

FACULTAD DE
DERECHO Y
CIENCIAS POLÍTICAS



Carrera de Derecho y Ciencias Políticas

PROBLEMAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA
POLÍTICA PÚBLICA CONTRA LA TRATA DE
PERSONAS EN MADRE DE DIOS 2011- 2016.

Tesis para optar el título profesional de:

ABOGADA

Autoras:

Claudia Bandini Rojo
Dayana Romucho Rojas

Asesor:

Dr. Guisseppi Paul Morales Cauti

Lima - Perú

2021

DEDICATORIA

Este trabajo de investigación está dedicado a
nuestros queridos padres, por apoyarnos
siempre en cada paso que damos y guiarnos de
manera incondicional

AGRADECIMIENTO

A nuestra Universidad Privada del Norte,
por darnos la oportunidad de formarnos como
profesionales de éxito, con la finalidad de
aportar nuestros conocimientos a nuestra sociedad.

Tabla de contenidos

DEDICATORIA.....	2
AGRADECIMIENTO	3
INDICE DE TABLAS.....	5
INDICE DE FIGURAS	6
RESUMEN.....	7
ABSTRACT.....	8
CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. Realidad Problemática.....	9
1.2. Antecedentes de la Investigación.....	10
1.3. Bases Teóricas.....	24
1.4. Justificación	46
1.5. Formulación del Problema	47
1.6. Objetivos.....	47
1.7. Hipótesis	48
CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA	49
2.1. Tipo de Investigación	49
2.2. Población y Muestra.....	49
2.3. Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos	51
2.4. Procedimiento de análisis de datos.....	54
2.5. Aspectos Éticos	58
CAPÍTULO 3. RESULTADOS	60
3.1. Descripción de Resultados de la técnica de análisis documental	68
CAPÍTULO 4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES	75
4.1. Discusión	75
4.2. Conclusiones	81
4.3. Recomendaciones	82
REFERENCIAS	84
ANEXOS	89
ACTA DE AUTORIZACIÓN PARA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN	110

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Marco Jurídico Internacional sobre la Trata de Personas	41
Tabla 2. Marco Jurídico Nacional	42
Tabla 3. Eje de Prevención del PNAT, 2011- 2016	60
Tabla 4. Eje de Persecución del delito del PNAT, 2011- 2016.....	63
Tabla 5. Eje de Protección a las víctimas del PNAT, 2011- 2016.....	66

INDICE DE FIGURAS

Figura 1. Número de víctimas de Trata de Personas en Chile, 2011- 2015.	15
Figura 2. Falta de presupuestos en los tres ejes del PNAT 2011- 2016.	23
Figura 3. Eje de prevención de PNAT, 2011- 2016.....	27
Figura 4. Eje de Persecución del delito del PNAT 2011- 2016.....	28
Figura 5.Eje de Protección a las víctimas del PNAT 2011- 2016.	31

RESUMEN

La trata de personas es uno de los delitos que ocupa el tercer lugar en los actos delictivos más lucrativos a nivel internacional, este delito consiste en la captación, traslado de personas, siendo en su gran mayoría menores de edad o personas con escasos recursos económico, para someterlos a una explotación sexual. Para la presente investigación se buscó responder si existe una eficiente implementación de la política pública contra la trata de personas 2011- 2016 en la región de Madre de Dios, utilizando un enfoque cualitativo de diseño no experimental, mediante la revisión documentaria obtenida de diversas instituciones, el estudio de dos expedientes y la aplicación de diez entrevistas semiestructuradas a representantes especializados en trata de personas. Como resultados se obtuvo, la falta de presupuesto, ausencia de coordinación entre las instituciones y la dificultad de implementar un enfoque descentralizado a causa del desinterés de las autoridades regionales. En conclusión, el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011 al 2016 fue ineficiente, tanto en el eje de prevención, persecución y protección a las víctimas, debido a la falta de presupuesto, debilidad de compromiso de los actores e instituciones involucradas y falta de un plan de monitoreo y seguimiento.

Palabras clave: Trata de personas, Explotación Sexual, Políticas Públicas, Eje de Prevención, Persecución del delito y Protección a las víctimas.

ABSTRACT

Human trafficking is one of the crimes that occupies the third place in the most lucrative criminal acts at the international level, this crime consists of the recruitment, transfer of people, the vast majority being minors or people with limited economic resources, to subject them to sexual exploitation. For this research, we sought to answer if there is an efficient implementation of the public policy against human trafficking 2011-2016 in the Madre de Dios region, using a qualitative approach of non-experimental design, through the documentary review obtained from various institutions, the study of two files and the application of ten semi-structured interviews to agents specialized in human trafficking. As results were obtained, the lack of budget, the lack of coordination between the institutions and the difficulty of implementing a decentralized approach due to the lack of interest of the regional authorities. In conclusion, the National Action Plan against trafficking in persons from 2011 to 2016 was inefficient, both in the prevention, prosecution and protection of victims, due to the lack of budget, weak commitment of the actors and institutions involved and lack of a monitoring and follow-up plan.

Keywords: Trafficking in persons, Sexual Exploitation, Public Policies, Prevention Axis, Persecution of crime and Protection of victims.

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

1.1. Realidad Problemática

La trata de personas se inició como una problemática social al finalizar el siglo XIX, denominado “Trata de Blancas”, término que informaba sobre la prostitución de las mujeres en países árabes, africanos o asiáticos. Luego en la década de 1980 y 1990, las poblaciones que estaban involucradas con guerra, conflictos civiles y la caída del comunismo en Europa Central y del Este, se vieron frecuentados por fenómenos de explotación a poblaciones de bajos recursos económicos por parte de organizaciones criminales. Por otro lado, en el año 2000 en la ciudad de Palermo, en Italia, la Organización de las Naciones Unidas adopta dos protocolos, con la finalidad de combatir la trata de seres humanos y el tráfico ilícito de migrantes, siendo uno de ellos, el denominado “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños”. Sin embargo, pese a ello, existe un mayor alcance global del problema conforme se realizó en el periodo del 2005 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por la cual refiere que doce millones de personas son explotadas a condiciones de trabajo forzado y un quinto de estas son víctimas de explotación y de trata de personas. Por otro lado, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos proyectó que cada año entre 600 000 y 800 000 personas son captadas y transportadas por las fronteras en diferentes partes del mundo. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha informado que entre 2012 y 2014 se registraron 63,251 víctimas de trata de personas en 106 países para ser transportadas de un país al otro mediante engaños y amenazas. Por lo tanto, el delito de trata de personas, se evidencia tanto, en el ámbito internacional como nacional, que, a pesar de contar con diversos instrumentos jurídicos, dicho delito aumenta cada año, siendo que el Perú es un lugar de origen, tránsito y destino del delito de trata, es por ello que la presente investigación se centra en el estudio del Plan Nacional de Acción contra la trata de personas del periodo de 2011 al 2016, basándose en la región de Madre de Dios, ya que en la actualidad es la segunda región en donde se presenta con mayor énfasis el delito de trata de personas, debido a la presencia de actividades extractivas ilegales y servicios de

