática (INEI), organismo público que depende de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Con relación al sistema de justicia penal, además de la Policía Nacional que depende del Ministerio del Interior, participan representantes del Poder Judicial y del Ministerio Público.

Para garantizar la pluralidad del Grupo de trabajo, fueron incluidas organizaciones de la sociedad civil. Desde mediados del 2006, las organizaciones no gubernamentales que participan son Capital Humano y Social Alternativo, Acción por los niños, Instituto de Estudios para la Infancia y la Familia (IDEIF) y la Corporación Peruana para la Prevención de la Problemática de las Drogas y la Niñez en Alto Riesgo Social (OPCIÓN).

CUADRO 1

Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas

Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas	Gobierno	• Ministerio del Interior
		• Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
		• Ministerio de Salud
		• Ministerio de Justicia
		• Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
		• Ministerio de Relaciones Exteriores
		• Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
	Sistema de Justicia	• Instituto Nacional de Estadística e Informática
		• Poder Judicial
	Sociedad civil	• Ministerio Público
• Capital Humano y Social Alternativo		
• Acción por los Niños		
• Instituto de Estudios para la Infancia y la Familia		
• Corporación Peruana para la Prevención de la Problemática de las Drogas y la Niñez en Alto Riesgo Social (OPCION)		

Elaboración: CHS Alternativo, 2007.

Finalmente, dado que la trata de personas es un fenómeno de impacto mundial y que involucra a la delincuencia organizada transnacional, se cuenta también, con observadores representantes de organismos internacionales, como la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD), en su calidad de custodio del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como, la Oficina Regional para los Países Andinos de la Oficina Internacional para las Migraciones (OIM).

Las funciones que debe cumplir el Grupo de trabajo son:

- coordinar las acciones de las diversas entidades públicas o privadas, comprometidas con la lucha contra la trata de personas para realizar acciones conjuntas;
- coordinar y promover la creación de un sistema estadístico para la gestión de información acerca de la trata de personas en el país, sea como lugar de origen, tránsito o destino;
- promover la adopción de medidas de prevención, así como, de asistencia y protección a víctimas y testigos;
- procurar articular esfuerzos con organismos internacionales regionales o universales, así como la participación del país en grupos de trabajo internacionales;
- proponer medidas legislativas para una lucha más eficaz; y,
- apoyar medidas de prevención del delito y de sus factores de riesgo como campañas educativas y de difusión.

El Grupo de trabajo monitorea estas funciones en forma progresiva; durante este primer momento se ha puesto mayor énfasis al fortalecimiento del marco normativo y de los mecanismos de persecución del delito y de los tratantes.

Con miras a definir una política pública contra la trata de personas, tres estrategias grafican nítidamente los esfuerzos del Grupo de trabajo por generar consensos entre el gobierno, congresistas de la República, agentes del sistema de justicia penal, sociedad civil organizada y organismos internacionales.

2.1 Marco normativo

a) Ley 28950

La primera estrategia ha sido el proceso de elaboración de un marco normativo integral que se adecue a la definición y lineamientos establecidos por la normatividad supranacional, principalmente, por el Protocolo contra la trata de personas. Desde 2004, a iniciativa del Ministerio Público, el Grupo de trabajo impulsó un proyecto de ley contra la trata de personas. A este proyecto se sumaron, en 2005 y 2006, las iniciativas formuladas por la congresista Ana Elena Townsend Diez Canseco y por la bancada de Alianza Parlamentaria, respectivamente.

Ante la diversidad de proyectos, en el segundo semestre de 2006 el Grupo de trabajo asumió su rol de ente rector y convocó a distintas reuniones interinstitucionales y multidisciplinarias no sólo con el pleno de sus integrantes, sino, también, con otros funcionarios públicos, representantes de otras organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, sobre todo aquellas que trabajan temas de derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, así como magistrados, académicos e investigadores.

Estas reuniones permitieron la redacción de un nuevo proyecto –esta vez en consenso–, que contenía aspectos penales de tipificación de la conducta y actos especiales de investigación del delito, en el contexto de la criminalidad organizada; asistencia y protección no sólo a víctimas, sino también a sus familiares directos, colaboradores, testigos y peritos; así como, prevención del delito y de sus factores de riesgo.

Una vez elaborado este proyecto, el Grupo de trabajo lo sometió a consideración de las entonces Ministras de Estado en los despachos del Interior, Mujer y Desarrollo Social, Trabajo y Justicia, quienes mostraron su conformidad y el respaldo de sus correspondientes sectores.

Gracias al compromiso y respaldo político, el proyecto fue asumido por el Presidente de la República y el Presidente del Consejo de Ministros,

quienes el 21 de octubre de 2006 lo remitieron, con carácter prioritario, al Congreso de la República para su debate y aprobación.

Se continuó con la sensibilización e incidencia política, esta vez con los congresistas de la República. Representantes del Grupo de trabajo y la Ministra del Interior sustentaron el proyecto ante las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Mujer y Desarrollo Social del Congreso de la República, logrando, así, que ambas formulen un único dictamen aprobatorio consensuado.

Con el dictamen aprobatorio de las Comisiones, el proyecto de ley debía ser sometido al Pleno del Congreso para las dos votaciones reglamentarias. Luego de coordinar con las distintas bancadas parlamentarias e, incluso, con su Mesa Directiva, se logró que el proyecto sea puesto con prioridad en agenda del pleno los primeros días de enero de 2007, para no tener que esperar la legislatura siguiente.

El arduo trabajo conjunto y el proceso de incidencia política realizado durante aquellos tres años dieron frutos. El 11 de enero de 2007 el Pleno aprobó de manera unánime en primera y única votación el dictamen favorable al proyecto, exonerándolo de la segunda votación. El proyecto quedó expedito para ser promulgado por el Presidente de la República el 15 de enero de 2007 y publicado al día siguiente.

b) Reglamento de la Ley 28950

La sexta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 28950 establece que el Poder Ejecutivo debe formular el reglamento correspondiente.

Así, en febrero de 2007 el Grupo de trabajo inició el proceso de formulación. Se constituyó, entonces, un subgrupo encargado de la redacción del texto inicial, que sería sometido a un amplio debate y validación con el pleno del Grupo de trabajo y otros funcionarios públicos y representantes de organizaciones no gubernamentales.

A la fecha, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior cuenta con una opinión favorable a la versión final del proyecto a ser presentada a los demás sectores del Poder Ejecutivo a efectos de su discusión y posterior promulgación definitiva.

El proyecto ratifica la calidad de ente rector del Grupo de trabajo y dispone su articulación con gobiernos regionales y locales para implementar redes descentralizadas, que actúen como sus contrapartes. Contempla, además, entre otros aspectos, principios rectores, definiciones y asignación de responsabilidades institucionales específicas para hacer efectivas las acciones de lucha integral contra la trata de personas, principalmente en materia de persecución y prevención del delito, así como asistencia y protección a las víctimas.

2.2 Herramientas tecnológicas para la persecución del delito

La segunda estrategia, vinculada a la persecución del delito, consistió en fortalecer y oficializar canales de denuncias gratuitos, así como de sistematización de información de este delito.

a) Canales de denuncia

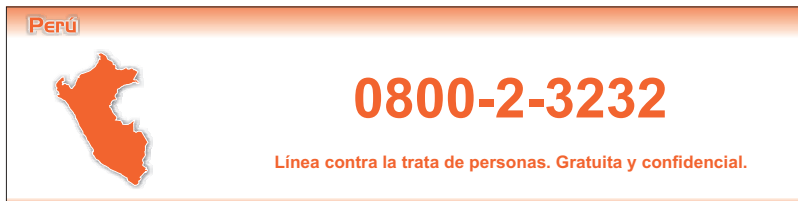
Los canales de denuncias oficiales y reconocidos por el Ministerio del Interior son dos: uno vía telefónico y otro vía la Internet:

- Línea contra la trata de personas: 0800-2-3232

La línea telefónica contra la trata de personas 0800-2-3232, cuenta con el auspicio de la Fundación Ricky Martin, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Oficina Regional para los Países Andinos de la Oficina Internacional para las Migraciones (OIM). Esta funcionó, en un principio (2004-2005), desde la sociedad civil, pero a partir de marzo de 2006 se instaló en la propia Secretaría Técnica del Grupo de trabajo.

Además de brindar información sobre la problemática de trata de personas y el tema migratorio, esta línea recibe denuncias del público, que

son, luego, procesadas en el Departamento de Investigación contra la Trata de personas e Investigaciones Especiales de la Policía Nacional del Perú. Ahí se verifica y comprueba la denuncia y, de ser el caso, se realizan investigaciones preliminares.



Fuente: www.llamayvive.org/peru.htm

- Página web www.peruanosdesaparecidos.org

Debido a la estrecha relación entre desapariciones y la trata de personas, principalmente en casos de menores de edad³, en enero de 2007 el Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú renovaron el carácter oficial a la página web www.peruanosdesaparecidos.org. (Resolución Ministerial N° 002-2007-IN/0105). En la actualidad, Capital Humano y Social Alternativo es oordinadora en el Perú de la página, la cual forma parte de la Red Latinoamericanos Desaparecidos que a la fecha alcanza trece países bajo el auspicio de Save The Children.

3 Capital Humano y Social Alternativo: Trata de personas. Sistema de Registro RETA-PNP. Separata 1. Cuarta Edición, Lima, 2007, página 6; y, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán: Diagnóstico sobre trata de mujeres y niños en ocho ciudades del Perú. Lima, 2005, página 56.

PERÚ SE REINTEGRA A RED LATINOAMERICANA

Relanzan web de personas desaparecidas

► A diario se reciben quince denuncias en promedio.

Con la finalidad de simplificar la búsqueda de aquellas personas con paradero desconocido, el Ministerio del Interior (Mininter) relanzó ayer la página www.peru-nosdesaparecidos.org.pe.

Esta red está conformada por diez países de América Latina y el Caribe y tras su reincorporación Perú podrá recibir información sobre el paradero de una persona aun cuando esta se encuentre fuera del país. Cabe precisar que nuestro país fue el primero en integrarse a la Red Latinoamericana Desaparecidos en el 2002.

¿CÓMO FUNCIONA?

El sistema de búsqueda de personas por internet funciona a través de la publicación de una ficha



AYUDA. La población tendrá una herramienta de búsqueda con esta web.

completa del desaparecido, con su fotografía, sus datos personales y la fecha en que desapareció.

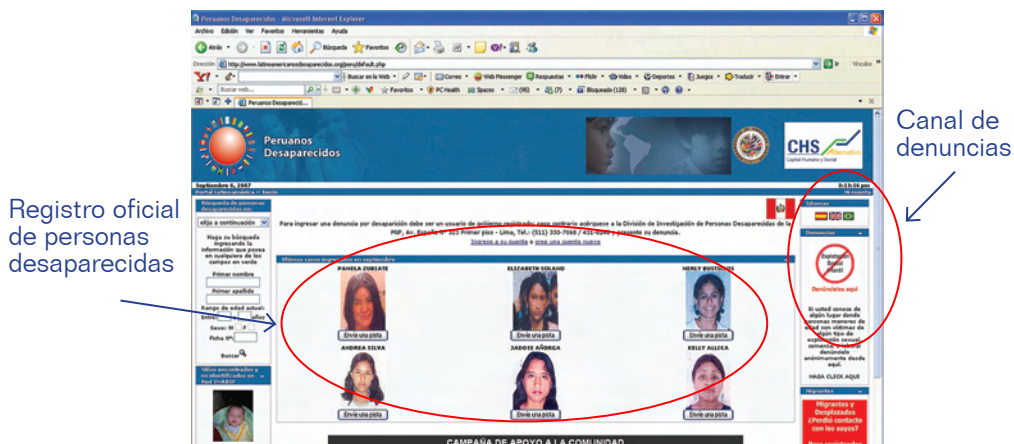
La ceremonia del relanzamiento estuvo presidida por el jefe de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia (Dirincri),

general Eduardo Montero Romero, quien resaltó que esta página constituye una herramienta fundamental para la Policía Nacional que a diario recibe, en promedio, 15 denuncias sobre personas cuyo paradero es desconocido.

Fuente: Diario La República, Lima, 17 de febrero de 2004.

Esta página web cuenta con un sistema informático que permite a la División de Investigación y Búsqueda de Personas Desaparecidas de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional registrar en línea a personas reportadas como desaparecidas, consignando ahí sus datos generales y publicando sus fotografías para facilitar una eventual identificación o ubicación.

Cuenta, además, con un canal de denuncias virtual, que permite al público en general comunicar a la Secretaría Técnica del Grupo de trabajo, así como a las unidades especializadas de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional, información relevante sobre posibles casos de trata de personas, en agravio de menores de edad.



Fuente: www.peruanosdesaparecidos.org.

b) Sistematización de la información sobre trata de personas

Con relación a la sistematización de la información sobre este delito, cabe mencionar que gracias a un esfuerzo tripartito entre el Grupo de trabajo, la sociedad civil, representada por Capital Humano y Social Alternativo y, la cooperación técnica internacional, Narcotics Affairs Section (NAS), así como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), se ha diseñado, validado e implementado un sistema informático de registro del delito de trata de personas para uso policial, que permitirá, entre otros aspectos, mejorar la capacidad de gestión de información delictiva de la Policía Nacional para analizar y planificar, lo mejor posible, sus operativos e intervenciones.

Este sistema será analizado —en extenso— en el último capítulo, referido a la Gestión de la información de la trata de personas.

2.3 Plan Nacional

La tercera estrategia se orientó a planificar, a mediano plazo, objetivos estratégicos, metas, acciones y responsables institucionales para su ejecución. Esta estrategia se plasma en el —aún— proyecto del Plan Nacional de Acción contra la Trata de personas 2007 - 2013.

A mediados del 2005 se inició la formulación de este Plan Nacional. Este esfuerzo, sin embargo, sólo fue reimpulsado a mediados de 2006. Se creó, para ello, un subgrupo a cargo de la redacción del texto inicial, que contó con los aportes de todos los integrantes y observadores del Grupo de trabajo. Luego, en julio de 2007 fue sometido a un amplio debate y validación con funcionarios públicos y representantes de organizaciones no gubernamentales. A la fecha, el proyecto —mejorado y consensuado— espera la aprobación por el gobierno.

El proyecto contempla de manera específica acciones respecto a la persecución del delito y delincuentes, así como, prevención, asistencia y protección. Expresa además, la necesidad de descentralizar la ejecución de las acciones, para lo cual dispone la creación de contrapartes regionales y locales, quienes deberán coordinar y/o reportar permanentemente al Grupo de trabajo.

Existe, sin embargo, un tema crucial aún pendiente: la identificación expresa del componente trata de personas en los presupuestos de las distintas instancias del gobierno a nivel central, regional o local.

Vemos, así, que durante este período pese a la constante rotación del titular de la Secretaría Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior —cinco en los últimos tres años y medio—, entidad encargada de coordinar las acciones del Grupo de trabajo; el Estado peruano ha realizado importantes esfuerzos contra la trata de personas, principalmente en el área de persecución del delito, poniendo el tema en la agenda pública, y dando consiguientemente, sus primeros pasos hacia la formulación de una política pública integral, que

involucre activamente instituciones públicas, organizaciones representativas de la sociedad civil y organismos internacionales.

Lo importante es que el Grupo de trabajo continúe en su labor de ente rector, se fortalezca, coordine y realice las labores de monitoreo de las distintas acciones, públicas, privadas o conjuntas que deben tener como lineamientos principalmente las disposiciones de la Ley 28950 y el próximo Plan Nacional de Acción contra la Trata de personas.

2.4 Necesidad de articular esfuerzos del Grupo de trabajo con otras comisiones multisectoriales y/o sectores públicos

Para contribuir a la uniformidad y monitoreo de una política pública integral, el Grupo de trabajo debe coordinar con otras comisiones o grupos interinstitucionales encargados de vigilar la ejecución de planes nacionales que abordan temas afines, principalmente de derechos humanos y distintas formas de explotación, mas aún cuando los sectores encargados de éstos son sus propios integrantes.

Los planes nacionales afines son el de Derechos Humanos 2006- 2010 (Decreto Supremo 017-2005-JUS), el de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002- 2010 (Ley 28487), contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007 (Decreto Supremo 017-2001-PROMUDEH), para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (Decreto Supremo 009-2007TR), y aquel para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (Decreto Supremo N° 008-2005-TR).

CUADRO 2
PLANES NACIONALES AFINES A LA TRATA DE PERSONAS

<p>Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Derechos Humanos 2006 - 2010 • Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002 - 2010 • Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2007 • Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil • Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso
--	---

Elaboración: CHS Alternativo, 2007.

a) *Plan Nacional de Derechos Humanos 2006- 2010*

La Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, es responsable de coordinar la ejecución del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006 - 2010, que establece, entre otras medidas:

- la implementación de medidas efectivas para combatir este delito, tomando en cuenta la violación de los derechos humanos de las víctimas y su vulnerabilidad permanente;
- la promoción de la ratificación de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo referidos a trabajadores migrantes⁴; y,
- la implementación de un sistema para asegurar tanto condiciones para una migración segura e informada de nuestros trabajadores, como para la efectiva represión de la trata de personas.

b) *Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002 - 2010*

La Dirección de Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social coordina la ejecución del Plan Nacional de Acción

4 Convenios 97 y 143 de la Organización Internacional del Trabajo.

por la Infancia y Adolescencia 2002 - 2010, que establece, entre otros resultados:

- la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y promoción de alternativas educativas; y,
- la reducción de la explotación sexual infantil.

c) Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002- 2007

El Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual⁵ se encarga de coordinar la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 - 2007, que considera la trata de personas como una forma de violencia y establece como líneas de acción:

- prevención;
- atención y recuperación de víctimas;
- investigación e información; y,
- legislación y práctica institucional.

d) Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil

La Dirección de Protección del Menor y de la Seguridad y Salud en el Trabajo de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima y Callao⁶ es la encargada de coordinar la implementación del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. Éste tiene entre sus objetivos:

- prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

5 En calidad de Secretaría Técnica de la Comisión de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002- 2007, constituida mediante Decreto Supremo N° 017-2001-PROMUDEH del 20 de julio de 2001.

6 En calidad de Secretaría Técnica del Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, constituido mediante Resolución Suprema N° 018-2003-TR del 21 de agosto de 2003.

Para ello, el plan impulsa el desarrollo de acciones orientadas a devolver a los niños, niñas y adolescentes trabajadores el ejercicio de sus derechos vulnerados debido a su participación laboral, que incluye actividades orientadas a su retiro de las peores formas de trabajo infantil; así como acciones orientadas a que el trabajo que legalmente realizan los adolescentes sea realizado en un marco que no ponga en riesgo el ejercicio cabal de sus derechos.

e) Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso

La Oficina General de Asesoría Jurídica⁷ coordina la implementación del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso, en estrecha vinculación con la trata de personas con fines de explotación laboral, y establece como componentes de acción:

- investigación;
- sensibilización, comunicación y capacitación;
- legislativo;
- institucional; y,
- fortalecimiento y desarrollo de los grupos vulnerables.

⁷ En calidad de Secretaría Técnica de la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso, constituida mediante Decreto Supremo N° 001-2007-TR del 12 de enero de 2007.

-4-

Las instituciones

Para formular políticas públicas para combatir de manera integral y viable la trata de personas es necesaria una institucionalidad que las contenga ¿Cuáles son estas instituciones? ¿Cómo están estructuradas? ¿Qué rol cumplen actualmente?

El propósito de este capítulo es presentar algunas de las instituciones, que desde el sector público, el ámbito internacional o la sociedad civil, tienen algún tipo de responsabilidad, función o mandato en relación con la persecución y prevención del delito, así como a la asistencia y protección de las víctimas.