entretenimiento, por la zona geográfica que presenta, además de no contar con la presencia del estado, en las zonas como, Mazuco, la Pampa, Inambari y Puerto Maldonado, en donde la población no cuenta con los servicios básicos, asimismo, existe un alto índice de pobreza, corrupción, por la falta de compromiso institucional, falta de supervisión, el nivel de tolerancia al delito (casi el 94% de los delitos no son denunciados en la región de Madre de Dios), además de contar con altos índices de impunidad generalizada en las instituciones, conllevando a que dichas zonas sean manejadas por organizaciones criminales que tienen como única finalidad, obtener un beneficio económico en base a la explotación sexual de mujeres, adolescentes y niñas, ya que según el informe de INEI (2019), el 67,0% de las presuntas víctimas tenían entre 18 y 29 años, siendo que el 26.6% son menores de 18 años, por otro lado, en las denuncias realizadas, se observó que en base a las 56 denuncias la mayoría indicó como lugar de explotación los “night club” (47), además de ello se observó que en el periodo del 2018, habían sido procesados solo 26 personas, de un total de 228 casos y en base a las personas sentenciadas, solo se indica 12 casos, de un total de 169, en la región de Madre de Dios. Cabe señalar que por todos los factores antes mencionados, es imprescindible que se estructure en la región de Madre de Dios el Plan Nacional de Acción en contra de la trata de personas, enmarcados en los tres ejes principales, los cuales son; eje de prevención, persecución del delito y sobre todo el eje de protección a las víctimas, toda vez que, dicho plan constituye un instrumento de política pública en la que permite medir los avances alcanzados en la lucha contra la trata y articula la intervención del estado, ya que es importante que exista un trabajo en conjunto por parte del Grupo de Trabajo Multisectorial, hoy en día denominado Comisión Multisectorial, por lo tanto la presente investigación indicará si se ha realizado de manera eficaz la implementación del PNAT 2011- 2016 en los tres ejes, antes mencionados en la región de Madre de Dios, con la finalidad de observar si ha existido una disminución o incremento del delito de trata de personas en Madre de Dios.

1.2. Antecedentes de la Investigación

Antecedentes Internacionales

Montenegro, V. (2015). En su análisis de las fallas de implementación de la política pública de lucha contra la trata de personas en Colombia, a partir de los

instrumentos de política, se estableció como objetivo general observar si la política pública que ha sido implementada en Colombia, se encuentra estructurada de manera correcta, basándose en el estudio de tres niveles, tales como: el nivel macro que hace referencia al estudio de la trata de persona en el ámbito internacional, el nivel meso que se refiere a los objetivos de la política de la trata de personas y por último el nivel micro que se refiere a la forma de implementación de la política pública.

Con la finalidad de poder estructurar los ejes de prevención, protección, judicialización y cooperación, estructurando como dimensiones el ámbito sustantivo, procedimental y el análisis de las fallas de implementación, es por ello que se utilizaron los indicadores, tales como: organización, autoridad, información y presupuesto. Se identifican como resultados que el plan de acción anual realizada por el Comité Interinstitucional, no ha sido estandarizado con los demás actores que también han realizado la política pública, además se observa que la estrategia nacional de lucha contra la trata de personas 2007- 2012 en el eje de prevención, la información que se brinda es escasa, como también no existe una cooperación entre las instituciones, por lo que genera que no se proporcione la actualización sobre el número de las víctimas, la protección que se lleva a cabo, los procedimientos que se deben seguir, los protocolos de asistencias de estas víctimas, así mismo en el eje de investigación y judicialización no existe una fiscalía especializada en el delito de trata de personas.

Por otro lado, con la Ley 985, en el que las víctimas tienen que interponer la denuncia penal del delito de trata de personas, para recién poder recibir una asistencia adecuada, además de ello en la legislación colombiana no se asegura la reparación de daños y la garantía de no repetición, causando de esta manera que la víctima se sienta desprotegida. Otro de los problemas es que no existen protocolos institucionales a largo plazo, hay una falta de investigación, judicialización y sanción del delito, debido a que no existen fiscales especializados, ya que, al no tener un debido conocimiento, sobre este delito los jueces y fiscales no aplican de manera correcta la normatividad, generando cambios en la tipificación y vulnerando los derechos de las víctimas. Asimismo, las políticas públicas planteadas no producen ningún efecto, conllevando de esta manera a una gestión deficiente por parte del Estado, por otro lado, se plantea la falta en el diseño del Sistema Nacional de Información, en el que más del 82 % de la información que brinda el estado colombiano no posee base documental.

Por ello es que tras nueve años de haber sido planteada la Política Pública en Colombia, esta ha sido inconsistente debido a que no se elaboró por un personal especializado, por lo tanto, se ha propuesto una base a la nueva era digital, la implementación de un software donde se encuentre la recolección de los datos del seguimiento que se ha llevado por cada una de las víctimas, sin embargo, como problema central se presenta la falta de presupuesto. En conclusión los instrumentos de política que han sido llevados a cabo en Colombia configuran un déficit en el diseño de las políticas públicas, ya que a pesar de que se cuente con la ley de trata de personas, está presenta fallas en el diseño, necesitando fortalecer dichas políticas a través de instrumentos presupuestales con la finalidad de articular mejor la política pública en defensa de los derechos y el seguimiento del delito a escala mundial, generando de esta manera un mejor diseño en la política pública, coordinación interinstitucional y una mejor capacidad técnica operativa, con la finalidad de erradicar la trata de personas en Colombia.

Zhulali, E. (2017). Refiere que la Trata de personas: crimen de lesa humanidad. Se estableció como objetivo general la identificación para realizar un adecuado procesamiento, investigación y judicialización en contra de la trata de personas, implementando la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, además con la ayuda del protocolo de Palermo.

Por lo que se busca analizar si la trata de personas debe ser incorporada dentro de los crímenes de lesa humanidad, teniendo como dimensión la trata de personas y como indicadores la edad, género, situación socioeconómica, documentación, lugar en el que se encuentra la víctima, vestimenta, lenguaje, transporte y las señales de abuso.

Se identifican como resultados, que existe una deficiencia al plantear el eje de prevención, debido a que las autoridades judiciales, no se encuentran capacitadas, y por ende al momento de emitir un pronunciamiento, muchas veces confunden la normatividad de trata de personas, con las de explotación sexual, entre otras, afectando de manera directa a las víctimas que se encuentran sometidas por este delito, mostrando de esta forma una deficiencia en el eje de persecución del delito y vulnerando de esta forma la protección de las víctimas.

En síntesis, se busca que en el estatuto de roma se estipule a la trata de personas como crimen de lesa humanidad, con la finalidad que este delito no prescriba y que los

actores que se encuentran involucrados sean procesados, además se busca que las políticas públicas en contra de la trata de personas tengan como objetivo principal la protección y reparación a las víctimas, debido a que según el secretario general de la organización de naciones unidas, planteo que cerca de 21 millones de personas en todo el mundo, se encontraban sometidos a trabajos forzados y explotación extrema, en la que se estima unas ganancias anuales por este delito por 150.000 millones de dólares.

Es por ello que es necesario que la trata de personas sea considerada como crímenes de lesa humanidad, así como lo establece el estatuto de la corte penal internacional, ya que al aumentar las victimas cada año, se necesita que este problema tenga protección a nivel internacional, generando mayor seguridad jurídica, tanto a nivel internacional, nacional y regional, que es lo que se busca.

Cavero, G.M. (2018). En su investigación sobre la sistematización de la experiencia del diseño del Protocolo de atención a víctimas de trata de personas en Bolivia y aportes para su implementación entre los años 2010 y 2012. Se estableció como objetivo general que un proceso de cimentación del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata de Personas en Bolivia, en el periodo comprendido entre los años 2010 a 2012, se dio mediante el reconocimiento de buenas prácticas y desafíos resultantes de su elaboración, para sugerir su aplicación y diseño de otras políticas públicas.

Se observa como dimensiones: grado de coordinación y colaboración entre actores, capacitación y competencias en el tema del marco legal y políticas nacionales sobre trata, percepciones sobre el proceso de diseño de protocolo de atención y control social. Teniendo como indicadores nivel de coordinación entre Estado y sociedad civil para el diseño del Protocolo de Atención, el desarrollo de capacidades y competencias de ambos actores frente a la Trata de Personas, específicamente en el componente de atención; las percepciones sobre la utilidad y desafíos del Protocolo de Atención; y el nivel de la sociedad civil para ejercer su derecho a la participación ciudadana y el control social.

Como resultado se tiene que la trata de personas, necesita la ayuda de todos los sectores de la sociedad y gran totalidad de instituciones, por ello se recomienda que los Estados Miembros dispongan de mecanismos para hacer posible la planificación de estrategias, la división de responsabilidades y sostenibilidad de los resultados, en el año

2012 al decretar la Ley 263 tiene un carácter integral que impone se comience a capacitar a los servidores públicos en el tema a atención a víctimas, el protocolo de atención es uno de los mecanismos que la ley contempla, sin embargo la mayoría de los servidores públicos no conocen sobre el proceso de atención a la víctima, por el motivo que no reciben capacitación adecuada, se muestra que en un 92% no se encuentra capacitado, si bien es cierto en Bolivia se ha generado un diseño de política públicas por las tasas de manera crecientes de este problemas que no se ha tomado con la debida atención a las víctimas, lo cual ha generado que estas personas vuelvan a recaer en lo mismo, porque no tienen una debida protección pese a existir una política pública, se debería implementar un protocolo de atención con la finalidad que se capacite de manera adecuada a los servidores públicos y sociedad civil.

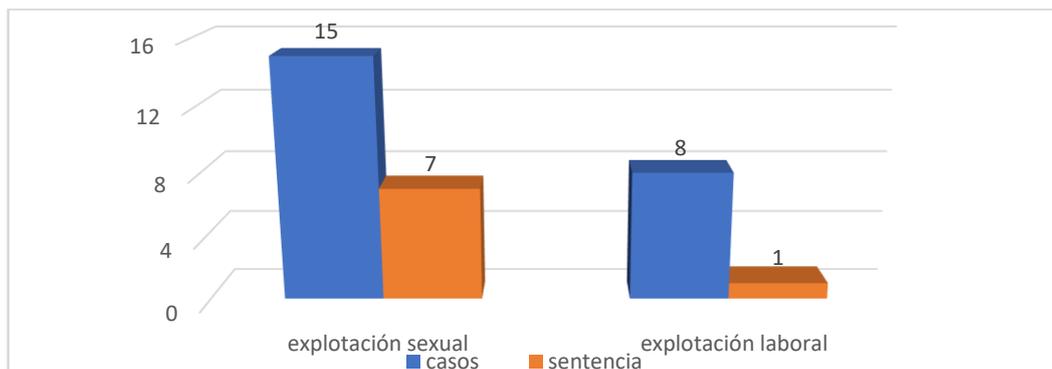
Por consiguiente, se brinde una adecuada atención a las víctimas se pusieron casos de otros países como Perú y Colombia en el que se han desarrollado convenios con ONGS para capacitaciones a los servidores públicos. En conclusión, la presencia del estado es una de las estrategias para la sostenibilidad de la atención a víctimas, deberán de prever los presupuestos para fomentar una buena política pública.

Ponce, P. (2017). Argumenta que la Trata de Personas es un desafío para la Política de la República de Chile. Se estableció como objetivo general el análisis de los componentes que han impedido la postura del problema de trata de personas dentro de la agenda institucional. La metodología utilizada fue una información estadística obtenida por la Mesa Intersectorial de Trata de personas la cual se estableció en el número de víctimas por genero según año y tipo de explotación 2011 – 2015, se habían formalizado un total de 23 causas, de las cuales 15 eran por trata con fines de explotación sexual y 8 por trata con fines de explotación laboral del total de formalizaciones solo 15 fueron concluidas y 8 de estas obtuvieron sentencia condenatoria (7 por trata sexual y 1 por trata laboral), en total fueron 12 los condenados por este delito, de los cuales 7 son chilenos, 3 dominicanos y 2 peruanos. Esta información pretende dar respuesta a la problemática de manera integral a través de una política pública específica en el que se plasman tres dimensiones las cuales son: prevención, penalización y protección a las víctimas.