1. SECTOR PÚBLICO

El sector público cuenta con la siguiente infraestructura, recursos humanos y logísticos, y servicios básicos.

a) *Ministerio de Justicia*

Además de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia – MINJUS, encargada de monitorear la ejecución del Plan Nacional de Derechos Humanos

2006 - 2010, el Ministerio de Justicia cuenta con 16 Centros de Asistencia Legal Gratuita (ALEGRA) a nivel nacional, que brindan servicios de conciliación extrajudicial, consultorio jurídico popular y defensoría de oficio¹. Mediante este último, sus abogados están facultados para entre otros, ejercer el patrocinio gratuito, de menores de edad víctimas de delitos contra la libertad sexual o en situación de abandono.

b) Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

- Dirección de Niñas, Niños y Adolescentes

La Dirección de Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) es el órgano encargado de diseñar, promover, coordinar, supervisar y evaluar políticas, planes, programas y proyectos en el campo de niñez y adolescencia.

Además de monitorear el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002 - 2010, esta Dirección es la contraparte nacional del proyecto “El Estado y la sociedad civil contra la violencia, abuso y explotación sexual infantil”, auspiciado por el Reino Belga. Así mismo, coordina la Red Nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes ¡AHORA!

- Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual

El Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, actualmente en proceso de incorporación a la nueva Dirección General de Protección Social del MIMDES, es responsable de la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 -2007. Cuenta, además, con 54 Centros de Emergencia Mujer a nivel nacional. Estos son servicios públicos especializados y gratuitos de atención integral, es decir, de orientación social, defensa

¹ Ministerio de Justicia: Resumen ejecutivo del Sector Justicia. Agosto 2006- junio 2007. página 3.

legal y consejería psicológica. Supervisa así mismo, el funcionamiento de 14 casas refugio para víctimas².

Trabajar de manera articulada con estos Centros de Emergencia Mujer es de suma importancia. Un claro ejemplo es el caso “Cafú”, en donde las profesionales del centro ubicado en la sede central del Ministerio brindaron servicios de asistencia social y defensa legal a tres víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, mujeres jóvenes entre 21 y 28 años. Gracias al seguimiento permanente del caso, se logró que el Poder Judicial imponga una pena privativa de libertad efectiva de diez años al tratante.

- Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar

El Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) cuenta con 54 hogares a nivel nacional para menores de edad en estado de abandono³ y con el Programa Educadores de la Calle.

El Programa Educadores de la Calle tiene como finalidad contribuir al desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes trabajadores y de la calle. En el caso de los primeros, se realizan actividades de prevención y rescate en zonas de trabajo peligrosas o con condiciones de mucho riesgo, como trabajar en la madrugada, extraer minerales, elaborar ladrillos artesanalmente, filetear pescados, recoger basura, etcétera, para evitar que su desarrollo se vea comprometido. Para ello brinda apoyo en la reinserción escolar, incentiva el cambio de trabajo, la reinserción familiar y la atención de casos en las Defensorías del Niño y Adolescente.

2 Logros del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Agosto 2006 a junio 2007 www.mimdes.gob.pe. Estos servicios de protección se encuentran en proceso de transferencia a los gobiernos locales. Se prevé que el año 2008 el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social haya concluido su transferencia y concentre su labor en la supervisión de los mismos.

3 Logros del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Agosto 2006 a junio 2007 www.mimdes.gob.pe.

En el caso de niñas, niños y adolescentes de la calle, el objetivo es rescatarlos de ambientes que los expongan a la explotación sexual, violación, drogadicción y delincuencia, o cualquier otro riesgo.

c) *Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo*

Para garantizar los derechos humanos relacionados con trabajo, empleo y protección social, que, eventualmente, lleve a la erradicación del trabajo forzoso y las peores formas del trabajo infantil, este sector ha formulado un proyecto de norma legal para constituir una Dirección Nacional de Responsabilidad Empresarial, Responsabilidad Sindical y Derechos Fundamentales⁴.

Esta nueva Dirección se encargará, entonces, de coordinar las actividades de los planes nacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil y de lucha contra el trabajo forzoso que actualmente es responsabilidad de la Dirección de Protección del Menor y de la Seguridad y Salud en el Trabajo de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima y Callao, así como de la Oficina General de Asesoría Jurídica, respectivamente.

Este sector cuenta con el servicio de inspección del trabajo, una fortaleza institucional que tiene las siguientes funciones:

- vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral, que, entre otros aspectos, proscriben las peores formas de trabajo infantil; trabajo forzoso, sea o no retribuido; y, la trata o captación de personas con dichos fines⁵, así como seguridad social, migración y trabajo de extranjeros;

4 Logros del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Agosto 2006 a junio 2007 www.mintra.gob.pe.

5 Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2006-TR del 28 de octubre de 2006: artículo 25.18.

- exigir las responsabilidades administrativas correspondientes; y,
- brindar orientación y asesoría técnica especializada.

Durante la gestión actual se han fortalecido competencias y recursos humanos y logísticos de este servicio, creando, incluso, una Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. Sin embargo queda pendiente, aún, que estos esfuerzos se reflejen también al interior del país. Hoy en día, existen 18 supervisores, 108 inspectores y 100 auxiliares de inspectores⁶; la mayoría en la ciudad de Lima.

d) *Ministerio de Relaciones Exteriores*

El Ministerio de Relaciones Exteriores se encarga, entre otros aspectos, de negociar y suscribir tratados y otros instrumentos internacionales contra la delincuencia organizada transnacional, como la trata de personas. Dirige, además, la política migratoria y exterior, protege los intereses y derechos humanos de los peruanos en el exterior, entre ellas las víctimas de trata.

La Dirección de Política Migratoria se encarga, así, de sensibilizar y brindar información general sobre la trata de personas. De la misma manera, la red de oficinas consulares en el mundo presta servicios de asistencia a connacionales víctimas en el exterior.

e) *Ministerio del Interior*⁷

El Ministerio del Interior es responsable de formular, dirigir, ejecutar y supervisar la política general del Estado en relación con gobierno interior, seguridad interna, función policial, identificación, movimiento migratorio y naturalización. Así mismo realiza activida-

6 La relación de supervisores, inspectores y auxiliares de inspectores puede verse en www.mintra.gob.pe.

7 En el presente capítulo sólo se precisan los órganos no policiales competentes, por cuanto los órganos policiales serán descritos y analizados en el capítulo 6 referido a la Gestión de la información.

des para garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, así como mantener el orden interno.

La Secretaría Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, encargada de la presidencia y secretaría técnica del Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas es parte del MININTER y, debería, como tal, encargarse de la implementación del próximo Plan Nacional de Acción contra la Trata de personas 2007 - 2013. El Ministerio cuenta, así mismo, con otros órganos vinculados directamente a este tema, como la Dirección General de Migraciones y Naturalización y la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.

- Dirección General de Migraciones y Naturalización

La Dirección General de Migraciones y Naturalización es la encargada de administrar, coordinar y controlar el movimiento migratorio de nacionales y extranjeros, expedir pasaportes comunes y salvoconductos, así como otorgar cartas de naturalización a extranjeros.

Los órganos de esta dirección que tienen vinculación directa con la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes son los siguientes:

- La Dirección de Pasaportes, encargada de expedir y revalidar pasaportes comunes peruanos, expedir salvoconductos para extranjeros y documentos de viaje para asilados y refugiados;
- Dirección de Naturalización, que se encarga de administrar y otorgar cartas de naturalización, y está facultada, además, para realizar detectar y/o evitar la suplantación de identidades;
- La Dirección de Inmigración, encargada de autorizar la calidad migratoria (tipo de visa) de los extranjeros para su ingreso, permanencia o residencia en el país. Debe, además, detectar y/o evitar la simulación de matrimonios, empleos u oportuni-

- dades de educación que impliquen la permanencia irregular o el ingreso ilegal a nuestro país y sus consecuentes riesgos; y,
- La Dirección de Control Migratorio, responsable de administrar y controlar que nacionales y extranjeros ingresan o salgan del país por los lugares autorizados para el tránsito internacional. De igual forma debe detectar y/o evitar traslados al extranjero con fines de explotación.
 - Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) es el máximo organismo estatal encargado de formular, conducir y evaluar las políticas de seguridad ciudadana a nivel nacional en colaboración activa con los organismos del Estado, los gobiernos locales y la comunidad organizada, con la finalidad de garantizar, de esa manera, el pleno ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, así como la convivencia pacífica.

El CONASEC es presidido por el Ministro del Interior, e integrado por representantes de los Ministerios de Justicia, Educación, Salud, y Economía y Finanzas, además de la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía de la Nación, la Defensoría del Pueblo y gobiernos regionales y locales. Para el seguimiento y evaluación de sus actividades a nivel nacional, éste cuenta con una Secretaría Técnica que depende del Ministerio del Interior.

Es el órgano rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, constituido, además, por comités regionales, provinciales y distritales; estos dos últimos, integrados también por representantes de la comunidad, organizados en juntas vecinales o rondas campesinas.

Otra fortaleza institucional del CONASEC es el Observatorio del Crimen y la Violencia, una base de datos virtual que registra infor-

mación sobre robos de vehículos y autopartes, robos en viviendas y centros comerciales, asaltos callejeros, hurtos y pandillaje, así como sobre muertes o lesiones por accidentes de tránsito. La información es proporcionada por la Policía Nacional, el Instituto de Medicina Legal y los hospitales de la Dirección de Salud.

La implementación de la data virtual se realiza de manera gradual. Se ha implementado a nivel local en cinco distritos de Lima Metropolitana y Callao⁸, así como en cuatro ciudades del interior del país⁹.

Tareas pendientes son, por un lado, incluir a la trata de personas como problema de seguridad ciudadana, y que por consiguiente sea considerada en la agenda de los distintos órganos del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; y por el otro, la interconexión o vinculación del Observatorio con el Sistema RETA.

f) *Ministerio Público*

El Ministerio Público es el organismo constitucional autónomo encargado, principalmente, de conducir la investigación de delito¹⁰, así como de la acción penal de oficio o a petición de parte. En consecuencia, en caso de alguna presunta comisión del delito de trata de personas o de otros delitos en relación con la explotación sexual o laboral, o al tráfico de órganos y tejidos humanos, el Ministerio Público, a través de la Fiscalía Especializada contra la Criminalidad Organizada o de las Fiscales Penales o Mixtos, es competente para formalizar denuncia.

La Fiscalía Especializada contra la Criminalidad Organizada tiene competencia en la investigación —entre otros delitos— de la trata

8 Comas, San Juan de Lurigancho, Callao, Cercado de Lima y Villa María del Triunfo.

9 Trujillo, Cusco, Ayacucho y Arequipa.

10 Conforme lo establece el artículo 159 numeral 4) de la Constitución Política, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de la investigación del delito

de personas, siempre y cuando sean cometidos por organizaciones criminales y que presenten especial complejidad. Para estos efectos, se entiende por organización criminal a un grupo estructurado de tres o más personas, con permanencia en el tiempo, que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos¹¹.

Las Fiscalías Penales o Mixtas son aquellas que se encargan de los demás delitos, es decir, los que no sean cometidos por organizaciones criminales o no presenten alto grado de complejidad.

El Observatorio de la Criminalidad¹² es una importante fortaleza del Ministerio Público. Este tiene como objetivo implementar un sistema de análisis de información que efectúe procesos de identificación, recolección, sistematización, análisis y difusión de indicadores asociados a las variables de la criminalidad, principalmente de la criminalidad organizada, que abarca la trata de personas. Esta herramienta debería convertirse en un insumo estratégico para la toma de decisiones en materia de política criminal y su fortalecimiento.

El Observatorio integra los sistemas fiscales del Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva (RENADESPPLE), el Instituto de Medicina Legal “Leonidas Avendaño Ureta”, la Escuela del Ministerio Público “Dr. Gonzalo Ortiz de Zevallos Roedel” y el Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal (SIATF). Es importante, por ello, que se promueva su interconexión o vinculación con el Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de personas y Afines (RETA).

11 Reglamento de la Fiscalía Especializada en Criminalidad Organizada, aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 042-2007-MP-FN-JFS del 7 de septiembre de 2007.

12 Constituido mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1485-2005-MP-FN del 15 de julio de 2005.

g) *Poder Judicial*

El Poder Judicial es, por su parte, la única institución competente para establecer la responsabilidad penal de los autores o partícipes de un delito como la trata de personas, una vez que el Ministerio Público ha formalizado la denuncia correspondiente.

Con el propósito de consolidar y/o unificar criterios en las decisiones jurisdiccionales de los magistrados sobre trata de personas y delitos de explotación infantil, que permitan lograr predictibilidad, cabe destacar que, en agosto de 2007, el Poder Judicial organizó el Primer Pleno Jurisdiccional Regional sobre explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. El Pleno contó con la participación de magistrados de los distritos judiciales de Lima, Lima Norte, Callao, Cañete, Huaura, Madre de Dios, Loreto y Cusco.

2. ORGANISMOS INTERNACIONALES

Con relación a organismos internacionales, nos referimos a aquellos vinculados directamente con el Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas. Encontramos, entre ellos a la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Oficina Regional para los Países Andinos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo de las Naciones para la Infancia (UNICEF).

a) *Organización Internacional del Trabajo*

La OIT tiene como meta promover oportunidades para que las mujeres y los hombres puedan obtener trabajos decentes y productivos, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. Ha trazado, entonces, una cartera de políticas triple orientada a mejorar la calidad de vida y condiciones de trabajo de hombres y mujeres; generar empleo para el creciente número de trabajadores sin empleo o subempleados; y forjar un nuevo consenso entre la

comunidad internacional, empresas y el trabajo para hacer frente, de esta manera, a las consecuencias sociales de la globalización.

La OIT considera la trata de personas como un vehículo para situaciones de explotación, por ello aborda el tema en el marco del proyecto regional de prevención y erradicación de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y trabajo infantil doméstico en Chile, Colombia, Paraguay y Perú denominado Tejiendo Redes contra la Explotación de Niñas, Niños y Adolescentes. Los principales componentes de este proyecto son:

- información;
- reforma legal;
- fortalecimiento institucional, que comprende creación de redes locales, incidencia para incorporar a la explotación sexual comercial y trabajo infantil doméstico en la agenda pública e institucional, generación de modelos de intervención para la prevención y atención, así como capacitación a policías, maestros, operadores de justicia y medios de comunicación;
- sensibilización; y,
- atención directa, que implica la ejecución de programas de acción para la prevención y retiro del trabajo infantil doméstico así como de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en cuatro ciudades del Perú: Iquitos, Arequipa, Cusco y Lima¹³.

b) Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

La OIM tiene como misión promover la migración humana de manera ordenada para beneficio de todos. Para ello, entre otros servicios, asesora a gobiernos y migrantes.

13 Ministerio del Interior: Directorio institucional contra la trata de personas. Lima, 2007, páginas 36 y 37.

Sus principales líneas de acción se enmarcan dentro de la defensa de los derechos humanos de migrantes, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. En este sentido, realiza las siguientes actividades:

- sensibilización y capacitación a funcionarios del sector público, periodistas y estudiantes;
- investigación sobre la trata de mujeres con fines de explotación sexual en el Perú;
- implementación de una línea telefónica gratuita contra la trata de personas: 0800-2-3232; Esta iniciativa comenzó en 2004 desde la sociedad civil, en coordinación con la organización no gubernamental Movimiento El Pozo, y en marzo de 2006 empezó a trabajar en coordinación con el Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas; y,
- asesoría técnica para formular el proyecto de Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2007- 2013.

c) *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia*

UNICEF es la organización de las Naciones Unidas que se dedica exclusivamente a promover y proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Su cooperación en el Perú para el período 2006 - 2010 se organiza en dos subprogramas:

- políticas y abogacía, para la movilización de recursos a favor de la infancia a nivel nacional; y,
- desarrollo de capacidades descentralizadas para el cumplimiento de los derechos de la infancia. Este contribuye al desarrollo de experiencias concretas de intervención orientadas a fortalecer capacidades descentralizadas.

UNICEF administra el proyecto “El Estado y la sociedad civil contra la violencia, el abuso y la explotación sexual infantil”, auspiciado

por la cooperación del Reino Belga, en las ciudades de Lima, Iquitos, Cusco y Madre de Dios. Este proyecto busca desarrollar una intervención integral —multisectorial e interdisciplinaria— frente al problema de la violencia y explotación sexual. Para ello incorpora estrategias y acciones de prevención, diagnóstico, registro, servicios especializados, investigación, monitoreo y evaluación del problema.

3. ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Finalmente, cabe precisar el rol de las organizaciones no gubernamentales que integran el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas, principalmente, el de Acción por los niños, Capital Humano y Social Alternativo (CHS Alternativo), así como el del Instituto de Estudios por la Infancia y la Familia (IDEIF).

a) *Acción por los niños*

Acción por los niños es una organización cuya misión es contribuir a generar condiciones adecuadas para el correcto ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, promoviendo a la vez un trabajo conjunto y articulado entre el Estado y la sociedad civil.

Sus principales actividades se orientan, así, a la prevención del abuso y explotación sexual infantil así como al fortalecimiento de capacidades institucionales para combatir la trata de personas en el Perú. Para ello promueve la creación y funcionamiento de redes locales, como el Comité Municipales por los Derechos del Niño y del Adolescente (COMUDENA), integrado tanto por instituciones públicas como por representantes de la sociedad civil.

b) *Capital Humano y Social Alternativo*

CHS Alternativo es una organización que busca generar sinergias que permitan colocar en la agenda pública la preocupación por la

situación de los derechos humanos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes. También se ocupa de la problemática de los desaparecidos, que como se sabe pueden ser víctimas de terceros para su explotación.

En conjunto con el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, CHS Alternativo diseñó y continúa implementando el Sistema RETA, como herramienta tecnológica para el manejo o gestión de información de la actividad delictiva en relación con la trata de personas.

En la ciudad de Iquitos, ejecuta el proyecto Prepárate para la vida, cuyo objetivo general es mejorar el acceso de las niñas, niños y adolescentes a una educación de calidad como una forma de combatir las peores formas de trabajo infantil.

Coordina, además, el sistema de información on line sobre personas desaparecidas en el Perú, www.peruanosdesaparecidos.org, que cuenta con el registro oficial de personas reportadas como desaparecidas ante la Policía Nacional así como con el canal de denuncias sobre explotación y pornografía infantil.

c) *Instituto de Estudios por la Infancia y la Familia (IDEIF)*

La misión institucional del IDEIF es elaborar de mecanismos que faciliten la institucionalización del ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes dentro de un marco de estrategias de desarrollo familiar. Así mismo, busca hacer énfasis en la importancia y trascendencia de este proceso en el desarrollo de la sociedad peruana.

Sus acciones se orientan, de esta manera, principalmente a la sensibilización y capacitación, así como a la atención directa a víctimas de explotación sexual comercial infantil. Para ello han implementado un centro de referencia en la ciudad de Iquitos.

En conclusión, podemos observar que el país sí cuenta con la capacidad para ofrecer servicios a favor de la lucha contra la trata de personas y la atención a víctimas, principalmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Ahora, el reto del Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas consiste en articular estos esfuerzos para garantizar su eficacia y no dispersar los escasos recursos públicos.

-5-

Marco normativo nacional

El marco normativo nacional está constituido por un conjunto de reglas o pautas de conducta de carácter coercitivo establecidas por el Estado, a las que deben someterse tanto los poderes públicos como las personas, con el fin de garantizar la convivencia social pacífica. La transgresión de este marco normativo conlleva la quiebra de esta convivencia y la violación de la ley, por lo cual se prevén sanciones para los transgresores.

1. MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL

La norma jurídica nacional más importante es la Constitución Política, que —entre otros aspectos— **consagra los derechos humanos**, entendidos como las facultades, prerrogativas y libertades fundamentales que tiene una persona por el simple hecho de serlo, sin los cuales no se puede vivir como tal, y que tienen su fundamento en la dignidad de cada individuo.

Las dos últimas Constituciones Políticas del Perú (1979 y 1993), acordes con su orientación personalista, en tanto consideran a la persona humana como el fin supremo del Estado y la sociedad (artículo 1), es-

tablecen que toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal, y prohíben, consiguientemente, la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas (artículos 2.20 y 2.24 literal b), respectivamente).

2. MARCO NORMATIVO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA _____

En la misma línea, el Código de los Niños y Adolescentes - Ley 27337 (2000) contempla el derecho a su integridad personal —moral, psíquica y física— **así como a su libre desarrollo y bienestar; considerando, consecuentemente**, el trabajo forzoso 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 formas extremas que vulneran este derecho (artículo 4).

3. MARCO NORMATIVO INTEGRAL CONTRA LA TRATA DE PERSONAS _____

3.1. Aspecto penal sustantivo

Por su parte, el Código Penal de 1991, si bien contempla conductas que violan los derechos e intereses jurídicamente relevantes y sus correspondientes sanciones; no siempre ha regulado el delito de trata de personas con fines de explotación, en sus distintas formas. Su redacción inicial sancionaba, dentro del capítulo Proxenetismo, al que promovía o facilitaba la entrada o salida del país, así como el traslado dentro del territorio de la República de una persona para que ejerza la prostitución (artículo 182).

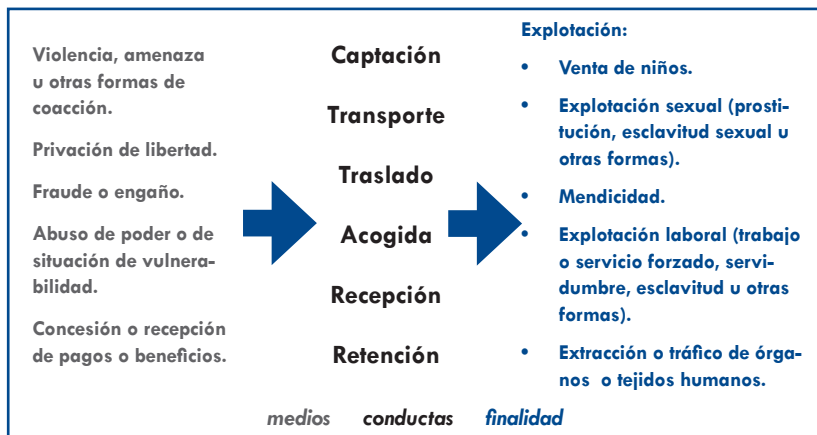
La modificación introducida por la Ley 28251 (Ley contra el abuso y la explotación sexual, promulgada con fecha 7 de junio de 2004), amplía la conducta criminal del traslado a la captación y la finalidad última del autor a las distintas formas de la explotación sexual, limitándose ya no sólo a la prostitución. Se sanciona al 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 (artículo 182).

Recién, con la promulgación de la Ley 28950, correspondiente al 15 de enero de 2007, la legislación penal peruana se adecuó al estándar internacional establecido en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Considera la trata de personas como un delito contra la libertad personal, amplía sus conductas criminales y las distintas formas de explotación como su finalidad, y precisa cuáles son los medios empleados para facilitar estas conductas y obtener el consentimiento de la víctima.

Con esta nueva ley, el artículo 153 del Código Penal precisa, entonces, que la trata de personas consiste en la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de una persona, en el territorio de la República o para su salida o entrada al país (conductas criminales); recurriendo a la violencia, amenaza u otras formas de coacción, la privación de libertad, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o a la concesión o recepción de pagos o beneficios (medios empleados para facilitar la realización de las conductas criminales); con el propósito de explotarla bajo distintas formas (finalidad última del autor).

CUADRO 1
TRATA DE PERSONAS SEGÚN EL CÓDIGO PENAL PERUANO
ARTÍCULO 153



Elaborado por: CHS Alternativo, 2007.

La trata de personas en agravio de niñas, niños y adolescentes merece una mención especial. En consideración a la vulnerabilidad de este grupo étnico, basta con que concurren la conducta criminal y la finalidad de explotación del autor; no es necesario que se acredite el empleo de los medios indebidos para obtener el consentimiento de la víctima (artículo 153 segundo párrafo del Código Penal).

CUADRO 2
TRATA DE PERSONAS EN AGRAVIO DE MENORES DE EDAD
SEGÚN EL CÓDIGO PENAL PERUANO
ARTÍCULO 153

Captación		Explotación:
Transporte		• Venta de niños.
Traslado		• Explotación sexual (prostitución, esclavitud sexual u otras formas).
Acogida		• Mendicidad.
Recepción		• Explotación laboral (trabajo o servicio forzado, servidumbre, esclavitud u otras formas).
Retención		• Extracción o tráfico de órganos o tejidos humanos.
	conductas	finalidad

Elaborado por: CHS Alternativo, 2007.

Esta nueva definición legal del delito de trata de personas ha cambiado su ubicación sistemática del capítulo de Proxenetismo al capítulo Violación de la libertad personal, ya que la finalidad delictiva no es sólo la explotación sexual. En este sentido, el nuevo interés tutelado o bien jurídico protegido, que atiende a las distintas formas de explotación como finalidad, es la libertad personal.

La libertad personal es un derecho fundamental basado en la voluntad de una persona para decidir lo que quiere o no hacer, trasladarse de un lugar a otro o para situarse por sí misma en cualquier espacio sin verse constreñida o influenciada por otras personas. Este atributo se desarrolla en dos niveles: primero, en la formación del acto voluntario; y, segundo, en la manifestación de dicho acto voluntario ya formado¹.

1 Muñoz Conde, Francisco: Manual de Derecho Penal. Parte Especial. Tirant lo blanch. Duodécima Edición, Valencia, 1999, páginas 134 y 135.

3.1.1. *Sujetos del delito*

En cuanto a las personas que participan en este delito (sujetos del delito), el agente o sujeto activo puede ser cualquier persona mayor de edad, hombre o mujer. No se requiere calidad o requisito alguno para ser considerado como tal.

La legislación internacional, principalmente, el Protocolo de Palermo, enmarca este delito como una modalidad de delincuencia organizada, en donde actúan grupos con altos niveles de organización y sofisticación². Conviven, ahí, —entre otros— clientes, reclutadores, intermediarios, falsificadores, transportistas, empresarios de prostíbulos y hospedajes, así como, explotadores, narcotraficantes y traficantes de armas³. No obstante, la legislación penal peruana considera que este delito puede ser también cometido por una sola persona.

Con relación al sujeto activo del delito, también cabe mencionar que el artículo 153 - A del Código Penal peruano considera como circunstancias agravantes que aquél fuere funcionario público y abuse de su función; promotor, integrante o representante de una organización social, tutelar o empresarial, y que aproveche esta condición y sus actividades institucionales; cónyuge, conviviente, adoptante, tutor, curador, pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, si tiene a la víctima a su cuidado por cualquier motivo o cohabite con ella; actúe con otra u otras personas; o, sea integrante de una organización criminal.

El sujeto pasivo o agraviado también puede ser cualquier ser humano, mayor o menor de edad, sin distinción alguna por raza, color, género, orientación sexual, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otro

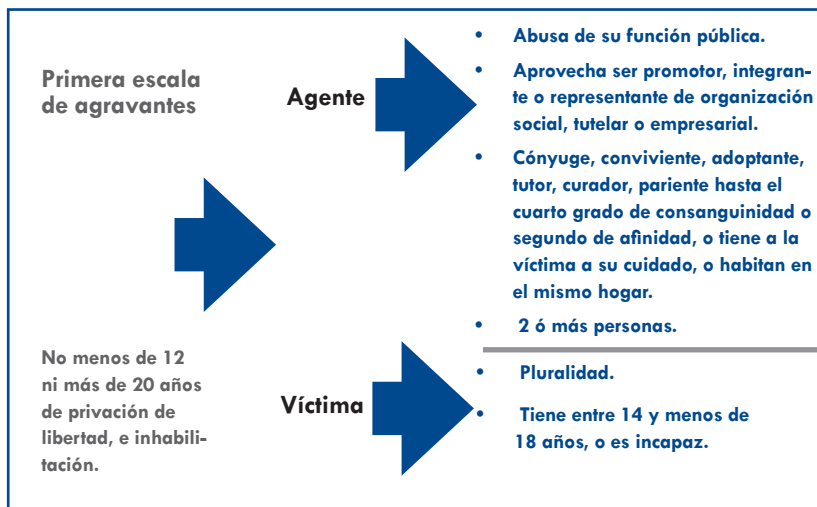
2 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional "Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional". Bogotá, 2005, página xxx.

3 Pontificia Universidad Católica del Perú: Amenazas globales a la seguridad. La Trata de personas. Lima, 2005, página 7.

tipo, creencias o prácticas culturales, origen social o étnico, acceso a la propiedad, nacimiento u otras consideraciones⁴. No obstante, se considera como grupos especialmente vulnerables a mujeres y niñas, niños y adolescentes, así como también a miembros de comunidades indígenas.

Con relación a la víctima, el sujeto pasivo del delito, el artículo 153- A del Código Penal peruano también precisa como circunstancias agravantes, que sean dos o más personas; sea menor de 18 años de edad; incapaz; tenga discapacidad física o mental; y, que fallezca, se lesione de manera grave o que se ponga en peligro inminente su vida y seguridad.

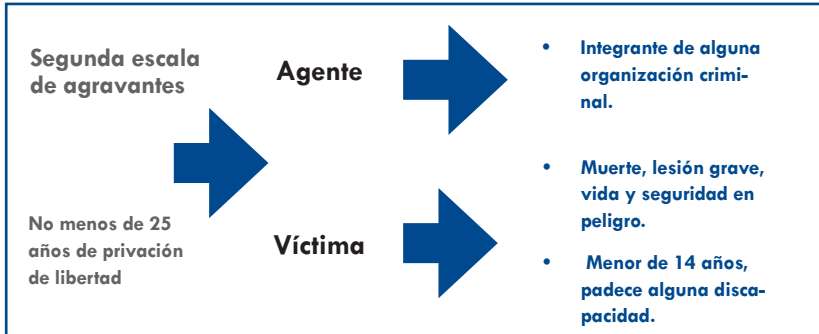
CUADRO 3
PRIMERA ESCALA DE AGRAVANTES DE TRATA DE PERSONAS SEGÚN
EL CÓDIGO PENAL PERUANO
ARTÍCULO 153- A



Elaborado por: CHS Alternativo, 2007.

4 Alianza Global contra la Trata de Mujeres: Manual Derechos Humanos y Trata de personas. Segunda Edición, Bogotá, 2003, página 161.

CUADRO 4
SEGUNDA ESCALA DE AGRAVANTES DE TRATA DE PERSONAS SEGÚN
EL CÓDIGO PENAL PERUANO
ARTÍCULO 153- A



Elaboración: CHS Alternativo, 2007.

3.1.2. El comportamiento delictivo y sus componentes

Con relación al comportamiento delictivo es necesario hacer referencia tanto a conductas criminales, medios empleados como a la finalidad delictiva.

a) Conductas criminales

Si bien la reubicación física de la víctima es un elemento esencial del delito de trata de personas⁵, la legislación penal peruana tipifica todas las conductas de captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de una persona, a efectos de cubrir todas las fases del delito y no dejar ámbitos de impunidad para sus ejecutores:

- La **captación** es entendida como el contacto o reclutamiento de la víctima en su lugar de origen o entorno habitual.
- El **transporte o traslado** están relacionados al desplazamiento o desarraigo de la víctima, de su lugar de origen al lugar de

⁵ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional "Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional". Bogotá, 2005, página 4.

destino o entorno en donde será explotada. Más que a distancias geográficas específicas, el traslado está relacionado al desarraigo. Si bien el Protocolo de Palermo regula la trata de personas en el ámbito transnacional; la legislación penal peruana sanciona tanto modalidades de trata interna o nacional, aquellas que ocurren dentro del país o del territorio de la República, como la externa o internacional, que implica la salida o entrada al país, es decir, el cruce de fronteras, sea dentro del mismo continente o no.

Otra modalidad de trata de personas, según los lugares por donde se traslada a la víctima, es la trata mixta. Esta se inicia como trata interna, se convierte en externa cuando se cruza, por lo menos, una frontera y la situación de explotación continúa⁶.

El traslado tiene una perspectiva doble: mercantil y de sometimiento. La primera, se basa en la “ley” de la oferta y la demanda, los tratantes analizan la demanda de personas o servicios en determinadas regiones o territorios. De esta forma, el fenómeno de la trata de personas crece de manera exponencial, dada la inagotable demanda de comercio sexual, de mano de obra barata y demás formas de explotación, así como las grandes ganancias⁷.

La perspectiva del sometimiento busca un mayor control sobre las actividades de la víctima, al desplazarla fuera de su entorno habitual, muchas veces a lugares de mayores distancias geográficas y diferencias culturales, generándose entonces, una relación de dependencia o subordinación y facilitando la violación de sus derechos⁸.

6 Capital Humano y Social Alternativo: Trata de personas. Sistema de Registro RETA – PNP. Cuarta Edición, Lima, 2007, Separata N° 1, página 6; y, Fundación Esperanza: Tráfico de personas. Naufragio de sueños. Bogotá, 2003, página 22.

7 Pontificia Universidad Católica del Perú: Amenazas globales a la seguridad. La Trata de personas. Lima, 2005, página 12.

8 Fundación Esperanza: Tráfico de personas. Naufragio de sueños. Bogotá, 2003, página 20.

- La **acogida, recepción o retención**, se da al momento de la llegada de la víctima al lugar o entorno de destino, en donde se ejercerá la explotación, así como diversas formas de control o coerción para lograr que permanezca en dicho lugar.

b) Medios

Son aquellos que utiliza el tratante para obtener el consentimiento de la víctima y facilitar, de esa manera, las conductas criminales. Estos medios son variados, desde **la violencia, amenaza u otras formas de coacción**, para obligar a la víctima a aceptar la oferta o propuesta formulada por el tratante; **la privación de libertad**, que restringe la libertad de la víctima para decidir el lugar donde quiere estar; **el fraude o el engaño**, que inducen a error mediante la realización de actos simulados; **el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad**, en donde el tratante se aprovecha de su posición frente a la víctima o de las dificultades por las que ésta atraviesa; hasta **la concesión de pagos o beneficios**, que podrían ser pecuniarios o de cualquier otra naturaleza.

Considerando que el delito de trata de personas implica la vulneración de la libertad personal, bien jurídico disponible por excelencia, cabe preguntarse ¿qué sucede con el consentimiento de la víctima, si tiene la capacidad de tomar sus propias decisiones respecto de su vida, específicamente en relación a sus opciones de trabajo o servicio y migración? Cuando una persona está plenamente informada de una situación o línea de conducta y otorga su consentimiento libremente, no se configura el delito. No obstante, el consentimiento no se tendrá en consideración, es decir, será totalmente irrelevante, si para obtenerlo se demuestra el uso de los medios específicos citados en el párrafo anterior. En este caso el consentimiento no es voluntario sino forzado, obligado o erróneo.

Puede darse una situación en donde la víctima consienta libre y válidamente la relación inicial con el tratante, pero que, luego, éste emplee alguno de los medios indebidos en su agravio. En este caso, sí se confi-

guraría el delito de trata de personas, pues el consentimiento inicial de la víctima en alguna de las etapas del proceso no implica un consentimiento en todas las etapas⁹.

Especial mención merece el tratamiento que se da al consentimiento en los casos de trata en agravio de niñas, niños y adolescentes. Aquí no se tomará en cuenta si se emplearon o no los medios indebidos, ni siquiera si hubo aceptación de la víctima. La ley establece de manera irrefutable que este consentimiento es nulo.

c) *Fines, objetivos o propósitos*

El tratante tiene como finalidad explotar a la víctima bajo distintas formas, consecuentemente, el motivo del delito es el producto obtenido por medio de dicha explotación¹⁰. La legislación penal peruana considera las formas de explotación de la siguiente manera: venta de niños; explotación sexual; mendicidad; explotación laboral; y, la extracción o tráfico de órganos y tejidos humanos.

- La **venta de niños** se entiende como la transacción por medio de la cual una niña, niño o adolescente es entregado a una persona o grupo de personas a cambio de una remuneración o retribución de otra naturaleza¹¹.

9 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional "Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional". Bogotá, 2005, página 4; y, Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Manual para la lucha contra la trata de personas. Programa Mundial contra la Trata de personas, Nueva York, 2007, página 19.

10 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Memorias de la Conferencia Regional "Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional". Bogotá, 2005, página xxix; y, Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Manual para la lucha contra la trata de personas. Programa Mundial contra la Trata de personas, Nueva York, 2007, página xiv.

11 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 pornografía, 2000: artículo 2 literal a).

- La **explotación sexual** comprende, principalmente, la explotación de la prostitución ajena o de las relaciones sexuales remuneradas; el uso de personas en la producción de material pornográfico, entendido como toda representación, por cualquier medio, de una persona dedicada a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, así como toda representación de sus partes genitales con fines primordialmente sexuales; el turismo sexual organizado para facilitar relaciones sexuales de carácter comercial, para lo cual, se organizan, a veces, agencias de viaje encargadas de ofrecer “paquetes turísticos completos”¹²; y, la esclavitud sexual.
- La **mendicidad** es entendida como la práctica, permanente o eventual, de solicitar con persistencia y humillación una dádiva o limosna. La mendicidad no genera transacción económica, prestación de servicios ni relación laboral alguna¹³.
- La **explotación laboral** comprende, principalmente, la obligación a realizar trabajos o servicios forzados, a los que el trabajador no accede voluntariamente, sino como consecuencia de la amenaza de una pena¹⁴. Esta explotación también se presenta bajo otras formas, entre ellas, la esclavitud, es decir cuando sobre una persona se ejercen atributos del derecho de propiedad, o alguno de ellos¹⁵; la servidumbre, que implica una carga sobre la libertad del ser humano que, si bien no la elimina del todo, sí la restringe en beneficio de un amo que, de esta manera, adquiere ciertos privilegios sobre esta relación¹⁶;

12 Pontificia Universidad Católica del Perú: Amenazas globales a la seguridad. La Trata de personas. Lima, 2005, página 20.

13 Reglamento de la Ley N° 28190, Ley que protege a los menores de edad en mendicidad, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2005-MIMDES: artículo 2.1.

14 Convenio OIT N° 29, relativo al trabajo forzoso u obligatorio, 1930: artículo 2.

15 Convención sobre la esclavitud, 1926: artículo 1.1.

16 Bernaldes Ballesteros, Enrique: La Constitución de 1993. Análisis comparado. RAO Editora, Lima, 1999, página 172.

las instituciones o prácticas análogas a la esclavitud¹⁷. Encontramos, asimismo, las peores formas de trabajo infantil, que abarcan –además de las situaciones referidas líneas arriba- la utilización, reclutamiento u oferta de niñas, niños o adolescentes con realización de actividades ilícitas, particularmente relacionadas con la producción y tráfico de estupefacientes, así como al trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en las que se realiza, pone en peligro su salud, seguridad o moralidad¹⁸.

- Finalmente, la **extracción y tráfico de órganos y tejidos humanos** es una forma de comerciar con el cuerpo de las personas. Incluye no sólo la extirpación y venta de partes del cuerpo, sino el transporte, importación, exportación y conservación de éstas.

3.1.3 *Consumación del delito*

Luego de haber analizado los elementos esenciales del comportamiento delictivo de la trata de personas, es necesario precisar en qué momento se consuma el delito.