Teniendo como indicadores explotación sexual, laboral, genero, captación, transporte y traslado de las víctimas. Se identifica como resultado que la ley debe estar apoyada por otros instrumentos jurídicos que aseguren la efectividad de la misma, el

implementar programas especiales para la proteger a la víctima facilita la denuncia, fortalece la cooperación entre la víctima y las autoridades logrando erradicar la impunidad, así como seguir profundizando las acciones públicas en los ámbitos de prevención y protección a las víctimas se requiere una política pública integral que tome las acciones de las instituciones vinculadas a este ámbito, se asigne responsabilidades y presupuesto que aborde esta problemática. En conclusión, la trata de personas de manera integral requiere el compromiso del gobierno que abarque la problemática sobre la prevención, penalización y la protección a las víctimas, por lo que se necesitará la coordinación de las instituciones del gobierno, la sociedad civil y la comunidad generando conciencia de campañas de sensibilización social.

Figura 1. Número de víctimas de Trata de Personas en Chile, 2011- 2015.



Fuente: Tomado de Ponce, P. (2017).

Reyes, J., Vargas, J., Aceros, J.C. (2017). En su investigación del análisis de las medidas de asistencias a víctimas de trata de personas en Colombia en perspectiva de derechos humanos. Se establece como objetivo general que el análisis de las políticas implementadas y la normativa existente en protección a víctimas de trata de personas lo cual es de preguntarse por la relación de estos documentos con los principios que definen el enfoque de derechos humanos. Esto ha de hacerse tanto al nivel nacional, como al regional, dada la descentralización de la lucha contra la trata que se ha promovido en Colombia a partir de la Ley 985 del 2005.

Busca determinar el problema de este delito, asimismo brindar ayuda a las víctimas. Los documentos y normativas buscan la orientación de toda actividad estatal encaminada a combatir el fenómeno, teniendo como dimensiones: la trata interna y externa en Colombia. Teniendo como indicadores, no detención o enjuiciamiento por

delitos relacionados con la condición de víctima de la trata, protección y apoyo a las víctimas, asistencia jurídica, protección y permisos de residencia temporales, regreso voluntario y en condiciones de seguridad.

Se establece como resultado una implementación parcial del enfoque basado en derechos humanos, específicamente desde lo teórico, estos enfoques teóricos y de principios no han logrado materializarse en prácticas concretas de atención a víctimas de trata de personas en Colombia y Santander. Esto es reflejo de que aún persiste una visión general de la asistencia a las víctimas de trata de personas y, por tanto, en muchos casos no se otorga una atención especializada, desconociendo las particularidades y la gravedad de este delito. En síntesis, se observa que la normativa de trata carece de medidas específicas, esto puede deberse a que, aún al nivel nacional no existen unos lineamientos ni directrices claras sobre el tema se debe proponer por que las diferentes instituciones desarrollen dichos lineamientos para implementar en su actuar.

Sin embargo, es la normativa que limita solo a enunciar como principio el enfoque de derechos humanos, pero no lo desarrolla dicha imprecisión encontrada también puede deberse a una razón adicional con una normativa como la que hemos analizado aquí, el estado deberá comprometerse de manera específica a actividades que requieren de él un mayor esfuerzo y reserva presupuestal.

Antecedentes Nacionales

Ruiz, M.G. (2018). En su investigación sobre el Diagnóstico de la implementación del Plan Nacional de Lucha contra la Trata y su Ejecución a través de Planes Regionales: el caso de Madre de Dios. Se considera como objetivo general sobre cómo se han llevado a cabo la lucha contra la trata de personas a nivel nacional, mostrando los avances y los obstáculos que han traído consigo el desarrollo del trabajo, además de investigar si se está llevando a cabo el plan contra la trata de personas en Madre de Dios.

Busca analizar si se da una adecuada implementación del plan regional contra la trata de personas en Madre de Dios, teniendo como dimensiones; actores que se encuentran inmersos en la trata de personas (percepción), las dificultades que presenta el gobierno en la implementación del plan nacional contra la trata de personas (dificultades), el rol de los gobiernos regionales (identificación), el impacto que trae consigo la trata de

personas en Madre de Dios (caracterización) y las estrategias utilizadas en contra de este delito (evaluación), teniendo consigo los indicadores los cuales son; nivel de satisfacción, nivel de dificultad, nivel de responsabilidad y nivel de eficiencia. Se evidencian en los resultados que el plan nacional de acción contra la trata de personas 2017- 2021 a diferencia del plan 2011- 2016, tiene una visión más sistemática, asimismo se presentan factores estructurales tales como; el machismo, la informalidad, el centralismo y la falta de oportunidades, es por ello que la trata de personas se efectivizaría si se abocará más en el eje preventivo, que en el eje punitivo, debido a que dicho eje representa la columna vertebral para que lleve a cabo de manera efectiva el plan, ya que lo que se busca es conocer cómo se da la trata de personas en la región.

Se tiene por finalidad de aportar las acciones necesarias de prevención, es por ello que cada región debe implementar sus propios planes regionales contra la trata según las necesidades de cada región, cumpliendo con los lineamientos del plan nacional contra la trata de personas, es por ello que el nuevo plan ha priorizado el fortalecimiento de las instituciones y trabajar de manera conjunta con las demás instituciones, por lo tanto se plantea que en los gobiernos regionales el trabajo que se debe llevar a cabo debe comenzar es en base a la gerencia de desarrollo social, ya que se ha dado en la región de Madre de Dios que el gobernador, no quería saber nada sobre el tema de trata de personas, ni realizar acciones para disminuir este delito, y esto se daba porque dicho gobernador era socio de mineras informales y bares, mostrando de esta manera que la trata de personas se encuentra en un círculo vicioso que no tiene cuando terminar, porque son las mismas circunstancias las que agravan este delito.

En conclusión, se informa que las instituciones a nivel nacional no cuentan con la debida fuerza para luchar contra este delito, prevaleciendo dicha ausencia en temas de prevención y protección a las víctimas, además de ello la propia región no identifica las necesidades que esta requiere, conllevando de esta forma al fracaso de la política pública en contra de la trata de personas, además de no tener un diseño adecuado, así como la falta de presupuesto que representa un eje principal para el desarrollo de una adecuada política pública. Otro de los aspectos relevantes es que Madre de Dios no ha identificado las zonas en las cuales se esté llevando a cabo la trata de personas, por lo que se presenta una ausencia de voluntad política del gobierno regional, ya que como se encuentra en un lugar aislado, el estado no se hace presente, trayendo consigo

corrupción, economías ilegales, vulneración de diversos derechos y la expansión del delito de trata de personas, generando consigo más brechas sociales.