La trata de personas en agravio de mayores de edad se consuma cuando se llevan a cabo conductas criminales como la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de la víctima, siempre y cuando se hayan empleado los medios indebidos y se acredite que tenían por finalidad o propósito la explotación. Durante un proceso, es necesario acreditar dicho propósito de la conducta criminal, aunque finalmente no se cumpla o materialice¹⁹.

17 Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas, 1956: artículo 1.

18 Convenio OIT N° 182, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, 1999: artículo 3.

19 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Manual para la lucha contra la trata de personas. Programa Mundial contra la Trata de personas, Nueva York, 2007, página xiv.

Por su parte, la trata de niñas, niños o adolescentes se consuma cuando se dan conductas criminales que tengan como finalidad o propósito la explotación. No es relevante si el tratante empleó alguno de los medios indebidos o si se materializó la explotación.

3.1.4 Materialización de la explotación

Pero, ¿qué sucede cuando se materializa la explotación de la víctima? En este caso, el tratante habrá conseguido su fin último y el delito, consiguientemente, se habrá agotado. Aquí se presenta un concurso de delitos: por un lado, la trata de personas y, por el otro, un delito de explotación, que puede ser sexual o laboral, o referido al tráfico de órganos y tejidos humanos. No se alude a otros delitos como la venta de niños o mendicidad, porque en estos casos sólo se configuraría el delito de trata de personas.

a) Explotación sexual

Los delitos de explotación sexual que tipifica el Código Penal peruano están ubicados en los capítulos de proxenetismo y ofensas al pudor público, modificados por la Ley 28251. Según la edad de la víctima, estos delitos se dividen en dos grupos.

El primer grupo referido a cualquier víctima, sea ésta mayor o menor de edad, comprende los siguientes delitos:

- favorecimiento a la prostitución (artículo 179), que engloba actos de promoción o favorecimiento de relaciones sexuales remuneradas;
- rufianismo (artículo 180), que consiste en la explotación de la ganancia económica que obtiene una persona que ejerce la prostitución; y,
- proxenetismo (artículo 181), es decir, comprometer, seducir o sustraer a una persona para entregarla a otro con el objeto de

que tenga acceso carnal. Es, entonces, la “mediación” de las relaciones sexuales.

El segundo agrupa delitos específicos de explotación sexual comercial infantil o de niñas, niños y adolescentes:

- usuario-cliente (artículo 179 - A), éste pretende sancionar a la persona, conocida como parroquiano que tenga acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal, o realice actos análogos con una persona adolescente de 14 y menos de 18 años de edad, mediante el pago de dinero o una ventaja de cualquier otra naturaleza;
- turismo sexual infantil (artículo 181- A), éste consiste en promover, publicitar, favorecer o facilitar la actividad turística, por cualquier medio, con el objeto de ofrecer relaciones sexuales de carácter comercial con menores de edad; y,
- pornografía infantil (artículo 183- A), que prevé diversas conductas de carácter pornográfico como posesión, promoción, favorecimiento, exhibición, ofrecimiento, comercialización o publicación- relacionadas a la utilización de menores de edad, sea en imágenes visuales o auditivas, o en espectáculos en vivo.

b) Explotación laboral

Las conductas delictivas de explotación laboral que prevé el Código Penal peruano se encuentran en los capítulos de violación de la libertad de trabajo y exposición a peligro o abandono de personas en peligro. En el primer capítulo se tipifica el delito de coacción laboral (artículo 168) que implica el empleo de violencia o amenaza contra una persona para obligarla a prestar un trabajo personal sin la correspondiente retribución. En el segundo, se contemplan algunas formas de explotación laboral, específicamente la exposición de persona dependiente (artículos 128 y 129), en relación con el sometimiento a trabajos excesivos o inadecuados, que pongan en peligro la vida o la salud de una persona.

c) *Tráfico de órganos y tejidos humanos*

Los delitos vinculados a la extracción y tráfico de órganos y tejidos humanos son regulados por el Código Penal peruano en los capítulos de violación de la libertad personal y contra la paz pública. En el primer capítulo se prevé como una de las formas agravadas el secuestro (artículo 152), cuando éste se comete para obtener tejidos somáticos de la víctima. En el segundo capítulo se tipifica el tráfico o la intermediación onerosa de órganos y tejidos humanos (artículo 318- A).

CUADRO 5
DELITOS DE EXPLOTACIÓN TIPIFICADOS SEGÚN EL
CÓDIGO PENAL PERUANO

Explotación sexual	Explotación laboral	Tráfico de órganos y tejidos humanos
Favorecimiento a la prostitución (artículo 179)	Exposición a peligro de persona dependiente (artículo 128)	Tráfico de órganos y tejidos humanos (artículo 318-A)
Usuario-cliente (artículo 179-A)	Exposición a peligro de persona dependiente, forma agravada (artículo 129)	Secuestro, forma agravada (artículo 152 inciso 9 último párrafo)
Rufianismo (artículo 181)	Coacción laboral (artículo 168)	
Proxenetismo (artículo 181)		
Turismo sexual infantil (artículo 181-A)		
Pronografía infantil (artículo 183-A)		

Elaboración: CHS Alternativo, 2007.

3.1.5 *Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes*

La trata entraña la movilización de personas, así como lugares de origen, tránsito y destino, por lo tanto con frecuencia se suele confundir con el delito de tráfico ilícito de migrantes, llamado “contrabando de

personas". Este delito está regulado en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, por tierra, mar y aire, que también complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y los artículos 303 - A y 303 - B del Código Penal peruano, modificado por la Ley 28950. Este consiste en el cruce ilegal de fronteras con fines de lucro.

Entre los elementos que diferencian ambos delitos, identificamos los siguientes:

- el bien jurídico protegido en el caso de la trata de personas es la libertad personal, en el de tráfico ilícito de migrantes, en cambio, es el orden migratorio, entendido como el interés socioeconómico de los Estados en regular los flujos migratorios o de movimientos poblacionales²⁰;
- la víctima en el primer caso es la persona humana, y en el segundo, el Estado;
- la finalidad delictiva de la trata de personas es la explotación de la víctima mientras que en el tráfico ilícito de migrantes es el lucro o la obtención de cualquier otro beneficio;
- en el primer caso se lucra con la explotación de la víctima, mientras que en el segundo con el pago que realiza el migrante para cruzar las fronteras de manera ilegal;
- el traslado transnacional puede o no darse en la trata de personas, ya que también admite la modalidad interna o nacional. El tráfico ilícito de migrantes se trata de un elemento constitutivo, es decir, que siempre debe presentarse; y,
- en la trata de personas no hay consentimiento y en su defecto éste deviene en nulo, viciado o forzado; en el tráfico ilícito de

20 Sanz Mulas, Nieves (Coordinadora): El desafío de la criminalidad organizada. CO-MARES Editorial, Granada, 2006, página 242.

migrantes, en cambio, las víctimas consienten y negocian de manera voluntaria su traslado.

CUADRO 6
DIFERENCIAS ENTRE TRATA DE PERSONAS Y EL
TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES

	Trata de personas	Tráfico ilícito de migrantes
Bien jurídico	Libertad de las personas, derechos humanos	Orden migratorio del Estado
Finalidad	Explotación de la persona, en sus distintas formas.	Llegada de los migrantes a su destino.
Motivo económico	Producto obtenido con la explotación de la víctima.	El precio pagado por el migrante ilegal.
Transnacionalidad	Puede ser nacional o internacional.	Siempre es transnacional, implica el cruce de fronteras.
Consentimiento	La víctima nunca ha consentido o, si lo hizo inicialmente, ese consentimiento se invalida cuando hay violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de libertad, fraude, engaño, abuso de poder o de la vulnerabilidad.	La regla general es el consentimiento libre y voluntario del migrante.

Elaboración: CHS Alternativo, 2007.

A pesar de los elementos diferenciadores, cabe precisar que, en la práctica existen situaciones en las que un delito se transforma en el otro: si por ejemplo, inicialmente el migrante negocia de manera voluntaria un pago a cambio de documentación falsa y de ayuda para cruzar ilegalmente las fronteras, y al llegar al lugar de destino es entregado a explotadores, el tráfico ilícito de migrantes se convierte en trata de personas internacional.

Existen, además, situaciones límites en donde es muy complicado conocer cuál es la verdadera finalidad de los delincuentes. Es el caso por

ejemplo, cuando los agentes de migraciones o del sistema de justicia penal detectan a personas con documentación falsa trasladadas en condiciones inhumanas a territorio extranjero. Podría presumirse, en principio, que se trataría de tráfico ilícito de migrantes, sin embargo, no se debe descartar la finalidad de explotación al llegar al lugar de destino.

3.1.6 Blanqueo del producto del delito

Una vez realizados los delitos de trata de personas y/o tráfico ilícito de migrantes, y, de ser el caso, cuando se materialice o se haga efectiva la explotación de la víctima, es posible que se presente una fase que implique el interés del delincuente de “lavar” o “blanquear” el producto del delito²¹. Por ello, la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) insta a los Estados a penalizar este delito como lavado de activos.

Por su parte, la legislación penal peruana (Ley 27765 del 26 de junio de 2002, modificada por la Ley 28950 y posteriormente por el Decreto Legislativo 986 del 21 de julio de 2007), tipifica como delito autónomo el lavado de activos, cuando éstos provengan de delitos como, por ejemplo, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, delitos de explotación sexual u otros similares que generen ganancias ilegales; se puede incluir, entonces, delitos de explotación laboral así como de tráfico de órganos y tejidos humanos (artículo 6). Los delitos previos, precedentes o determinantes, pueden haber sido cometidos por una o más personas, integrantes o no de una organización criminal que operen tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

El lavado de activos es regulado como delito autónomo porque para su investigación no es necesario que los delitos previos que produjeron el

21 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Manual para la lucha contra la trata de personas. Programa Mundial contra la Trata de personas, Nueva York, 2007, página 38.

dinero, los bienes, efectos o ganancias estén sometidos a investigación, proceso judicial alguno, ni que sean objeto de condena penal.

Este delito tiene tres modalidades. Las dos primeras están constituidas por los actos de conversión y transferencia (artículo 1), así como de ocultamiento y tenencia (artículo 2) de dinero, bienes, efectos o ganancias, cuyo origen ilícito se conoce o se puede presumir. En ambos casos, la finalidad es evitar la identificación del origen, incautación o decomiso de las ganancias; si se relacionan con la trata de personas se tratará siempre de formas agravadas (artículo 3). La tercera es la omisión de denunciar operaciones o transacciones sospechosas (artículo 4).

Podrán ser investigadas por este delito aquellas personas que realizaron los actos mencionados en el párrafo anterior, así como aquellas que perpetraron las actividades ilícitas generadoras del dinero, bienes, efectos o ganancias; en este caso, que hicieron posible la trata de personas.

Este delito vulnera varios intereses o bienes jurídicos protegidos, como la eficacia de la administración de justicia, la transparencia del sistema financiero y la legitimidad de la actividad económica; es entonces pluriofensivo. En este sentido, el sujeto pasivo es la comunidad en general, ya que los bienes jurídicos tienen un carácter colectivo, y siendo el Estado su garante, debe ser considerado la parte agraviada, y no el propietario del patrimonio²².

3.1.7 Trata de personas y otros delitos de crimen organizado

En este contexto, debe advertirse que el 21 de julio de 2007 se promulgó el Decreto Legislativo N° 982, que modifica el Código Penal una vez más agravando delitos como receptación, apología, asociación ilícita, encubrimiento personal y real, obstrucción a la justicia, e insolvencia

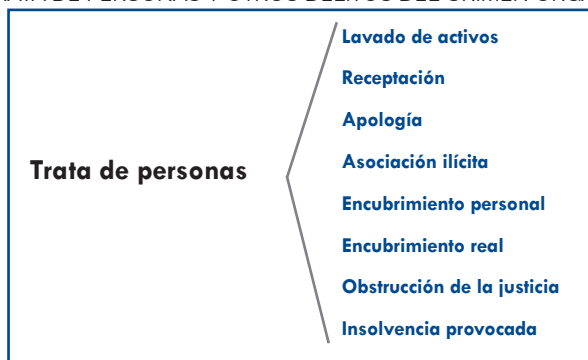
²² Corte Superior de Justicia de Lima, Primera Sala Penal Especial (C.II- 19.a)- inc. 04- 2006- A de fecha 24 de octubre de 2006.

provocada, siempre que tengan relación con el crimen organizado en general, dentro del cual se encuentra la trata de personas.

En consecuencia, estos delitos incluyen las conductas de quien:

- adquiera, reciba en donación o en garantía prendaria o guarde, esconda, venda o ayude a negociar un bien de procedencia delictiva (delito de receptación, artículo 195);
- hace apología pública del delito de trata de personas o de autores o partícipes condenados (delito de apología, artículo 316);
- forme parte de una organización de dos o más personas destinada a cometer el delito de trata de personas (delito de asociación ilícita para delinquir, artículo 317);
- sustraiga a una persona de la persecución penal o de una medida impuesta en su contra por la autoridad judicial, incluyendo la ejecución de una pena, derivadas de una investigación por trata de personas (delito de encubrimiento personal, artículo 404);
- procure la desaparición de las huellas o pruebas del delito u oculte sus efectos, con el propósito de dificultar la acción de la justicia (delito de encubrimiento real, artículo 405);
- impida u obstaculice un testimonio, el ofrecimiento de pruebas, o que induzca a falsos testimonios o pruebas falsas, en ambos casos mediante el uso de la fuerza física, amenaza, u ofrecimiento o concesión de beneficios indebidos (delito de obstrucción de la justicia, artículo 409 - A); y,
- por los daños y perjuicios ocasionados por el delito, realice actos de disposición o contraiga obligaciones para disminuir su patrimonio, haciéndose ante la justicia insolvente y, de esta manera, pretenda eludir su responsabilidad económica (delito de insolvencia provocada, artículo 417 - A).

CUADRO 7
LA TRATA DE PERSONAS Y OTROS DELITOS DEL CRIMEN ORGANIZADO



Elaboración: CHS Alternativo, 2007.

Sin embargo, la Ley 28950 no sólo se adecua a la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y sus protocolos complementarios, principalmente contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, en lo referente a la tipificación de las conductas delictivas, sino que también faculta a los agentes del sistema de justicia penal, policías, fiscales y jueces, a realizar actos especiales de investigación y establece disposiciones específicas para los ámbitos de asistencia y protección a víctimas, así como prevención del delito y sus factores de riesgo.

3.2 Aspecto procesal penal

3.2.1 Actos especiales de investigación

Los actos especiales de investigación son la colaboración eficaz, el agente encubierto y la intervención y control de comunicaciones y documentos privados de carácter excepcional.

a) Colaboración eficaz

El artículo 4 de la Ley 28950 incluye el delito de trata de personas en los alcances de la Ley 27378, que establece beneficios por colaboración

eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada. Para que se otorgue el beneficio, la información que proporcione el colaborador debe permitir:

- evitar la continuidad, permanencia o realización del delito, o disminuir sustancialmente su magnitud o consecuencias, así como impedir o neutralizar futuras acciones o daños por parte de organizaciones criminales;
- conocer las circunstancias de la planificación o ejecución del delito;
- identificar a los autores o partícipes del delito realizado o por realizarse, o a los integrantes de una organización criminal así como su funcionamiento para desarticularla, o menguarla o detener a uno o varios de sus miembros;
- encontrar el paradero o destino de los instrumentos y activos del delito, así como las fuentes de financiamiento de la organización criminal; y,
- entregar a las autoridades los instrumentos y activos del delito.

Aunque pueda parecer contradictorio otorgar indulgencias o sanciones leves a personas que han participado en la comisión del delito de trata de personas, a través de organizaciones criminales; esta es, en la práctica, la única manera de poder desarticular dichas organizaciones clandestinas, conocer su modus operandi, los medios que emplean, así como intentar desbaratarlas. Lo importante es que la información que brinden los colaboradores sea oportuna y veraz.

En el Perú, este procedimiento ha permitido desentrañar distintas manifestaciones del crimen organizado, entre ellas, terrorismo, tráfico ilícito de drogas, y delitos de corrupción de funcionarios, lesa humanidad y otros afines.

b) Agente encubierto

El artículo 5 de la Ley 28950 pone en vigencia la figura del agente encubierto prevista en el artículo 341 del nuevo Código Procesal Penal (2004) para todos los delitos. Este tiene dos modalidades: agente especializado, es decir, un efectivo especializado de la Policía Nacional y agente especial en este caso, un ciudadano que, por su rol dentro de una organización criminal, puede proporcionar evidencias incriminatorias de la preparación o comisión de un delito.

El agente encubierto debe actuar bajo una identidad falsa al interior de la organización criminal. Podrá, además, adquirir y transportar objetos, efectos e instrumentos del delito, así como aplazar la incautación de los mismos, con el propósito de identificar la estructura de la organización, dirigentes e integrantes, modus operandi o funcionamiento y sus conexiones.

c) Intervención y control de comunicaciones

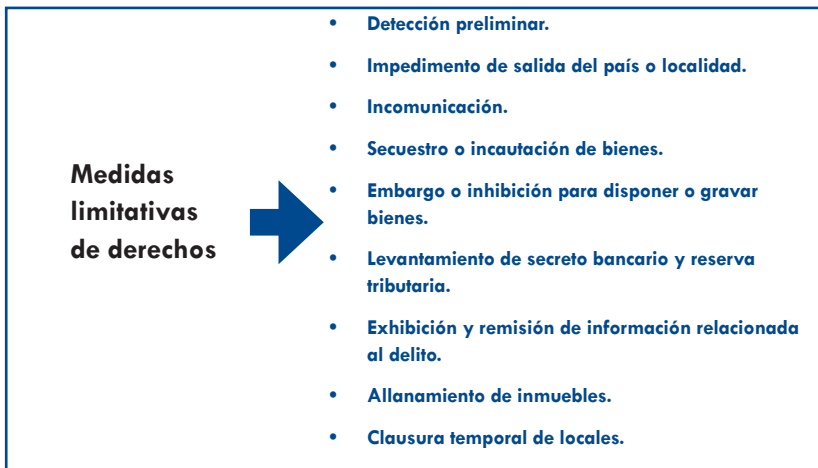
Según la última modificación introducida por el Decreto Legislativo 991 del 21 de julio de 2007, se incluyen, ahora, en los alcances de la Ley 27697, los delitos de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y pornografía infantil (modalidad de explotación sexual comercial infantil), así como el lavado de activos y aquellos delitos cometidos por alguna organización criminal, con el propósito de que, durante las investigaciones, preliminares o judiciales, se pueda conocer y controlar comunicaciones y documentos privados de los sujetos activos del delito.

3.2.2. Medidas limitativas de los derechos del sujeto activo

El Decreto Legislativo 988 del 21 de julio de 2007 modifica la Ley 27379 y dispone que durante las investigaciones preliminares, es decir, antes de formalizarse la denuncia del delito de trata de personas ante el Juez Penal, siempre que sea cometido por un grupo de personas y en casos de estricta necesidad y urgencia, se podrán adoptar las siguientes medidas limitativas de derechos de los sujetos activos:

- detención preliminar hasta por quince días;
- impedimento de salida del país o de la localidad de residencia del investigado o del lugar que se le asigne;
- incomunicación hasta por diez días;
- secuestro y/o incautación de objetos o instrumentos, así como, bienes, dinero, ganancias o cualquier otro producto del delito;
- embargo u orden de inhibición para disponer o gravar bienes;
- levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria;
- exhibición y remisión de información relacionada con el delito, por parte de instituciones públicas o privadas;
- allanamiento de inmuebles o lugares cerrados; e,
- inmovilización de bienes muebles y clausura temporal de locales.

CUADRO 8
MEDIDAS LIMITATIVAS DE DERECHOS



3.2.3. Cooperación internacional

La cuarta disposición complementaria, transitoria y final de la Ley N° 28950 promueve las relaciones de las autoridades peruanas con las extranjeras.

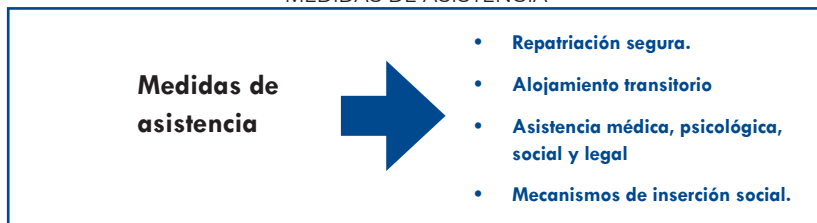
- a) En el caso de la cooperación judicial precisa que se debe facilitar la extradición de sujetos activos de delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. La extradición puede ser de dos modalidades:
 - extradición activa, que permite que una persona procesada, acusada o condenada como autor o partícipe que se encuentre en otro Estado, pueda ser extraditada a fin de ser juzgada o de cumplir la sanción penal que le haya sido impuesta en su presencia; y,
 - extradición pasiva, que permite que la persona procesada, acusada o condenada como autor o partícipe de un delito cometido en un país extranjero y que se encuentre en territorio nacional –como residente, turista o de paso- pueda ser extraditada a fin de ser investigada o juzgada o para que se cumpla la sanción impuesta en su presencia.
- b) Otras formas de cooperación contemplan relaciones con agencias de migraciones, principalmente para el fortalecimiento de controles fronterizos e intercambio de información migratoria.

3.3. Aspectos de asistencia y protección

De acuerdo con el carácter integral de la Ley 28950, se establecen medidas de asistencia y protección (artículo 7). Así, no sólo las personas beneficiarias son las víctimas del delito, sino también sus familiares directos dependientes así como los colaboradores eficaces, testigos y peritos que intervienen en la investigación de casos de trata de personas.

De esta manera, se dispone que el Estado, directamente o en cooperación con otros organismos internacionales, no gubernamentales o de la sociedad civil, proporcionará, como mínimo, repatriación segura, en el caso de víctimas en el extranjero; alojamiento o albergue transitorio; asistencia integral, es decir, médica, psicológica, social y legal; así como, mecanismos de inserción social, que incluye medidas educativas y capacitación laboral. Cabe precisar que por asistencia legal se entiende no solo la orientación sobre derechos y procedimientos a seguir, sino, también, el patrocinio durante la investigación preliminar y el proceso judicial propiamente dicho.

CUADRO 9
MEDIDAS DE ASISTENCIA



Elaboración: CHS Alternativo, 2007.

En cuanto a medidas específicas de protección para estos beneficiarios por parte de agentes del sistema de justicia penal en caso de situaciones de riesgo o peligro de su vida, libertad o bienes, se otorgarán las siguientes medidas establecidas en la Ley 27378 y su reglamento correspondiente²⁴:

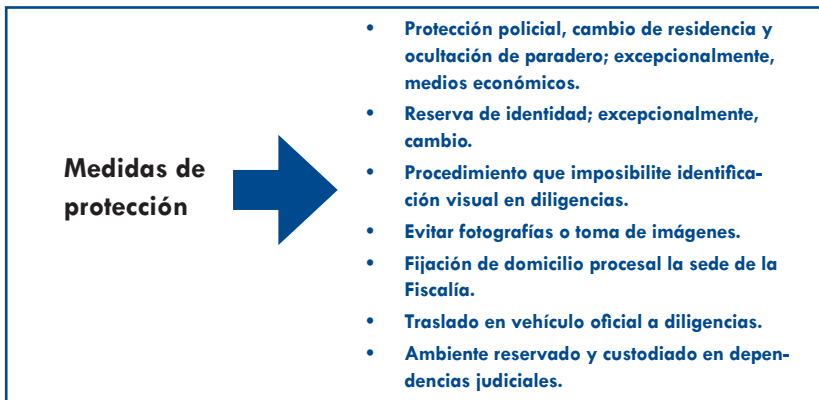
- protección policial, que incluye la asignación de personal policial en el domicilio y desplazamientos;
- cambio de residencia a un lugar no conocido, traslado a un inmueble especial, y el ocultamiento del paradero. En circuns-

²⁴ Ley 27378, Ley que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada: artículos 21 y 22; y, su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2001-JUS: artículo 9.

tancias excepcionales facilitarán recursos económicos para el cambio de residencia o lugar de trabajo;

- reserva de identidad y demás datos de identificación, como sus nombres, apellidos, domicilio, lugar de trabajo y profesión, para lo cual se asignarán claves. En circunstancias excepcionales se facilitarán documentos con nueva identidad;
- uso de procedimientos, mecánicos o tecnológicos, que imposibiliten la identificación visual normal en las diligencias;
- prohibición de fotografías o cualquier tipo de imágenes;
- fijación de domicilio procesal, en la sede de la fiscalía, para citaciones y/o notificaciones;
- traslado en vehículos oficiales;
- ubicación en un ambiente reservado y debidamente custodiado cuando deban permanecer en dependencias judiciales para brindar declaraciones e, incluso para cuando el colaborador se encuentre en un establecimiento penitenciario; y,
- protección de los derechos laborales.

CUADRO 10
MEDIDAS DE PROTECCIÓN



Elaboración: CHS Alternativo, 2007.

Para la ejecución de estas medidas en los casos de corrupción de funcionarios, de lesa humanidad y otros conexos a ellos, cometidos durante el gobierno de Fujimori, se creó la Unidad Especial de Investigación, Comprobación y Protección (UECIP) en la Dirección contra la Corrupción de la Policía Nacional del Perú, pero como entidad adscrita a la Fiscalía de la Nación.

Un tema pendiente consiste en determinar qué unidad policial debe encargarse de la ejecución de estas medidas en casos de trata de personas: puede ser la UECIP o una unidad especializada del Departamento de Investigación contra la Trata de personas e Investigaciones Especiales.

3.4. Aspectos de prevención

La lucha contra los fenómenos delictivos que constituyen criminalidad organizada, como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, no se agota con la persecución del delito ni con la asistencia y protección a sus víctimas. Existe una tercera disposición complementaria, transitoria y final de la Ley 28950 que dispone que el Estado, directamente o en cooperación con otros organismos internacionales, no gubernamentales o de la sociedad civil, debe promover y ejecutar medidas de prevención, no solo de ambos delitos sino también en relación con sus factores de riesgo. Estas deben tener un enfoque de derechos humanos, con especial énfasis en grupos vulnerables como las niñas, niños y adolescentes.

-6-

Gestión de la información

La percepción de un incremento progresivo de la trata de personas se ha extendido, tanto a nivel internacional como nacional. No obstante, a los Estados les hace falta, aún, estadísticas e información cualitativa sobre lo que realmente sucede en sus territorios.

Estos tiempos se caracterizan por el avance de la tecnología de punta, por ello, un aspecto central para la toma de decisiones es la recopilación, intercambio y análisis de información sobre la naturaleza de esta actividad, es decir, la gestión de la información. Es importante en tanto permite definir cuál es el problema claramente; buscar variables descriptivas y sus factores de riesgo; así como planear y ejecutar estrategias de intervención integral y evaluar los resultados para, luego, replantearlas¹.

La lucha contra la delincuencia organizada, en especial, contra la trata de personas no puede ser la excepción. El artículo 28 de la Convención

1 Guerrero, Rodrigo: Manejo de información de la actividad delictiva. Presentación en el Seminario Internacional de capacitación en prevención comunitaria del delito para profesionales jóvenes de Guatemala, México, Perú, Chile y Colombia, organizado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile y el Instituto de Defensa Legal, Lima, 2 a 6- mayo- 2005.

de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional dispone que los Estados Parte deben analizar las tendencias de la delincuencia organizada en su territorio, las circunstancias en que se comete el delito, así como los grupos que operan y las tecnologías involucradas.

Existen distintas esferas de información claves para la lucha contra la trata de personas. Entre ellas podemos mencionar las siguientes²:

- estratégica, cuyo objetivo es evaluar de manera integral las diversas causas de este delito, sea el país considerado un lugar de origen, tránsito o destino;
- socioeconómica, referida a la pobreza; falta de empleo y oportunidades de educación, especialmente para la mujer; falta de acceso a servicios de salud o a otros factores relevantes que pueden conducir a muchas personas a ser víctimas de explotación. El Perú es particularmente sensible en este tema, con una incidencia de 51,6% de pobreza, y 19,2% de pobreza extrema en el 2004, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
- cultural, capaz de afectar directamente al delito. Encontramos, así, mecanismos de control utilizados para someter a las víctimas, como rituales de vudú en el caso africano occidental, o los factores religiosos como las delicadas cuestiones de seguridad que supone la repatriación de víctimas islámicas, o en el caso del Perú, que varias culturas perciban “normales” muchas situaciones consideradas, en realidad, como trata de personas;
- histórica o lingüística, se refiere a los vínculos coloniales entre países de origen y de destino, como es el caso de los países

2 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Manual para la lucha contra la trata de personas. Programa Mundial contra la Trata de personas, Nueva York, 2007, páginas 87 y 88.

de África y el Reino Unido. Lo mismo ocurre en la trata de personas que se origina en Latinoamérica y tiene como destino España;

- rutas y establecimiento de perfiles, en estrecha relación con las anteriores. En el caso de las rutas se debe tomar en cuenta, además, aspectos relacionados a la negligencia en el control de visados (entre un país de origen y otro de destino), y los mecanismos de cooperación entre aerolíneas comerciales. Para establecer perfiles se debe incluir factores como la creciente demanda de niñas, niños y adolescentes para ser explotados sexualmente, esto debido, en gran medida, a la extendida creencia de que existen menores probabilidades de contraer infecciones de transmisión sexual; y,
- operativa, en relación con los medios utilizados para captar o reclutar a las víctimas; así como medios de publicidad, entre ellos, transmisión de boca en boca, medios impresos o Internet.

Recopilar, intercambiar y analizar estas distintas esferas de información permitirá que los Estados formulen, de manera adecuada, políticas públicas contra la trata de personas. A la vez, éstos deben³:

- evaluar la verdadera magnitud o escala, métodos y gravedad del delito a nivel local, nacional e internacional;
- hacer que los funcionarios correspondientes asignen recursos económicos y logísticos necesarios para hacer frente al problema;
- sensibilizar a los medios de comunicación masiva así como a la opinión pública en general sobre este delito, sus causas, magnitud y consecuencias, contribuyendo, a la vez, a motivar

3 Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito: Manual para la lucha contra la trata de personas. Programa Mundial contra la Trata de personas, Nueva York, 2007, páginas 86 y 87.

la voluntad de combatirlo;

- contribuir a articular una respuesta estratégica tanto en el ámbito legislativo y de cooperación internacional, como en el de prevención y educación;
- rescatar y repatriar de manera segura a las víctimas;
- encabezar la planificación de operativos e investigaciones reactivas, proactivas y de desarticulación de redes de tratantes;
- trabajar en cooperación con otros Estados;
- prevenir y reducir la duplicidad de esfuerzos de investigación en los diferentes países y regiones, lo cual permitirá un mejor manejo y aprovechamiento de los recursos humanos y logísticos disponibles;
- llevar a cabo trabajos de prevención y/o desarticulación de redes de tratantes tanto en los lugares de origen, tránsito como de destino, sea por separado o simultáneamente; y,
- hacer más confiables y acertados los programas de capacitación y las campañas educativas, de acuerdo a los grupos objetivos.

EL CASO PERUANO

En Perú, se creó el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas. Éste debía establecer un sistema estadístico adecuado para levantar y sistematizar información sobre las características de este fenómeno delictivo.

Las cifras publicadas sobre la trata de personas y, en general, las de explotación sexual y laboral no se veían reflejadas, en este caso, en las estadísticas oficiales del sistema penal. Así, la Policía Nacional, sólo había registrado cuatro casos de trata de personas con fines de explotación sexual entre enero de 2004 y octubre de 2005.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica⁴ y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)⁵, por otro lado, habían constatado que en el Perú predomina la trata interna con fines de explotación sexual, principalmente, la prostitución y el turismo sexual. Sin embargo, advierten, también, indicios de otras modalidades de trata como la explotación laboral, y de manera más específica, en trabajo doméstico forzoso, agricultura, tala de madera y minería.

Las principales localidades donde ocurre la trata interna con fines de explotación sexual y/o laboral, según el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán son en la costa, Lima Metropolitana; en la sierra, Arequipa, Cajamarca, Cusco y Puno; y, en la selva, Loreto, San Martín y Madre de Dios⁶.

En relación con los casos de explotación sexual comercial infantil, la Dirección de Niñas, Niños y Adolescentes (DINNA) del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) estima alrededor de diez mil vícti-

4 Estados Unidos de Norteamérica, Departamento de Estado: Trafficking in persons report. 2006, páginas 202 y 203.

5 Organización Internacional para las Migraciones y Acción por los niños: La trata de personas. Una realidad en el Perú. Segunda Edición, Lima, 2007, páginas 23 a 27.

6 Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán: Diagnóstico sobre trata de mujeres y niños en ocho ciudades del Perú. Lima, 2005, página 8

mas⁷. Sin embargo, algunos autores afirman que se trata de quinientos mil⁸. En el ámbito laboral se estima que sólo en el trabajo doméstico existen, por lo menos, ciento diez mil niñas y adolescentes en condiciones de explotación⁹.

Ante estas proyecciones y variedad de cifras, se priorizó el diseño de un sistema de registro e información sobre trata de personas en el Perú. El proceso se inició en octubre de 2005, en un trabajo conjunto entre el Ministerio del Interior y la organización no gubernamental CHS Alternativo, con el financiamiento de Narcotics Affairs Section (NAS) de la Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica y posteriormente de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

El propósito era elaborar un sistema estadístico policial de recolección de datos sobre personas víctimas de trata. La primera actividad consistió en la elaboración de un diagnóstico que incluía una línea de base sobre la organización policial para la persecución de la trata de personas y, en general, de los delitos de explotación, así como los registros que realiza sobre el particular.

Sistema policial de Investigación Criminal

Para la persecución de la trata de personas y los delitos de explotación, la policía cuenta con un Sistema de Investigación Criminal, con una estructura a nivel nacional, encabezado por el Departamento de Investigación contra la Trata de personas e Investigaciones Especiales de la División de Investigación de Secuestros de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia (DIRINCRI), con sede en la capital de Lima. Este departamento, creado en el año 2004, puede, también, investigar delitos de violación sexual y secuestro.

7 Diario Perú.21, Lima, 24 de julio de 2007. Edición on line <http://www.peru21.com/P21Online/Html/1007-07-24/OnP2Portada0758805.html>

8 Pontificia Universidad Católica del Perú: Amenazas globales a la seguridad. La Trata de personas. Lima, 2005, página 19.

9 Pontificia Universidad Católica del Perú: Opus cit, página 20.

Existen otros órganos centralizados en la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia que pueden investigar delitos de explotación o afines, como:

- la División de Investigación de Delitos de Alta Tecnología, creada el año 2005, con competencia para investigar la pornografía infantil a través de Internet o de cualquier otro medio;
- la División de Investigación de Homicidios, con competencia para investigar la extracción y tráfico de órganos y tejidos humanos;
- la División de Investigación y Búsqueda de Personas Desaparecidas, que al ubicar a una persona puede advertir situaciones de explotación; y,
- la División de Investigación de Estafas y otras Defraudaciones, que puede investigar el delito de tráfico ilícito de migrantes, que en algunas ocasiones puede convertirse en situaciones de trata de personas internacional.

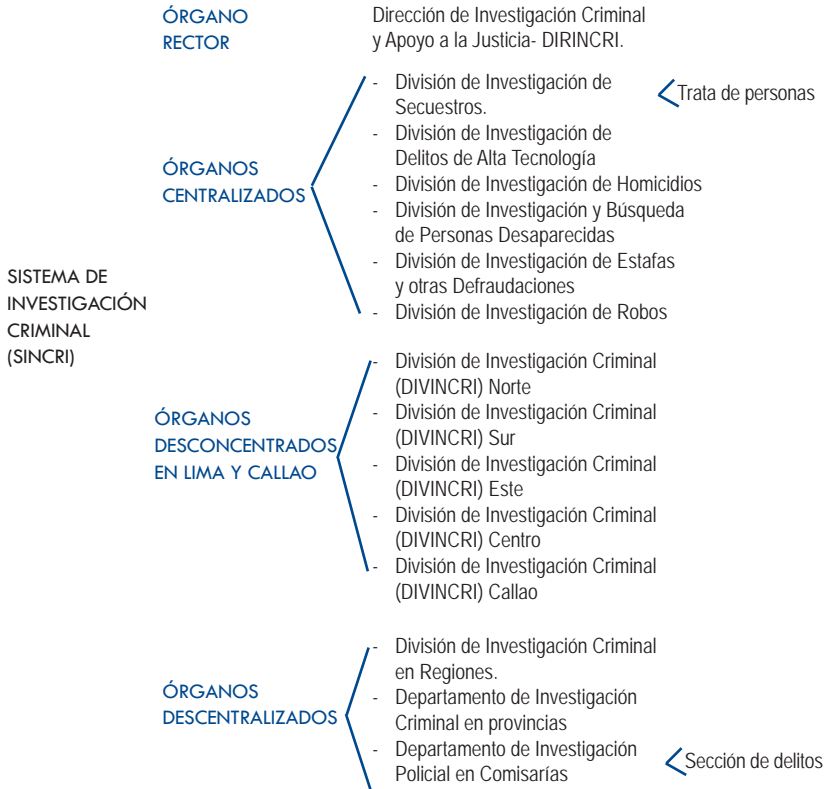
Existen, además cinco órganos desconcentrados en Lima Metropolitana y el Callao, denominados Divisiones de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia (DIVINCRI) Norte, Sur, Este, Centro y Callao.

Entre los órganos descentralizados se encuentran las Divisiones y Departamentos de Investigación Criminal, Apoyo a la Justicia y Policía Fiscal, así como las comisarías. Las Divisiones (DIVINCRI) se ubican en la capital de cada uno de los 23 departamentos del interior del país; los Departamentos (DEINCRI) en las capitales de las provincias; y, las comisarías, a la base de la estructura, básicamente en los distritos.

De todas las dependencias que integran el Sistema de Investigación Criminal, sólo el Departamento de Investigación contra la Trata de Personas e Investigaciones Especiales y los órganos centralizados y desconcentrados en Lima Metropolitana y Callao están sujetos administrativa y funcionalmente a la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo

a la Justicia. Los órganos descentralizados dependen de alguna de las 12 Direcciones Territoriales a nivel nacional.

CUADRO 1
SISTEMA DE INVESTIGACIÓN CRIMINAL



FUENTE: Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia PNP

ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2006¹⁰.

10 Capital Humano y Social Alternativo: Diagnóstico sobre la situación actual de la trata de personas en el Perú. Insumo para la creación del Sistema estadístico de recolección de datos sobre personas víctimas de trata. Lima, 2006, página 59.

Además de estas unidades, en la Dirección Territorial de Lima (VII) se encuentra, también, el Centro de Investigaciones Especiales de la División de la Familia, creado en el año 2003, para investigar hechos de abuso y explotación sexual que involucren niñas, niños y adolescentes, tanto en calidad de víctimas como de infractores.