Gamarra, M.S. (2017). Menciona que los problemas en el diseño de la política pública en trata de personas en el Perú, entre los años 2003- 2015. Se describió como objetivo general, en base a la política pública en contra de la trata de personas, esta posee un diseño fragmentado, debido a que las instituciones que conformaban el grupo multisectorial realizan sus acciones en base a las prioridades de cada institución, sin llevar a cabo una política de manera conjunta en base a los tres ejes de acción, todo ello se ve reflejado en los registros estadísticos que fueron elaborados por una parte por la policía nacional del Perú denominado RETA (sistema de registro y estadísticas del delito de trata de personas y afines), y por parte del ministerio público, denominado SISTRA (sistema de información estratégica sobre la trata de personas).

En el que se busca analizar los problemas que traen consigo el diseño de la política pública en trata de personas, teniendo como dimensiones en referencia al ámbito político, social y legal, y en base a sus indicadores tales como; las etapas de la política pública, características del diseño de las políticas públicas y las causas de los problemas del diseño de la política pública. Se han identificado como resultados que en el sistema de registros RETA- PNP en los años 2004 hasta el 2016, se observa que en el año 2012 solo se registró 43 denuncias de trata de personas y en el 2013 no se registran ninguna denuncia, pero en el 201 se retoma las denuncias en los registros de la policía nacional del Perú, lo que causa extrañeza. Por otro lado, en el SISTRA del ministerio publica en los años 2014, 2015 y 2016 se informa las denuncias por regiones, pero no se plantean por tipo de explotación, ni de numero de los tratantes, los números de las víctimas, el número de casos registrados por dicho registro, mostrando, también una deficiencia en los registros. Por otro lado, en el plan nacional de acción contra la trata de personas 2011- 2016, no se ha podido medir a nivel de impacto, por lo que no se podía saber si la situación de la trata de personas había mejorado o no.

Además de ello el grupo de trabajo multisectorial en vez de desarrollar acciones de manera conjunta con otras entidades lo que hacían eran desarrollar normativa interna de acuerdo a sus competencias, tales como; la policía nacional del Perú, ministerio público y el ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables, los cuales

realizaron protocolos de atención de víctimas solo para sus instituciones, creando cada uno su plan operativo institucional “POI”, es por ello que se puede observar que cada institución desarrollo de manera independiente actividades de sensibilización entre los periodos 2009- 2011, llevando a cabo un proceso desarticulado, otro de los problemas que se presentaban era que no existían investigaciones sobre la trata de personas, de manera que, esto no permitía que las regiones que se veían afectadas por este delito pudieran implementar acción en contra de ello. Por otro lado, en los años 2009 y 2014 al realizarse el recojo de información se pudo observar que en el Perú el 77.9% (233) las víctimas eran mujeres y el 38.2% eran adolescentes.

En conclusión se ha desarrollado de manera inadecuada la política pública, ya que se ha basado en un protocolo del cual no se basa en la realidad del país de Perú generando que las acciones que se tomen no sean acorde a la situación que se presentaba en dicho momento, además de que había una falta de investigación científica sobre el tema de trata de personas, a consecuencia de ello se elaboró un diseño de la política pública de manera fragmentada y desarticulada de los tres ejes que son; prevención, persecución y protección pese a que existía un grupo multisectorial, en el que debía trabajar de manera conjunta con las otras instituciones que también lo conformaban, lo cual no se llevó a cabo, además de ello había una falta de presupuesto, del que se contó recién en el periodo del 2013 , por lo que los primeros 10 años de que ya se había instaurado la política pública, esta se llevó a cabo a través de los presupuestos asignados de los sectores que conformaban el grupo multisectorial, otra de las faltas que se muestran son recursos logísticos y humanos.

Layme, C.R. (2018). Refiere que el Análisis del plan regional de acción contra la trata de personas 2011- 2016 en explotación sexual, Madre de Dios, 2018. Se plantea como objetivo general explicar el plan regional de acción contra la trata de personas en los periodos 2011- 2016 sobre la explotación sexual en el distrito de Madre de Dios, a través de los tres ejes estratégicos, los cuales son; eje de prevención, persecución y de protección y asistencia de las víctimas.

Con la finalidad de analizar una adecuada implementación en el plan regional contra la trata de personas en el ámbito de explotación sexual, teniendo como dimensiones en base a los tres ejes, los cuales son; prevención, persecución y asistencia a las víctimas, asimismo se plasman como indicadores la evolución de la trata de

personas, desarrollo de capacidades, capacidad de respuesta por parte de los funcionarios, coordinación inter-institucional y acciones para la recuperación e inserción. Se ha considerado como resultados que el aumento de las víctimas se lleva a cabo por los factores económicos como la pobreza, violencia familiar, demanda de mineros, generando que la demanda de servicios sexuales por parte de los trabajadores mineros aumente, y estas víctimas sean sometidas a maltratos físicos y psicológicos, además de ello en la región de Madre de Dios al no existir la presencia del Estado, existen diversos bares con la única finalidad de realizar la prostitución de las mujeres. Por otro lado, otro de los problemas es que las autoridades públicas no cuentan con información sobre el tema, por ello es que no saben cómo resolver dichos casos y lo único que hacen es archivar dichos casos.

Por ese motivo es que, a falta de una autoridad, muchos de los policías reciben coimas y realizan negociaciones con los dueños de los bares, dejando de que las víctimas sean sometidas a explotaciones sexuales, denegándoles que la fiscalía pueda tomar acciones de prevención, otro problema que se puede observar es el mal manejo de los recursos públicos por parte de los municipios, conlleva a que no exista campañas de prevención. En consecuencia, la falta de una gestión municipal, la falta de un plan de acción en donde las víctimas pueda contar con el apoyo de los funcionarios público, como brindar los recursos necesarios para que las víctimas que han sido sometidas por este delito puedan ser trasladados a la fiscalía.

En definitiva, la falta de fiscalización por parte de las autoridades, conlleva a que este delito de trata de personas se acrecenté cada día más, ya que en las localidades como; Boca Colorado se cuenta con 48 bares formalmente inscritos, de los cuales son utilizados para la prostitución, además de ello la falta de conocimiento sobre dicho delito, ya que el gobierno no realiza capacitaciones especializadas, todo ello aumenta aún más la vulneración de los derechos de las víctimas. Además de genera mayor violencia en contra de la mujer, como la transmisión de enfermedades venéreas, así como la muerte por VIH, mostrando un alto riesgo a la salud. Otro de los problemas es que las políticas públicas contra la trata de personas no se llevan a cabo por la falta de presupuesto, lo que incluye materiales de información difusión, falta de establecimientos que se encuentren equipados como un teléfono permanente dentro de cada institución. Además de ello un factor clave en este delito es la corrupción que se

da entre los miembros de la comisaría y los dueños de los abres, ya que les ofrecen un acuerdo económico, con la finalidad de la víctima no lleve a cabo su denuncia.

Todo ello conlleva a que las víctimas no puedan encontrar una protección por parte del Estado y solo tengan la opción de seguir inmersas en dicho mundo.

Gonzales, M. (2017). Sustenta que la Implementación de una Política de Protección a Víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual en Lima Norte Metropolitana en el Marco del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016. Se estableció como objetivo general que la trata de personas es un problema a nivel mundial, que consiste en impedir la libertad a una persona para explotarla, sin embargo para tener un cambio sobre este problema es la implementación de una política de protección a las víctimas de trata de personas con el propósito de una explotación sexual, por ello se deberá observar la pertinencia de las actividades establecidas en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas y la realización del mismo, para proponer medidas de políticas dirigidas a la protección de las víctimas durante y después de un procedimiento jurídico.

Este estudio se realizó de 14 procesos en Lima y Loreto, las ciudades con mayor índice de trata de personas el 50 % de los casos revisados presentan como finalidad del delito de explotación sexual, 21 % de casos, la explotación laboral, y el 29 % tienen como finalidad la explotación sexual seguida de explotación laboral la mayoría de personas denunciadas por este delito son mujeres, al igual que la mayoría de víctimas lo son. Con ello se busca determinar la estrategia adecuada y la calidad de intervención para combatir este tipo de delito. La entrevista busco analizar la ruta que se sigue a la víctima de trata de personas peruana de Lima Metropolitana teniendo como dimensiones; intensificar la lucha contra la delincuencia transnacional, incluidos la trata y el contrabando de seres humanos, luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Teniendo como indicadores protección de las víctimas, nivel de compromiso de los funcionarios sobre la explotación sexual, enfoque de género, identidad de la víctima, albergues. Como resultado se tiene que dar una adecuada política de trata de personas este debe empezar por el estado en fomentar capacitaciones de funcionarios

para que tenga una mayor conexión con las víctimas, con el objetivo de contribuir con la protección y disminución de riesgo de las víctimas de explotación sexual en materia de trata de personas. Además de ser guiada por una institución que pueda tomar decisiones e impulsar la política, a través del monitoreo a las instituciones que son parte del proyecto. En conclusión, se tiene que las actividades contempladas en el Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016 para garantizar una efectiva protección de las víctimas de trata de personas ya que este plan no establece metas concretas tales como las creaciones de albergues para víctimas de trata de personas en Lima.

Asimismo no se tiene una cifra para determinar este abuso contra las mujeres, en cuanto a este plan se llega a observar que no hay un interés en el cumplimiento de las actividades, al igual que no se ha podido determinar que los funcionarios manejan grande rasgos sobre el delito de trata de personas, es necesario incrementar la sensibilización de los mismos al tema de las necesidades de la víctima, un problema detectado para una implementación de una política de liderazgo, en ese sentido se propone que le liderazgo de la política de protección de víctimas de trata de personas.

Gonza, J.C. (2016). En su investigación sobre las Políticas Públicas del Estado para la Reintegración de Víctimas de Trata de Personas con fines de Explotación Sexual en la Región Puno – 2015. Se establece como objetivo general que las políticas públicas del estado son para la reintegración de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual. Se utilizaron entrevistas en la provincia de san Román, que consta de 227 mujeres y de 12 varones, personas que fueron rescatas en el año 2015, sobre todo mujeres menores de edad entre los 13 y 17 años buscando determinar las principales soluciones como una política pública, frecuentemente llegan hasta los responsables de su diseño e implementación bajo la forma de situaciones específicas que reflejan una necesidad de la sociedad que requiere ser atendidas.

Las entrevistas buscan responder qué es lo que se puede y debe hacerse en función del problema identificado, es en esta fase que se realiza el análisis de alternativas de solución (políticas públicas posibles) Teniendo como dimensiones el conocimiento y compromiso de las autoridades, y la ciudadanía para lograr mayor eficacia y colaboración en la lucha contra la trata de personas, asimismo se presentan como indicadores; la atención de víctimas y testigos, explotación sexual, laboral,

tráfico de mujeres, niños y niñas. Como resultado se tiene sobre la rinconada que no cuenta con una dependencia policial pese a la magnitud de su población es ahí donde concentran la dinámica comercial porque se puede trasladar a niñas, niños y jóvenes sin existir ningún control, existe una red conformada por una familia de proxenetas que utilizan el engaño ofreciendo empleo como meseras a jóvenes que necesitan de un trabajo, según la Reta (Registro Estadístico del Delito de Trata de Personas) se ha incrementado cada año el delito de trata de personas en la modalidad de explotación sexual 60 % de las cuales se ha podido visualizar que 1,519 son víctimas mujeres, la cual el 44% son menores de edad.

Asimismo, se muestra unos resultados en base la edad la cual la mayoría de las víctimas se encuentran entre los 25 a 34 años de edad y se ha dado la mayor tasa de incidencia a través de una propuesta de puesto de trabajo encontrándose así un 96% en el año 2016. En conclusión, las políticas públicas no pueden ser implementadas cabalmente por la falta de presupuesto económico y logístico de las instituciones públicas, ya que no se dan abasto, además de no contar con un programa de fiscalización.

Figura 2. Falta de presupuestos en los tres ejes del PNAT 2011- 2016.



Fuente: Tomado de Ruiz y Layme (2018).

1.3. Bases Teóricas

Definición de Trata de Personas

Según la Agenda Pendiente 2013-2016 (2012), en el Perú hoy en día la trata de personas es conocida como la esclavitud del siglo XXI, siendo una explotación de seres humanos por otros seres humanos con la finalidad de sacar provecho a costas de este delito, en el año 2007 se creó la Ley N°28950 obteniendo un nuevo panorama de la tipificación de este delito en el código penal, con una nueva investigación y penalización en el juzgamiento de la explotación humana, asimismo este cambio llevo a los operadores de justicia asumir los cargo de funcionarios públicos y comprometerse con el estado para erradicar la trata de personas. En los inicios lo más relevante que desarrollo el estado peruano, antes de la ley ya mencionada en líneas arriba, fue la conformación de un grupo de trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas en el año 2004, integrado por sectores del ejecutivo, la sociedad civil, Poder Judicial, Ministerio Publico y Defensoría del Pueblo, cuyo objetivo era coordinar los esfuerzos del estado cuando se firmó el protocolo de Palermo, paralelamente se implementó la unidad de lucha contra la trata de personas en la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia (DIRINCRI) de la Policía Nacional al interior de la división de secuestros.