Las Comisarías, debido a su cercanía con la ciudadanía, son la célula básica del accionar policial, Sin embargo, las directivas policiales¹¹ establecen que los casos complejos o aquellos que involucren organizaciones delictivas deben ser transcritos y remitidos a las unidades especializadas de investigación criminal, sea esta un Departamento, División o Dirección, en un plazo no mayor de 24 horas. A la vez, no es extraño que la sección Delitos de las comisarías culmine también las investigaciones para el mejor esclarecimiento de los hechos, y no se limite a transcribir la denuncia.

La competencia de las dependencias policiales del Sistema de Investigación Criminal, así como del Centro de Investigaciones Especiales de la División de la Familia de la VII Dirección Territorial, para la recepción de denuncias y realización de operativos e investigaciones en esta materia, se grafica en el siguiente cuadro:

CUADRO 2
DEPENDENCIAS POLICIALES CONTRA LOS DELITOS DE TRATA DE PERSONAS Y EXPLOTACIÓN Y BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

	DIRECCION DE INVESTIGACION CRIMINAL Y APOYO A LA JUSTICIA				DIVISION/ DEPARTAMENTO DE INVESTIGACION CRIMINAL		FAMILIA- VII DIRTEPOL	COMISARIA
	SECUESTROS- TRATA DE PERSONAS	ALTA TECNOLOGIA	HOMICIDIOS	DESAPARECIDOS	DELITOS CONTRA LA VIDA, EL CUERPO Y LA SALUD	DELITOS CONTRA LA LIBERTAD - DESAPARECIDOS	INVESTIGACIONES ESPECIALES	DELITOS
TRATA DE PERSONAS	X					X	X	X
EXPLOTACION SEXUAL	X	X				X	X	X
EXPLOTACION LABORAL	X					X		X
TRAFICO DE ORGANOS			X		X			X
DESAPARICIONES				X		X		X

FUENTE: Policía Nacional del Perú.

ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2007.

11 Directiva N° 03-63-2002-B- DIRINCRI

La información de la Policía Nacional proviene de distintas fuentes, entre ellas:¹²

Denuncias

- De parte (víctimas o familiares directos);
- De terceros (organismos no gubernamentales, medios de comunicación, anónimos, etc.); y,
- De instituciones públicas (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Defensoría del Pueblo, gobiernos regionales y locales, etcétera).

Iniciativa propia

- Acciones de inteligencia; y,
- Operativos.

Ministerio Público

- En este caso, el Ministerio Público no solo comunica el hecho a la policía, sino que ordena abrir investigación policial a efectos de esclarecer la naturaleza del presunto delito e identificar los autores y partícipes.

Por regla general, estas comunicaciones o noticias criminales son registradas manualmente en el Libro de Denuncias. Se incluye como información relevante: número, fecha y hora de la denuncia, tipificación, descripción de los hechos precisando hora y lugar; datos del denunciante, de la víctima y del presunto autor; así como el nombre del instructor o investigador y las diligencias policiales necesarias. Este libro es firmado diariamente al culminar el servicio, tanto por el instructor como por el jefe de la dependencia policial.

¹² Capital Humano y Social Alternativo: Diagnóstico sobre la situación actual de la trata de personas en el Perú. Insumo para la creación del Sistema estadístico de recolección de datos sobre personas víctimas de trata. Lima, 2006, páginas 90 y 91.

CUADRO 3
REGISTRO DE DENUNCIAS EN LOS LIBROS POLICIALES

Servicio del al		
Número, fecha y hora de denuncia	Tipificación, descripción de los hechos, precisando hora y lugar, datos del denunciante, de la víctima y del presunto autor	Nombre y grado del instructor, y diligencias policiales
.....Firma del jefe de unidad		Firma del instructor

FUENTE: Comisarías PNP

ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2006¹³.

Existe, además, un sistema de denuncias policial, diseñado para digitalizar el proceso de denuncias policiales en general, que abarca desde el registro en una Comisaría hasta las conclusiones finales. Por ahora, sólo la Comisaría piloto de Surquillo lo utiliza de manera integral, las demás comisarías de Lima Metropolitana y Callao sólo lo usan para registrar las denuncias por pérdida de documentos¹⁴.

Luego de esta etapa preliminar de conocimiento y de comprobación inicial de la naturaleza delictiva del hecho denunciado, se ejecuta la etapa de planeamiento. Esta consiste en prever y racionalizar de manera oportuna las actividades policiales, y se concreta por medio de la formulación de operativos, como por el planteamiento de hipótesis centrales y específicas sobre el hecho en sí, su autor o autores así como sobre la víctima.

Continúa la etapa ejecutiva, que implica, también, vigilancia, interrogatorios y entrevistas, así como diligencias periciales y sustentación de medios probatorios recopilados.

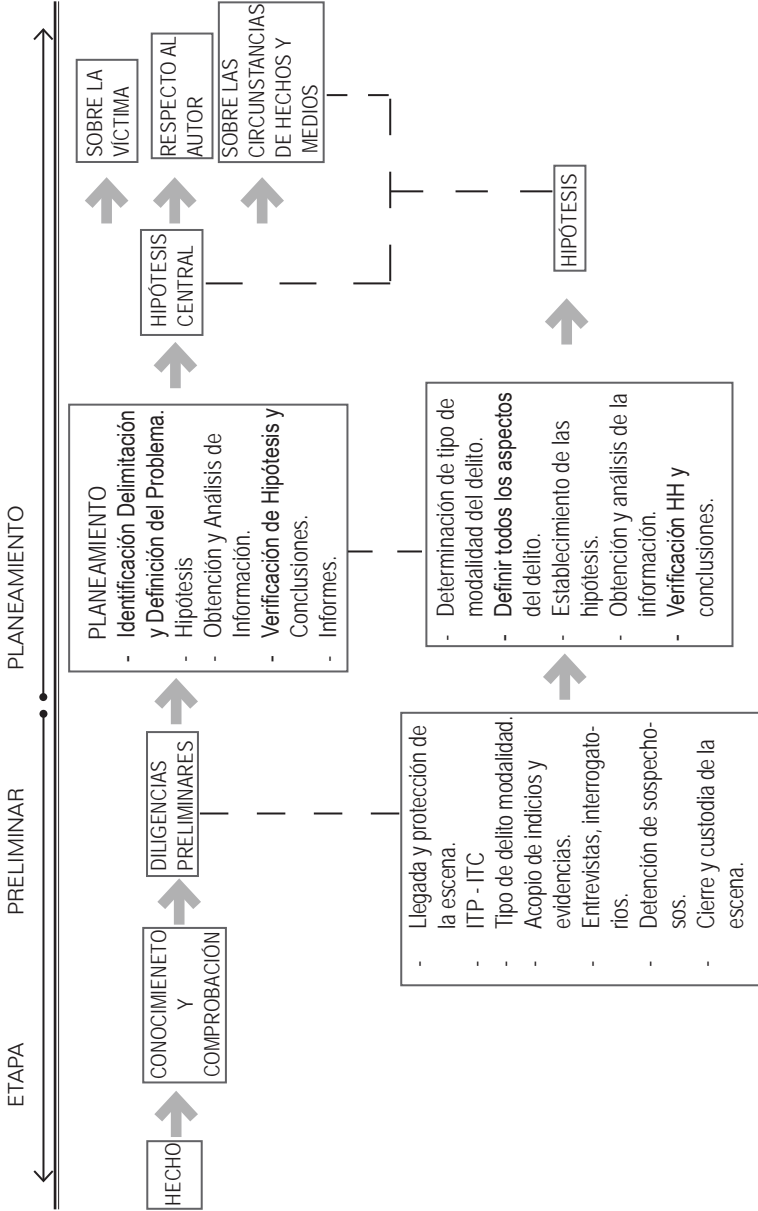
13 Capital Humano y Social Alternativo: Diagnóstico sobre la situación actual de la trata de personas en el Perú. Insumo para la creación del Sistema estadístico de recolección de datos sobre personas víctimas de trata. Lima, 2006, página 91.

14 La especialidad del Sistema RETA, ajustado al Protocolo de Palermo y a la legislación penal nacional, principalmente la Ley 28950- Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, tiene otras características y no duplica el referido sistema de denuncias policial, permitiendo además el registro de información cualitativa de la investigación realizada para el mejor esclarecimiento de los hechos.

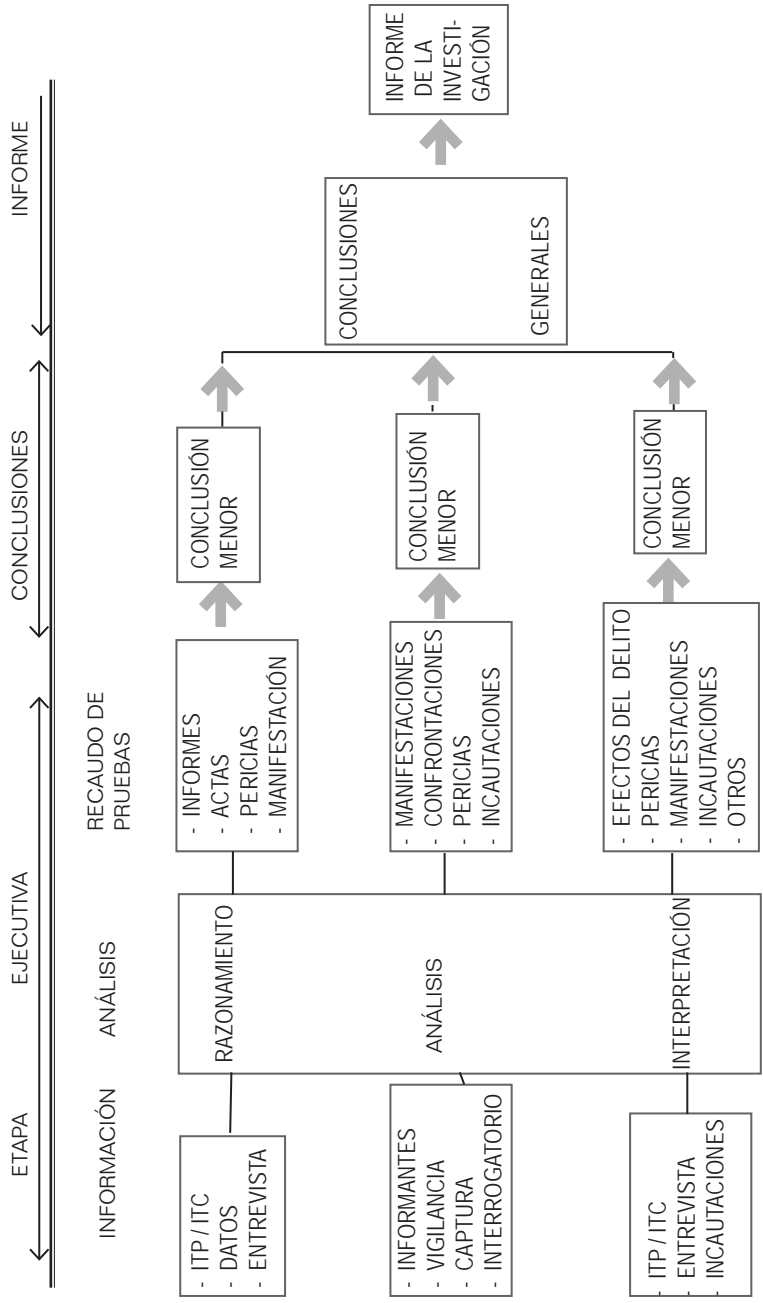
Para terminar el proceso, se redacta el informe final de la investigación. Se formula, así, el "atestado", una vez acreditada la comisión del delito y la presunta responsabilidad del investigado; o "parte", en caso que no se acredite la comisión del delito o no se pueda determinar la responsabilidad penal del investigado¹⁵.

15 Con el nuevo Código Procesal Penal de 2004 (artículo 332), la policía ya no formulará atestados ni partes policiales, que califiquen jurídicamente el delito cometido e imputen responsabilidades a los investigados. En consecuencia, en todos los casos en que intervenga elevará un Informe Policial, que contendrá únicamente los antecedentes que motivaron su intervención, la relación de las diligencias efectuadas y el análisis de los hechos investigados.

CUADRO 4
ESQUEMA METODOLÓGICO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN POLICIAL



CUADRO 4 (continuación)



En el diagnóstico inicial se advirtió que las dependencias policiales del Sistema de Investigación Criminal, así como el Centro de Investigaciones Especiales de la División de la Familia de la VII Dirección Territorial, no compartían información cualitativa sobre los principales delitos que conocen y/o investigan.

Se decidió, por ello, que el sistema informático no solo recopile información estadística sobre las denuncias, operativos e investigaciones policiales, sino que también, sistematice y comunique información cualitativa sobre el modus operandi de la trata de personas y el perfil de los sujetos involucrados, sean éstos presuntos autores o víctimas. De esta manera, las dependencias policiales del Sistema de Investigación Criminal podrían planificar de manera más efectiva sus intervenciones y diligencias para el mejor esclarecimiento de los hechos.

Principales fases del delito de trata de personas identificadas por la policía

Con relación al modus operandi de las personas involucradas en el delito de trata de personas, el Departamento de Investigación contra la Trata de personas e Investigaciones Especiales ha identificado las siguientes fases¹⁶:

a) Oferta

En esta fase se ponen en marcha estrategias de contacto - oferta - persuasión. Como se trata de captar el mayor número de víctimas, los encargados de ofertar deben de gozar de cierta credibilidad para hacerlo.

b) El reclutamiento o captación

Durante esta fase las organizaciones criminales se valen de diferentes formas para reclutar a la víctima. Con frecuencia

16 Capital Humano y Social Alternativo: Diagnóstico sobre la situación actual de la trata de personas en el Perú. Insumo para la creación del Sistema estadístico de recolección de datos sobre personas víctimas de trata. Lima, 2006, páginas 96 y 97.

se acercan mediante avisos clasificados o a través de alguna persona cercana, familiar o amiga de la potencial víctima. Así pretenden impedir la evaluación objetiva del riesgo para que las personas caigan con mayor facilidad en sus redes.

- c) El compromiso
Una vez que la persona ha sido captada, las organizaciones criminales se comprometen a pagar y/o cumplir con el trabajo ofrecido. Les hacen, entonces, firmar un contrato y les adelantan una cantidad considerable de dinero, imposible de devolver en forma inmediata.
- d) El viaje o traslado
En esta etapa la persona es instruida sobre cómo comportarse, responder y qué actitudes mostrar durante el viaje y frente a las autoridades migratorias para el ingreso “exitoso” al lugar de destino.
- e) Recepción en el lugar de destino y requisita de documentos
La víctima es recibida en el lugar de destino por integrantes de la organización criminal, encargados de conducirla al lugar de cautiverio. Además algún integrante con alta jerarquía, se hace cargo de requisar los documentos personales de la víctima u otros que pudieran comprometer a la organización.
- f) Cautiverio
Una vez en el lugar de destino, las víctimas comienzan a perder control sobre sus vidas y libertad personal; se ven enfrentadas a culturas extrañas, con clima e idiomas muchas veces desconocidos. Son, además, sometidas a condiciones de explotación, desarraigo y soledad en las que enfrentan su realidad y se dan cuenta del engaño. Este es un momento crítico para las víctimas, ya que su sueño se convierte en pesadilla.

- g) Comercialización, ejercicio de la prostitución y maltratos físicos y psicológicos

Los integrantes de la organización criminal pueden disponer, entonces, de la víctima como si fuera un objeto: la “venden”, poniendo en marcha estrategias de sometimiento, reteniendo sus documentos y recordándoles la deuda adquirida, bajo la amenaza de atentar contra su integridad física o la de su familia, así mismo, la someten a condiciones de encierro y vigilancia estricta sin posibilidad de comunicación con sus familiares.

- h) Fuga o expulsión de la red

Una opción factible para estas víctimas es tolerar la situación de explotación hasta que sea viable escapar o hasta que la red de tratantes decida poner fin a la situación. Escapar significa un enfrentamiento entre la víctima y la red de tratantes que la tiene bajo su control.

Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de personas y Afines (RETA)

Frente a este contexto, se diseñó el Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de personas y Afines (RETA), al que, actualmente, la policía accede por internet con los correspondientes mecanismos de seguridad.

Mediante el Sistema RETA las distintas dependencias policiales del Sistema de Investigación Criminal se comunican en tiempo real, vía Internet ingresando a www.retapnp.com, y comparten información sobre denuncias, operativos o investigaciones de trata de personas y, en general, de delitos de explotación. Este sistema permite, además, que el personal policial que no tenga Internet en su dependencia, pueda ingresar desde su domicilio o desde cualquier cabina pública.



FUENTE: Manual de Usuario del Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de personas y Afines (RETA). Módulo Registro de denuncia. Lima, 2007, página 9.

El diseño del RETA estuvo a cargo de Capital Humano y Social Alternativo, de la Secretaría Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior -responsable del Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas- y del Departamento de Investigación contra la Trata de personas e Investigaciones Especiales de la Policía Nacional. Esta labor fue validada por la Alta Dirección del Ministerio del Interior y el Comando policial.

El Sistema RETA consta de dos módulos operativos y uno de administración, como veremos a continuación:


- a) “Registro de denuncias u operativos”, este primer módulo es utilizado por las dependencias que reciben denuncias sobre el presunto delito de trata de personas y, en general, delitos de explotación sexual, laboral, o tráfico de órganos y tejidos humanos, así como de hechos afines entre ellos, tráfico ilícito de migrantes, abandono de menores de edad, desaparición y violación de la libertad sexual.

También conocen sobre estos delitos a través de operativos, acciones de inteligencia, o por comunicación del Ministerio Público.

Otras fuentes de información policial son la línea telefónica gratuita contra la trata de personas -0800-2-3232- con sede en la Secretaría Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y el canal de denuncias de la página www.peruanosdesaparecidos.org.

Este primer módulo del RETA es, básicamente, una “ficha de alerta”, que contiene las siguientes variables:

- identificación de la denuncia en los libros policiales;
- identificación de la víctima y del presunto autor;
- tipificación del hecho denunciado;
- conductas criminales; y,
- medios empleados para obtener el consentimiento de la víctima y facilitar la conducta criminal.