Actualmente el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente continua con las mismas funciones que le fueron asignadas, asimismo ha sido incluido para la elaboración del Reglamento de la Ley 28950, obteniendo monitoreo de los casos registrados, apoyando a los operativos elaborados de Plan Nacional de Lucha contra la Trata de 2011-2016. En el año 2006, el Ministerio del Interior implemento una línea telefónica gratuita para las denuncias de caso de trata de personas, por otro lado, el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines (RETA), se desarrolló con la policía del departamento de Investigación del delito de Trata de Personas, este sistema se ejecuta desde las comisarias para registrar las denuncias y alertar de este delito.

Según la defensoría del pueblo (2017), en base al protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, señala que se configuran como elementos claves para que se lleve a cabo este delito; a las conductas delictivas, las cuales dentro de ellas se encuentran seis tipos de conductas, tales como; la captación, en esta fase el tratante atraerá

a la víctima, con la finalidad de explotarla, mediante engaños; luego se llevará a cabo la retención de la víctima en la que se privará de su libertad, a través de la utilización de medios de coacción; posterior a ello se dará la recepción de la víctima por parte de otros tratantes; luego se da la fase de acogida, en donde la víctima se hospedarán en un lugar en específico pero de manera provisional; posterior a ello se dará el traslado de la víctima, con la finalidad de llegar a la última fase que es el traslado de la víctima al lugar de destino (nacional o internacional), en donde se llevará a cabo la explotación. Por otro lado, también se encuentran como elementos de la trata de personas, los medios que son utilizados por parte de los tratantes, tales como; el uso de la violencia física, el engaño, ya sea de manera total o parcial, con la finalidad de manipular a la víctima, luego está el abuso de poder, la cohesión de pago, secuestro y la amenaza.

Por último, se encuentra las tres finalidades de la trata de personas, tales como; la explotación sexual, por la que se someterá a la víctima a ejercer la prostitución, la explotación laboral, en la que se coaccionará a la víctima a que realice trabajos forzados, y por último se encuentra la extracción de órganos.

El protocolo de Palermo (2000), lo define como:

La captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza, al uso de la fuerza u otras formas de coacción (...) para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación, incluyendo (...) la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Por los diversos problemas que trae consigo la trata de personas, tanto a nivel nacional, como internacional los Estados se han encontrado en la necesidad de recopilar información e investigar, con la finalidad de implementar políticas públicas a través de planes, tales como; el plan nacional contra la trata de personas 2011- 2016, enfocándose en tres ejes importantes, los cuales son; eje de prevención, persecución del delito y la protección a las víctimas (Ministerio Público, 2018).

Dimensiones

Según Naciones Unidas (2012), identifica tres ejes fundamentales que a continuación serán desarrolladas.

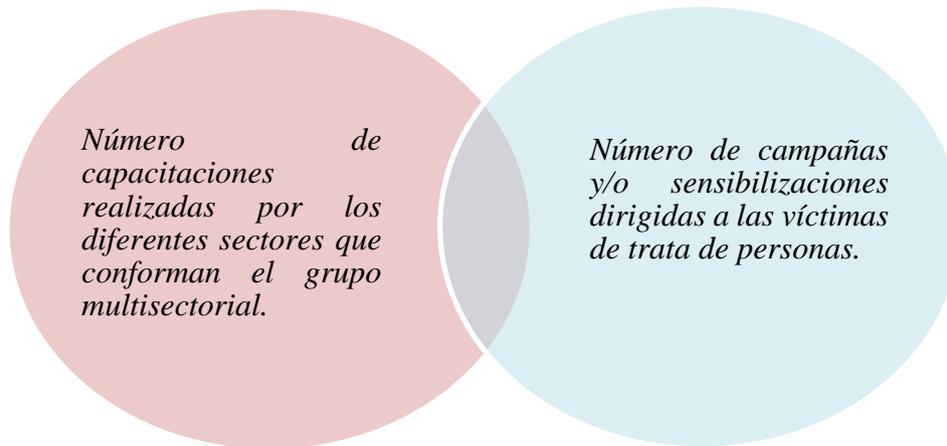
Eje de Prevención

Se encuentran las instituciones responsables de la prevención del delito de trata de personas, los cuales son; ministerio de la mujer, ministerio público, ministerio de educación, ministerio de desarrollo social, ministerio de salud, ministerio de comercio exterior, ministerio del interior, ministerio de relaciones exteriores, ministerio de transporte, ministerio de transporte, ministerio de trabajo y promoción del empleo, poder judicial y los gobiernos regionales.

Según Capital Humano y Social Alternativo (2012), La Ley 28950 menciona tres sectores importantes como son la Salud, Educación, Trabajo y Promoción del Empleo, siendo un mecanismo para la protección a las víctimas, el ministerio de educación elaboro un protocolo para la implementación de educación una situación para reducir los factores de riesgo ante la trata de personas, una obligación que todos los centros escolares del país se identifique a la población con educación vulnerable y se fortalezcan los mecanismos de protección para la prevención de trata de personas, para dicho mandato el CHS menciona que no existe voluntad política para que estas disposiciones se pongan en práctica, porque no se cuenta con voluntad para dicha implementación, asimismo tampoco se tiene el presupuesto necesario para la implementación de esta, otro punto es la Salud, ya que una de las principales necesidades de atención que llama el sentido común es la atención a la salud ya sea física o emocional, este sector deberá coordinar con otros sectores (multisectorial) que se encuentran involucrados para la prevención de este delito.

A nivel de trabajo existe la necesidad de supervisar, por lo cual se aprecia que no existe sectores donde los inspectores de trabajo no estén autorizados a intervenir, las estrategias de prevención de acuerdo a la ley de inspección laboral, es de gran importancia, toda vez que las agencias de colocación de empleos más aun cuando existen registros que es el principal medio de captación para ofrecer falsas ofertas de empleo. Sin embargo, estamos lejos de contar con gran cantidad de inspecciones laborales para intervenir en zonas de mayor vulnerabilidad, se debería implementar capacitaciones a funcionario y servidores para la identificación de casos de trata de personas.

Figura 3. Eje de prevención de PNAT, 2011- 2016.



Fuente: Tomado de CHS Alternativo (2012).