 <p>POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ DPTO. INV. ESPECIALES DIRINCENI</p>	Denuncia:	Libro Nº:																												
	Operativo: Documento Policial:	Fecha de Denuncia:																												
	Usuario: CAP. PNP RUBEN DAVID LESCANO CUYA																													
REGISTRO Y ESTADÍSTICA DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS Y AFINES - RETA																														
:: Registros :: Histórico :: Diligencias :: Consultas :: Directorio																														
Imprima Ficha en Blanco Cerrar Sesión																														
Mediante RM Nº 129-2007-IN/DI05 y Directiva Nº 04-2007-IN/105 se ordena completar esta ficha de alerta de Trata de Personas, pudiendo marcarse opciones múltiples.																														
I. NÚMERO DE VÍCTIMAS: 3																														
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 20%;">Apellido Paterno</th> <th style="width: 20%;">Apellido Materno</th> <th style="width: 20%;">Nombres</th> <th style="width: 20%;">Documento de Identidad</th> <th style="width: 20%;">Edad</th> <th style="width: 20%;">Discapacidad</th> <th style="width: 20%;">Sexo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1.1. </td> <td> </td> <td> </td> <td>Selección v </td> <td>Selección v </td> <td>Ninguno v </td> <td>Selección v </td> </tr> <tr> <td>1.2. </td> <td> </td> <td> </td> <td>Selección v </td> <td>Selección v </td> <td>Ninguno v </td> <td>Selección v </td> </tr> <tr> <td>1.3. </td> <td> </td> <td> </td> <td>Selección v </td> <td>Selección v </td> <td>Ninguno v </td> <td>Selección v </td> </tr> </tbody> </table>	Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombres	Documento de Identidad	Edad	Discapacidad	Sexo	1.1.			Selección v	Selección v	Ninguno v	Selección v	1.2.			Selección v	Selección v	Ninguno v	Selección v	1.3.			Selección v	Selección v	Ninguno v	Selección v		
Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombres	Documento de Identidad	Edad	Discapacidad	Sexo																								
1.1.			Selección v	Selección v	Ninguno v	Selección v																								
1.2.			Selección v	Selección v	Ninguno v	Selección v																								
1.3.			Selección v	Selección v	Ninguno v	Selección v																								
II. PRESUNTO AUTOR: (OPCIONAL) 1																														
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 20%;">Apellido Paterno</th> <th style="width: 20%;">Apellido Materno</th> <th style="width: 20%;">Nombres</th> <th style="width: 20%;">Documento de Identidad</th> <th style="width: 20%;">Edad</th> <th style="width: 20%;">Sexo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2.1. </td> <td> </td> <td> </td> <td>Selección v </td> <td>Selección v </td> <td>Selección v </td> </tr> </tbody> </table>	Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombres	Documento de Identidad	Edad	Sexo	2.1.			Selección v	Selección v	Selección v																		
Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombres	Documento de Identidad	Edad	Sexo																									
2.1.			Selección v	Selección v	Selección v																									
III. EL HECHO SE REFIERE A:																														
<table style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 33%;">3.1 Trata de personas <input type="checkbox"/></td> <td style="width: 33%;">3.2 Favorecimiento a la Prostitución <input type="checkbox"/></td> <td style="width: 33%;">3.3 Pornografía infantil <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>3.4 Proxenetismo <input type="checkbox"/></td> <td>3.5 Rufianismo <input type="checkbox"/></td> <td>3.6 Turismo Sexual Infantil <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>3.7 Usuario - Cliente (explotación sexual de adolescente de 14 y menor de 18 años) <input type="checkbox"/></td> <td>3.8 Exposición o abandono de personas en peligro <input type="checkbox"/></td> <td>3.9 Violación de libertad de trabajo <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>3.10 Tráfico de tejidos u órganos humanos <input type="checkbox"/></td> <td>3.11 Abandono de menores de edad <input type="checkbox"/></td> <td>3.12 Desaparición <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>3.13 Tráfico ilícito de migrantes <input type="checkbox"/></td> <td>3.14 Violación sexual <input type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> </table>			3.1 Trata de personas <input type="checkbox"/>	3.2 Favorecimiento a la Prostitución <input type="checkbox"/>	3.3 Pornografía infantil <input type="checkbox"/>	3.4 Proxenetismo <input type="checkbox"/>	3.5 Rufianismo <input type="checkbox"/>	3.6 Turismo Sexual Infantil <input type="checkbox"/>	3.7 Usuario - Cliente (explotación sexual de adolescente de 14 y menor de 18 años) <input type="checkbox"/>	3.8 Exposición o abandono de personas en peligro <input type="checkbox"/>	3.9 Violación de libertad de trabajo <input type="checkbox"/>	3.10 Tráfico de tejidos u órganos humanos <input type="checkbox"/>	3.11 Abandono de menores de edad <input type="checkbox"/>	3.12 Desaparición <input type="checkbox"/>	3.13 Tráfico ilícito de migrantes <input type="checkbox"/>	3.14 Violación sexual <input type="checkbox"/>														
3.1 Trata de personas <input type="checkbox"/>	3.2 Favorecimiento a la Prostitución <input type="checkbox"/>	3.3 Pornografía infantil <input type="checkbox"/>																												
3.4 Proxenetismo <input type="checkbox"/>	3.5 Rufianismo <input type="checkbox"/>	3.6 Turismo Sexual Infantil <input type="checkbox"/>																												
3.7 Usuario - Cliente (explotación sexual de adolescente de 14 y menor de 18 años) <input type="checkbox"/>	3.8 Exposición o abandono de personas en peligro <input type="checkbox"/>	3.9 Violación de libertad de trabajo <input type="checkbox"/>																												
3.10 Tráfico de tejidos u órganos humanos <input type="checkbox"/>	3.11 Abandono de menores de edad <input type="checkbox"/>	3.12 Desaparición <input type="checkbox"/>																												
3.13 Tráfico ilícito de migrantes <input type="checkbox"/>	3.14 Violación sexual <input type="checkbox"/>																													
IV. SE REALIZARON LAS SIGUIENTES CONDUCTAS:																														
<table style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 33%;">4.1 Acogida / recepción <input type="checkbox"/></td> <td style="width: 33%;">4.2 Captación <input type="checkbox"/></td> <td style="width: 33%;">4.3 Condiciones inhumanas de trabajo/sin seguridad e higiene <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>4.4 Desarraigado de domicilio habitual/asilamiento de familia o escuela <input type="checkbox"/></td> <td>4.5 Encierro/cautiverio/retención <input type="checkbox"/></td> <td>4.6 Esclavitud <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>4.7 Extracción de órganos y tejidos humanos <input type="checkbox"/></td> <td>4.8 Matrimonio Servil <input type="checkbox"/></td> <td>4.9 Obligación a trabajos forzados/peligrosos <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>4.10 Obligación/Inducción a mendicidad <input type="checkbox"/></td> <td>4.11 Servidumbre <input type="checkbox"/></td> <td>4.12 Sesiones fotográficas/ videográficas de contenido sexual/pornografía <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>4.13 Sometimiento a actividades sexuales <input type="checkbox"/></td> <td>4.14 Trabajos excesivos o inadecuados <input type="checkbox"/></td> <td>4.15 Sueldos inexistentes <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>4.16 Tráfico de órganos y tejidos humanos <input type="checkbox"/></td> <td>4.17 Traslado de un lugar a otro (nacional o internacional) <input type="checkbox"/></td> <td>4.18 Venta de niños <input type="checkbox"/></td> </tr> </table>			4.1 Acogida / recepción <input type="checkbox"/>	4.2 Captación <input type="checkbox"/>	4.3 Condiciones inhumanas de trabajo/sin seguridad e higiene <input type="checkbox"/>	4.4 Desarraigado de domicilio habitual/asilamiento de familia o escuela <input type="checkbox"/>	4.5 Encierro/cautiverio/retención <input type="checkbox"/>	4.6 Esclavitud <input type="checkbox"/>	4.7 Extracción de órganos y tejidos humanos <input type="checkbox"/>	4.8 Matrimonio Servil <input type="checkbox"/>	4.9 Obligación a trabajos forzados/peligrosos <input type="checkbox"/>	4.10 Obligación/Inducción a mendicidad <input type="checkbox"/>	4.11 Servidumbre <input type="checkbox"/>	4.12 Sesiones fotográficas/ videográficas de contenido sexual/pornografía <input type="checkbox"/>	4.13 Sometimiento a actividades sexuales <input type="checkbox"/>	4.14 Trabajos excesivos o inadecuados <input type="checkbox"/>	4.15 Sueldos inexistentes <input type="checkbox"/>	4.16 Tráfico de órganos y tejidos humanos <input type="checkbox"/>	4.17 Traslado de un lugar a otro (nacional o internacional) <input type="checkbox"/>	4.18 Venta de niños <input type="checkbox"/>										
4.1 Acogida / recepción <input type="checkbox"/>	4.2 Captación <input type="checkbox"/>	4.3 Condiciones inhumanas de trabajo/sin seguridad e higiene <input type="checkbox"/>																												
4.4 Desarraigado de domicilio habitual/asilamiento de familia o escuela <input type="checkbox"/>	4.5 Encierro/cautiverio/retención <input type="checkbox"/>	4.6 Esclavitud <input type="checkbox"/>																												
4.7 Extracción de órganos y tejidos humanos <input type="checkbox"/>	4.8 Matrimonio Servil <input type="checkbox"/>	4.9 Obligación a trabajos forzados/peligrosos <input type="checkbox"/>																												
4.10 Obligación/Inducción a mendicidad <input type="checkbox"/>	4.11 Servidumbre <input type="checkbox"/>	4.12 Sesiones fotográficas/ videográficas de contenido sexual/pornografía <input type="checkbox"/>																												
4.13 Sometimiento a actividades sexuales <input type="checkbox"/>	4.14 Trabajos excesivos o inadecuados <input type="checkbox"/>	4.15 Sueldos inexistentes <input type="checkbox"/>																												
4.16 Tráfico de órganos y tejidos humanos <input type="checkbox"/>	4.17 Traslado de un lugar a otro (nacional o internacional) <input type="checkbox"/>	4.18 Venta de niños <input type="checkbox"/>																												
V. SE FACILITÓ LA CONDUCTA MEDIANTE EL EMPLEO DE: (MEDIOS)																														
<table style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 33%;">5.1 Abuso de relación de autoridad/poder/profesión <input type="checkbox"/></td> <td style="width: 33%;">5.2 Abuso de relación de parentesco/confianza <input type="checkbox"/></td> <td style="width: 33%;">5.3 Adopción irregular <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>5.4 Amenaza/intimidación <input type="checkbox"/></td> <td>5.5 Aprovechamiento de necesidad económica/vulnerabilidad <input type="checkbox"/></td> <td>5.6 Arma de fuego <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>5.7 Coacción <input type="checkbox"/></td> <td>5.8 Consumo de drogas o alcohol <input type="checkbox"/></td> <td>5.9 Control permanente de actividades <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>5.10 Engaño <input type="checkbox"/></td> <td>5.11 Extorsión <input type="checkbox"/></td> <td>5.12 Falsificación de documentos/alteración de identidad/falsificación <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>5.13 Fraude <input type="checkbox"/></td> <td>5.14 Inducción a la fuga de menor de edad <input type="checkbox"/></td> <td>5.15 Medios de prensa/Internet <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>5.16 Ofrecimiento de trabajo/mejores condiciones de vida <input type="checkbox"/></td> <td>5.17 Organización ilícita para delinquir <input type="checkbox"/></td> <td>5.18 Pagos/ Beneficios <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>5.19 Privación de alimentos <input type="checkbox"/></td> <td>5.20 Privación de cuidados <input type="checkbox"/></td> <td>5.21 Privados de libertad <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>5.22 Retención de documentos <input type="checkbox"/></td> <td>5.23 Retención de ingresos económicos <input type="checkbox"/></td> <td>5.24 Seducción <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>5.25 Violencia/lesiones <input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>			5.1 Abuso de relación de autoridad/poder/profesión <input type="checkbox"/>	5.2 Abuso de relación de parentesco/confianza <input type="checkbox"/>	5.3 Adopción irregular <input type="checkbox"/>	5.4 Amenaza/intimidación <input type="checkbox"/>	5.5 Aprovechamiento de necesidad económica/vulnerabilidad <input type="checkbox"/>	5.6 Arma de fuego <input type="checkbox"/>	5.7 Coacción <input type="checkbox"/>	5.8 Consumo de drogas o alcohol <input type="checkbox"/>	5.9 Control permanente de actividades <input type="checkbox"/>	5.10 Engaño <input type="checkbox"/>	5.11 Extorsión <input type="checkbox"/>	5.12 Falsificación de documentos/alteración de identidad/falsificación <input type="checkbox"/>	5.13 Fraude <input type="checkbox"/>	5.14 Inducción a la fuga de menor de edad <input type="checkbox"/>	5.15 Medios de prensa/Internet <input type="checkbox"/>	5.16 Ofrecimiento de trabajo/mejores condiciones de vida <input type="checkbox"/>	5.17 Organización ilícita para delinquir <input type="checkbox"/>	5.18 Pagos/ Beneficios <input type="checkbox"/>	5.19 Privación de alimentos <input type="checkbox"/>	5.20 Privación de cuidados <input type="checkbox"/>	5.21 Privados de libertad <input type="checkbox"/>	5.22 Retención de documentos <input type="checkbox"/>	5.23 Retención de ingresos económicos <input type="checkbox"/>	5.24 Seducción <input type="checkbox"/>	5.25 Violencia/lesiones <input type="checkbox"/>			
5.1 Abuso de relación de autoridad/poder/profesión <input type="checkbox"/>	5.2 Abuso de relación de parentesco/confianza <input type="checkbox"/>	5.3 Adopción irregular <input type="checkbox"/>																												
5.4 Amenaza/intimidación <input type="checkbox"/>	5.5 Aprovechamiento de necesidad económica/vulnerabilidad <input type="checkbox"/>	5.6 Arma de fuego <input type="checkbox"/>																												
5.7 Coacción <input type="checkbox"/>	5.8 Consumo de drogas o alcohol <input type="checkbox"/>	5.9 Control permanente de actividades <input type="checkbox"/>																												
5.10 Engaño <input type="checkbox"/>	5.11 Extorsión <input type="checkbox"/>	5.12 Falsificación de documentos/alteración de identidad/falsificación <input type="checkbox"/>																												
5.13 Fraude <input type="checkbox"/>	5.14 Inducción a la fuga de menor de edad <input type="checkbox"/>	5.15 Medios de prensa/Internet <input type="checkbox"/>																												
5.16 Ofrecimiento de trabajo/mejores condiciones de vida <input type="checkbox"/>	5.17 Organización ilícita para delinquir <input type="checkbox"/>	5.18 Pagos/ Beneficios <input type="checkbox"/>																												
5.19 Privación de alimentos <input type="checkbox"/>	5.20 Privación de cuidados <input type="checkbox"/>	5.21 Privados de libertad <input type="checkbox"/>																												
5.22 Retención de documentos <input type="checkbox"/>	5.23 Retención de ingresos económicos <input type="checkbox"/>	5.24 Seducción <input type="checkbox"/>																												
5.25 Violencia/lesiones <input type="checkbox"/>																														
<input type="button" value="Aceptar"/> <input type="button" value="Cancelar"/>																														

FUENTE: Manual de Usuario del Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de personas y Afines (RETA). Módulo Registro de denuncia. CHS Alternativo. Lima, 2007, página 15.

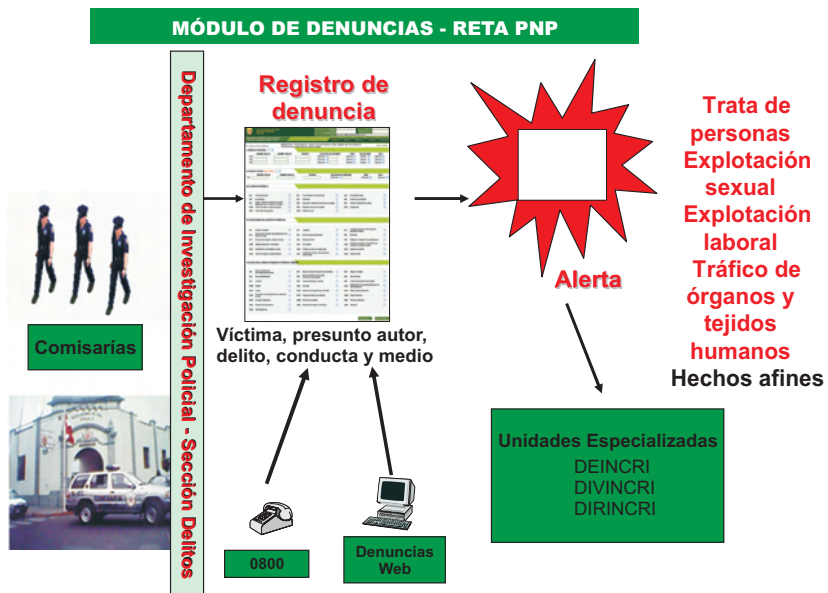
Para completar la ficha, la dependencia policial debe registrar la información sobre cada una de las variables, recibida al momento de la denuncia, salvo la referida al presunto autor, que es opcional, ya que no siempre se recibe esta información en la denuncia inicial.

Una vez que se completa y graba la ficha y dependiendo del hecho denunciado y de las variables registradas, se genera una “alerta” en tiempo real sobre un posible caso de trata de personas, de explotación o de hechos afines, en la unidad especializada de investigación criminal de la provincia o departamento en donde se cometió el delito así como en el Departamento de Investigación contra la Trata de personas e Investigaciones Especiales de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia.

Las alertas que se generan, según la tipificación del hecho denunciado en el Código Penal peruano, son:

- posible caso de trata de personas, si se registra el delito previsto en los artículos 153 y 153- A;
- posible caso de explotación sexual, si se registra favorecimiento a la prostitución (artículo 179), usuario-cliente (artículo 179-A), rufianismo (artículo 180), proxenetismo (artículo 181), turismo sexual infantil (artículo 181-A) o pornografía infantil (artículo 183-A);
- posible caso de explotación laboral, si se registra exposición a peligro de persona dependiente (artículos 128 y 129) o coacción laboral (artículo 168);
- posible caso de tráfico de órganos y tejidos humanos, si se registra la forma agravada de secuestro, para obtener tejidos somáticos de la víctima (artículo 152) o el tráfico propiamente dicho (artículo 318-A); y,

- posible caso afín, si se presentan hechos que podrían devenir en trata de personas, como abandono de menores, desaparición, tráfico ilícito de migrantes o violación sexual.



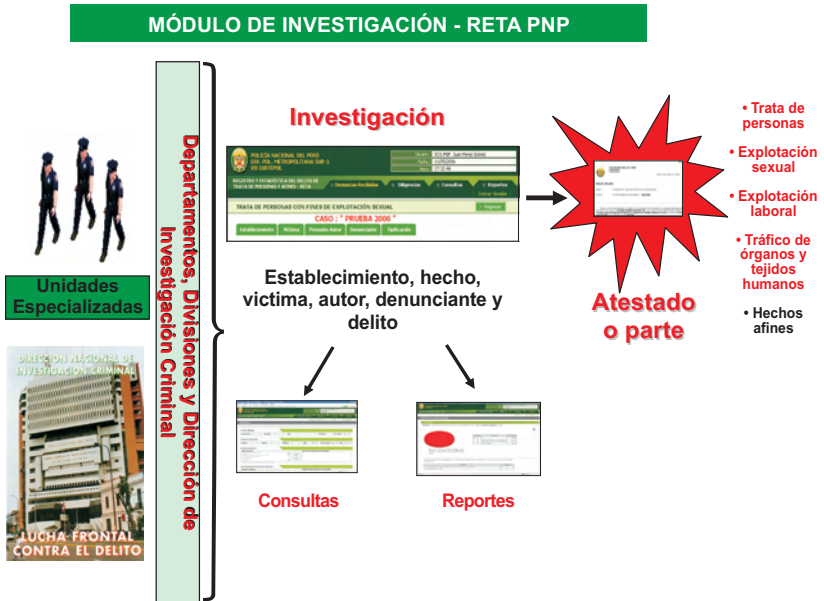
ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2007.

- b) El segundo módulo operativo se denomina "Investigación policial". Sólo pueden acceder a este módulo las unidades especializadas de investigación criminal con competencia para investigar los delitos señalados en la ficha de alerta.

Según la naturaleza de la alerta generada (trata de personas, explotación sexual, explotación laboral, tráfico de órganos y tejidos humanos), se despliegan fichas que permiten registrar información cualitativa obtenida durante la investigación policial para el mejor esclarecimiento de los hechos. Cada una de las fichas permite, a su vez, registrar los siguientes datos:

- establecimiento: datos sobre el tipo de establecimiento, denominación, ubicación y actividades que en él se realizan, así como, la presencia de menores de edad;
- hecho: datos sobre conductas de captación, transporte, traslado, acogida y recepción de la víctima, así como medios empleados para lograr el consentimiento de la víctima;
- víctima: sus generales de ley (nombre, edad, sexo, documento de identidad, entre otros), características físicas y psicológicas, información familiar y actividades realizadas anteriores a la explotación;
- presunto autor: sus generales de ley, fórmula dactiloscópica (huella dactilar), características físicas y psicológicas, antecedentes delictivos, vínculos familiares y actividades; así como su fotografía;
- denunciante: sus generales de ley; y,
- tipificación: tipo penal —**artículo específico del Código Penal**— del delito investigado.

La información registrada en los dos módulos operativos permitirá que las dependencias policiales del Sistema de Investigación Criminal rea-



ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2007.

licen consultas sobre la información cualitativa obtenida de las denuncias, operativos e investigaciones preliminares realizadas para el mejor esclarecimiento de los hechos. Permitirá, también, elaborar reportes estadísticos.

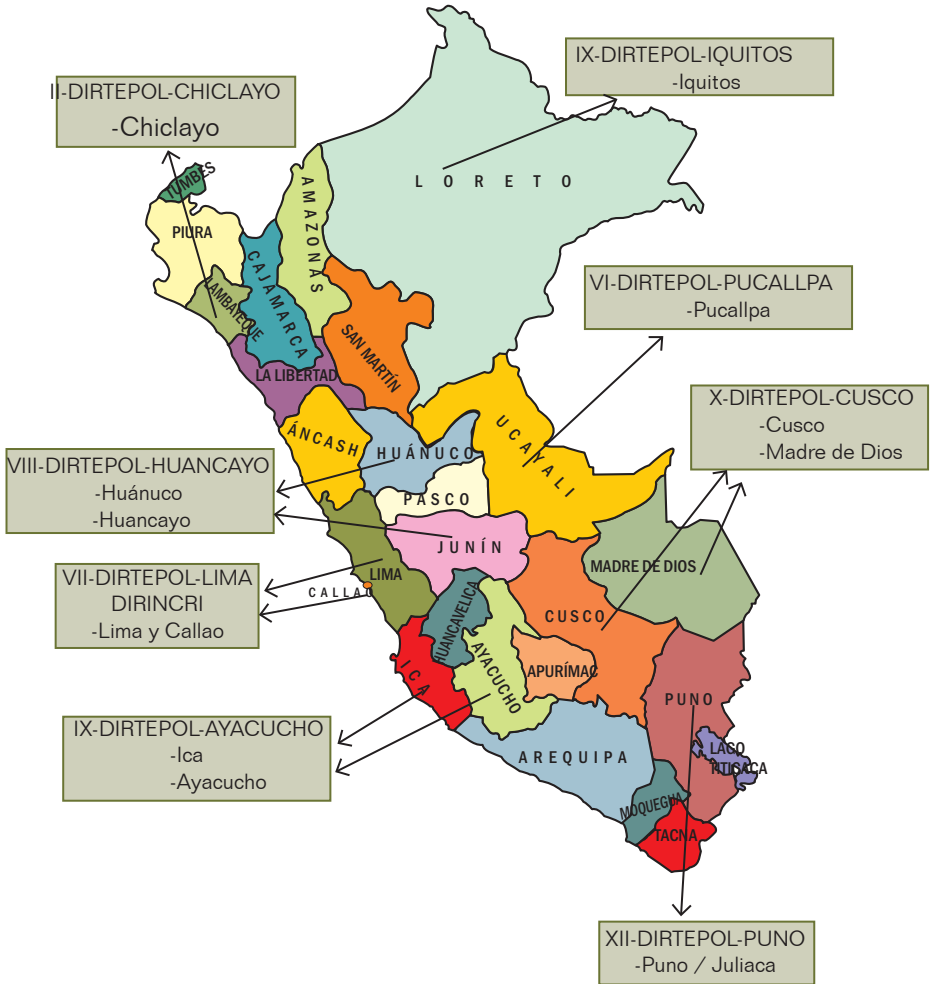
- c) El módulo “Administración”, por su parte, está a cargo del Departamento de Investigación contra la Trata de Personas e Investigaciones Especiales, como ente rector en esta materia, con competencia a nivel nacional. Este módulo permite crear, modificar y eliminar usuarios y contraseñas para el personal policial que accederá al Sistema RETA; así como para vigilar su uso correcto.

Terminada la fase de diseño del Sistema, en el segundo trimestre de 2006, se inició su implementación como experiencia piloto en Lima Metropolitana y Callao así como en Chiclayo, ciudad de la costa norte del país. Esto fue necesario para validar el diseño y realizar ajustes necesarios para su mejor funcionalidad.

A partir de julio de 2006 hasta setiembre de 2007, gracias al auspicio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), se implementó el sistema en otras ciudades de la costa, como Ica; de la sierra, como Huancayo, Huanuco, Ayacucho, Cusco, Puno y Juliaca; y, de la selva, como Pucallpa.

Por último, desde julio de 2007, con el auspicio del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) el sistema incluye, también Iquitos y Madre de Dios, ciudades selváticas, y se ha dispuesto, además, el reforzamiento en Lima Metropolitana, Callao y Cusco.

DEPENDENCIAS POLICIALES DE INTERVENCIÓN DEL PROYECTO RETA



FUENTE: Policía Nacional del Perú
ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2007.

Es importante precisar que la implementación no sólo implica asignar usuarios y contraseñas al personal policial. A efectos de garantizar la sostenibilidad del sistema se realizan, también, las siguientes actividades:

- sensibilización a la Alta Dirección del Ministerio del Interior y al Comando Policial sobre la trata de personas y sus dimensiones en nuestro país, así como sobre la importancia de gestión de la información en la investigación del crimen organizado;
- capacitación al personal policial del Sistema de Investigación Criminal y de las unidades especializadas de familia, sobre los alcances conceptuales de la trata de personas, los actores del problema, el marco normativo, el contexto internacional y nacional, y los sistemas de registro e información, así como sobre el uso del Sistema RETA;
- monitoreo del uso progresivo del Sistema RETA, tanto telefónico y virtual como presencial;
- capacitación a docentes de los centros de formación policial de oficiales y suboficiales, para que estén aptos para impartir estos conocimientos a futuros policías; e,
- inserción de la temática de trata de personas y el Sistema RETA en la currícula de los distintos niveles del sistema educativo policial.

Si bien la implementación del Sistema RETA comenzó en el segundo trimestre de 2006, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú recién lo institucionalizó y presentó formalmente el 29 de diciembre de dicho año, mediante Resolución Ministerial N° 2570-2006-IN/0105.

► ES LA TERCERA FUENTE DE INGRESOS DEL CRIMEN ORGANIZADO

Crean sistema de registro del delito de trata de personas

● Las alejan de sus familias para convertirlas en mercancía sexual y, aunque suene ilógico en pleno siglo XXI, las tratan como esclavas. Así traba a la oscura red de trata de personas en el Perú, ilícita actividad que se ha convertido en pocos años en la tercera fuente de ingresos del crimen organizado.

Según la ministra del Interior, Pilar Mazzetti, este delito sólo es superado por el narcotráfico y la

venta de armas.

Precisamente para frenar este flagelo, Mazzetti presentó ayer en la sede de la Dirección de Investigación Criminal (Dirinci) el Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA).

Ello permitirá contar con indicadores sobre denuncias, diligencias policiales, lugares, identificación de personas y tipificación sobre la trata de personas.



Perú es un país de origen, tránsito y destino de la trata internacional

FUENTE: Correo, Lima, 6 de enero de 2007.

Los procedimientos para ingresar, registrar, consultar y reportar datos se formalizaron el 23 de febrero de 2007, mediante Directiva N° 004-2007-IN/0105, aprobada por Resolución Ministerial N° 129-2007-IN/0105.

a) Total de casos

De los únicos cuatro casos de trata de personas que se conocían hasta octubre de 2005, gracias al Sistema RETA el registro policial cuenta, ahora, con 54 casos a nivel nacional¹⁷, investigados entre enero de

17 Cincuenta y tres (53) casos de trata de personas con fines de explotación sexual y uno (1) con fines de explotación laboral.

MINISTERIO DEL INTERIOR

Crean registro contra trata de personas

Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y Afines (RETA). Así se llama la nueva herramienta de investigación policial que permitirá contar con información relevante sobre casos relacionados a esa actividad criminal, que tiene fines de explotación sexual, laboral y de tráfico de órganos.

La ministra del Interior, Pilar Ma-

→ Si usted conoce algún caso de trata de personas, puede denunciarlo al 0800-23232.

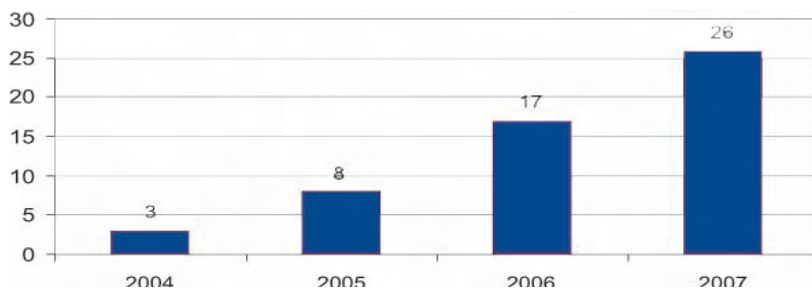
zzetti, presentó ayer el registro que contiene indicadores sobre denuncias, diligencias policiales, lugares, identificación de personas y tipificación de los delitos, lo que permitirá mejorar las indagaciones.

Refirió que el RETA ya fue validado e implementado como experiencia piloto en la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional.

FUENTE: Perú.21, Lima, 6 de enero de 2007.

2004 y agosto de 2007. Se entiende por caso, para estos efectos, cada investigación policial realizada y registrada por las dependencias del Sistema de Investigación Criminal en el Sistema RETA, luego de tomar conocimiento de algún hecho delictivo, específicamente trata de personas. Este puede implicar a una o más personas, como autores o como víctimas.

CUADRO 5
TOTAL DE CASOS POR AÑO



FUENTE: Policía Nacional del Perú/ Sistema RETA

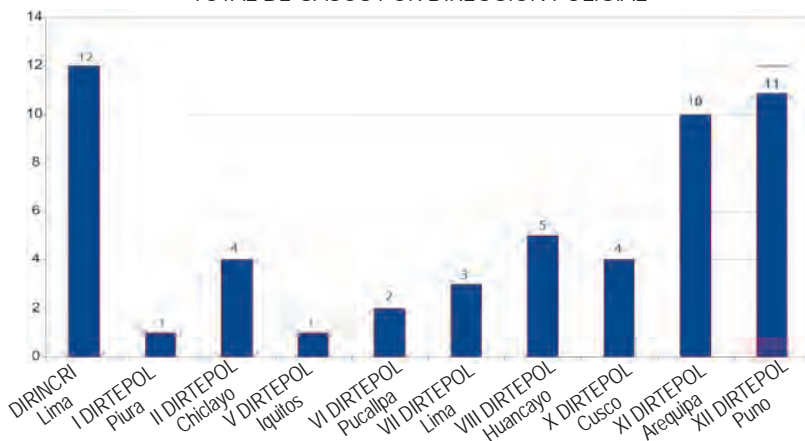
ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2007.

b) Total de casos por unidad policial de investigación

El siguiente gráfico muestra que ahora, las dependencias policiales que integran el Sistema de Investigación Criminal a nivel nacional se involucran más. A los 12 casos investigados por la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia se suman otros 42 investigados por las unidades especializadas descentralizadas y las Comisarías.

Es importante destacar la labor realizada por la Comisaría de Juliaca, que depende de la XII Dirección Territorial de Policía (Puno). Esta ha investigado y registrado 10 casos entre enero y agosto de 2007.

CUADRO 6
TOTAL DE CASOS POR DIRECCIÓN POLICIAL



FUENTE: Policía Nacional del Perú/ Sistema RETA

ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2007.

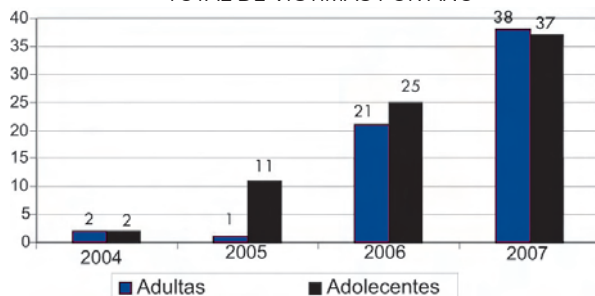
c) Víctimas

Las 137 víctimas identificadas son mujeres. De éstas, 62 son adultas, y 75 adolescentes. Cabe precisar que el grupo más vulnerable se encuentra entre 15 y 19 años, que representa el 60%. En cuanto a la nacionalidad de las víctimas, sólo se han identificado a cuatro adolescentes víctimas extranjeras, todas de Ecuador; las demás son peruanas.

Las edades de las víctimas adultas fluctúan entre los 18 y 48 años. Cabe precisar que 68% de éstas tienen entre 18 y 23 años.

Por su parte, las edades de las víctimas adolescentes oscilan entre los 12 y 17 años, con mayor incidencia entre 15 y 17 años, con 85%.

CUADRO 7
TOTAL DE VÍCTIMAS POR AÑO



FUENTE: Policía Nacional del Perú/ Sistema RETA

ELABORACIÓN: CHS Alternativo, 2007.

Luego de un año de desarrollo como experiencia piloto, se registra un incremento considerable de casos específicos de trata de personas, que permite a las dependencias policiales del Sistema de Investigación Criminal conocer cómo operan los tratantes y, de esta manera, planificar de mejor manera sus operativos e investigaciones, poniendo énfasis en las ciudades consideradas focos de explotación y donde se advierten mayores evidencias de captación o acogida de víctimas para ser explotadas.

Se constata, sin embargo, que es imprescindible el fortalecimiento de la implementación del Sistema RETA a nivel nacional y el monitoreo permanente por parte del Ministerio del Interior. Sabemos que estas cifras siguen siendo un pálido reflejo de la realidad existente al interior del país.

Bibliografía

- ALIANZA GLOBAL CONTRA LA TRATA DE MUJERES (GAATW)
2003 Manual Derechos Humanos y Trata de personas. Segunda Edición. Bogotá.
- BARBOZA, Lourdes Margarita y MARTÍNEZ, María Teresa
2006 Manual de intervención en la trata de personas. Asunción
- BRAMONT- ARIAS TORRES, Luis Alberto y GARCÍA CANTIZANO, María del Carmen
1998 Manual de Derecho Penal. Parte Especial. Editorial San Marcos, Cuarta Edición. Lima.
- CABANELLAS, Guillermo
1968 Diccionario de Derecho Usual. Bibliográfica OMEBA, Sexta Edición. Buenos Aires.
- CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO (CHS Alternativo)
2007 Logros en relación a la lucha contra la trata de personas en el Perú. Lima.
2007 La trata de personas en el Perú: Normas, casos y definiciones. Lima.

- 2007 Trata de personas. Sistema de Registro RETA- PNP. 5 Separatas, Cuarta Edición, Lima.
- 2007 Manual de usuario del módulo Registro de denuncias del Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de personas y Afines (RETA). Lima.
- 2006 Diagnóstico sobre la situación actual de la trata de personas en el Perú. Insumo para la creación del Sistema estadístico de recolección de datos sobre personas víctimas de trata. Lima.

CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN

- 2005 Diagnóstico sobre trata de mujeres, niños y niñas en ocho ciudades del Perú. Lima.

COMISIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN DE MALOS TRATOS A MUJERES

- 2002 Informe sobre el tráfico de mujeres y la prostitución en la comunidad de Madrid. Madrid.

COOPERACIÓN TÉCNICA ALEMANA (GTZ)

- 2004 Trata de personas, particularmente de mujeres, en Centroamérica y República Dominicana: Una demanda para las instituciones policiales. Managua.

DIÈNE, Doudou

- 2001 De la cadena al vínculo. Una visión de la trata de esclavos. Ediciones UNESCO, París.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

- 2007 Trafficking in persons report. Washington DC.
- 2006 Trafficking in persons report. Washington DC.
- 2005 Trafficking in persons report. Washington DC.
- 2004 Trafficking in persons report. Washington DC.

- 2003 Trafficking in persons report. Washington DC.
2002 Trafficking in persons report. Washington DC.
2001 Trafficking in persons report. Washington DC

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

- 2006 Nueva Sociedad 203. Buenos Aires.

FUNDACIÓN ESPERANZA

- 2003 Tráfico de personas. Naufragio de sueños. Bogotá.

HURTADO Pozo, José

- 2004 La reforma del proceso penal peruano. Anuario de Derecho Penal 2004. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS GROUP

- 2002 La guía anotada del Protocolo completo contra la trata de personas. Washington DC.

MEILLASSOUX, Claude

- 1990 Antropología de la esclavitud. El vientre de hierro y dinero. Siglo veintiuno editores, México DF.

MILLER, John R.

- 2003 Esfuerzos de Estados Unidos para combatir la trata de personas. Washington DC.

MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL DEL PERÚ (MIMDES)

- 2005 Lineamientos para la Intervención en focos de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Lima.

MINISTERIO DEL INTERIOR DEL PERÚ (MININTER)

- 2007 Directorio institucional contra la trata de personas. Lima.

MUÑOZ Conde, Francisco

1999 Manual de Derecho Penal. Parte Especial. Tirant lo blanch, Duodécima Edición, Valencia.

MEMORIAS DE LA CONFERENCIA REGIONAL “TRATA DE PERSONAS

2005 Teoría y práctica de la cooperación regional e internacional”. Bogotá.

PRINCIPIOS Y DIRECTRICES RECOMENDADOS SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA TRATA DE PERSONAS.

2002 Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social, Nueva York.

NACIONES UNIDAS, OFICINA CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (ONUDD)

2007 Manual para la lucha contra la trata de personas. Programa Mundial contra la Trata de Personas, Nueva York.

NACIONES UNIDAS, OFICINA CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (ONUDD) y OPCION

2005 Las Convenciones contra la Delincuencia Transnacional Organizada y la Corrupción. Concordancia con la legislación peruana. Lima.

OPCION

2006 Fundamentos y enfoques integrales de la trata de personas. Lima.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

2006 El delito de lavado de activos como delito autónomo. Washington DC.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

- 2006 La eliminación del trabajo infantil: Un objetivo a nuestro alcance. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra.
- 2005 Una alianza global contra el trabajo forzoso. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional de Trabajo, Ginebra.
- 2005 Trabajo forzoso en la extracción de la madera en la Amazonía peruana. Documento de trabajo N° 193, Lima.
- 2001 Abre tus ojos. Una mirada a las experiencias de erradicación de la explotación sexual infantil en Sudamérica. Colección Documentos IPEC Sudamérica, JMD Ediciones, Lima.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) y ASOCIACIÓN VÍA LIBRE

- 2007 Imperdonable. Estudio sobre la Explotación Sexual Comercial de la Infancia y Adolescencia en Perú: Cajamarca, Cusco, Iquitos y Lima. Lima.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) y CHS ALTERNATIVO

- 2006 Situación de la aplicación de la Ley N° 28251, para el combate a la explotación sexual comercial infantil. Lima.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)

- 2006 Estudio exploratorio sobre trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay.
- 2006 Trata de personas. Aspectos básicos. México DF.
- 2006 Dimensiones de la trata de personas en Colombia. Bogotá.

2006 Valores, conceptos y herramientas contra la trata de personas. Guía para la sensibilización. Bogotá.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM) y ACCIÓN POR LOS NIÑOS

2007 La trata de personas. Una realidad en el Perú. Segunda Edición. Lima.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ (PUCP)

2005 Amenazas globales a la seguridad: La trata de personas. Instituto de Estudios Internacionales. Lima.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (RAE)

Diccionario de la Lengua Española. Vigésima segunda edición www.rae.es.

SANZ Mulas, Nieves

2006 El desafío de la criminalidad organizada. Comares Editorial, Granada.

SAVE THE CHILDEN SUECIA

2004 El cliente pasa desapercibido. Lima.

UNIÓN INTER-PARLAMENTARIA y FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF)

2005 Contra la trata de niños, niñas y adolescentes. Manual para parlamentarios N° 9.