Eje de Persecución

Debido a los distintos factores de vulnerabilidad, que traen consigo el delito de trata de personas, se plantea un eje persecución, con la finalidad de sancionar a los presuntos actores que cometen este hecho delictivo, es por ello que de manera directa interviene la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público y Poder Judicial, según la Ley N°28950- Ley contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Las normas y las políticas públicas internacionales niegan la trata de personas, debiendo adecuar sus normas para la persecución y juzgamiento del delito esto a establecer políticas públicas designadas a la prevención y la protección de las víctimas y testigos, así como crear normas determinadas a establecer las responsabilidades del estado para impedir que se dé la trata de personas. Como principal instrumento internacional que penaliza la trata de personas es el Protocolo de Palermo, la cual menciona que un problema de estos es la inseguridad ciudadana que afecta y amenaza la vida cotidiana de los ciudadanos, al ser la trata de personas una pieza de riesgo para la vida cotidiana de los ciudadanos, por lo que forzosamente debe ser considerada como un problema.

En el Perú la persecución penal del delito de trata de personas muestra relación con delitos conexos como son el delitos contra la violación sexual, la UNDOC señala que recién se viene trabajando el nexo de esta forma de criminalidad siendo necesario desarrollar una línea de investigación y diseño de estrategias de persecución dirigidas a

la trata de persona, a propósito de ello se propuso como indicadores el monitoreo de acusaciones indicadas por el delito de trata de personas, el informe global ha señalado que existe un problema a la persecución del delito de trata de personas ya que se mantiene muy bajo el nivel de víctimas y no siempre reciben la protección y los servicios que los países se encuentran obligados a proporcionar. En efecto el Ministerio Público cuenta con una oficina de la cuales tiene como función la medición de la eficacia en la persecución del delito de trata de personas (Capital Humano y Social Alternativo, 2012).

Figura 4. Eje de Persecución del delito del PNAT 2011- 2016.



Fuente: Tomado de CHS Alternativo (2012).

Eje de Protección

Tiene por objeto brindar una adecuada asistencia a las víctimas que se han encontrado inmersas en este delito al igual que a las familias de las mismas, por ende, se necesita la cooperación, no solo de la sociedad civil, sino también de los organismos internacional y las organizaciones sociales con el fin de ayudar a dichas personas que han sido objeto de múltiples afectaciones, no solo físicas, sino psicológicas.

Es importante señalar que las víctimas de trata en su mayoría suelen ser captadas en países donde se encuentran en retroceso económico o colapso institucional, asimismo mediante la encuesta realizada se señala que un 51% de los internos habían vivido en situación de pobreza. Además de que se presentan datos que expresan que algunas mujeres que han sido víctimas de trata, a consecuencia de ello terminan involucrándose

en ese negocio delictivo, así, por ejemplo, se presenta un caso en donde una reclusa declara que fue víctima de trata de personas en Madre de Dios a la edad de 16 años, por lo que logró escapar gracias a un cliente, sin embargo termino trabajando como dama de compañía en Puerto Maldonado, ya que la víctima al encontrarse en un ámbito de explotación constante, terminó asumiendo roles enmarcados al ciclo delictivo de trata.

También se presenta como problema fundamental que tanto las municipalidades, como los gobiernos locales, son los que emiten las licencias de funcionamiento, siendo muchos de estos locales bares en donde se ejerce la prostitución no solo de mujeres, sino de menores de edad que ante la falta de ingresos económicos se ven forzadas a buscar empleos, que muchos de ellos son ofertas laborales falsas, induciéndolas a prostituirse, ya que la mayoría de casos se basan en la oferta y la demanda de servicios de diversión en zonas alejadas de producción cocalera y campamentos minero, generando con ello no solo un daño emocional, sino físico a las víctimas de trata (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

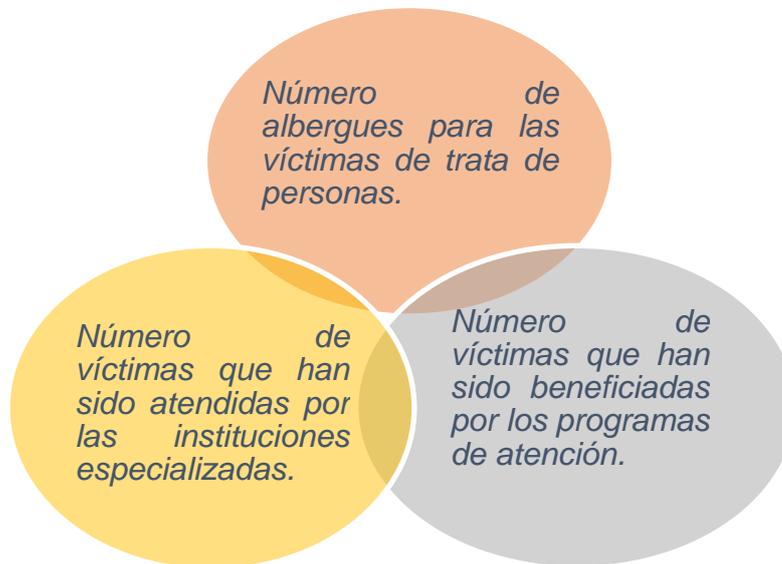
Existe un sistema de Asistencia y Protección de víctimas, que se encuentra inmersa a la Policía Nacional del Perú, la cual no cuenta con registro actualizado de víctimas de trata de personas desde el 2004, según las normas los Ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, de Salud, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio Público y el Poder Judicial, son lo que se encuentran a cargo de este registro, pero en la práctica no existe ningún registro que permita evaluar el cumplimiento del estado con respecto a esta responsabilidad, se tiene dos puntos esenciales para que el sistema se ponga andar correctamente mejorar la coordinación entre los sectores y el presupuesto a todo el sistema, la norma busca ordenar las intervenciones multisectorial y establece que los operativos policiales tiene el objetivo de proteger a los menores de edad y perseguir a los explotadores. El ministerio público refiere que tiene la responsabilidad de participar en los operativos para asegurar el cumplimiento de resguardo y protección de los derechos de las personas, aun así, esto no se ha venido cumpliendo, ya que en los operativos intervienen el Fiscal de Prevención del Delito y no el Fiscal de Familia. Por ello la mayor virtud de la norma es garantizar que la victima de trata de personas cuente con representación legal en el proceso, para obtener una reparación civil que de alguna manera pueda resarcir el daño ocasionado a la víctima. El

Grupo Multisectorial Permanente viene trabajando contra la trata de personas en el diseño de los procesos para la atención y protección de la víctima, la defensoría de pueblo ha incrementado la defensa de las víctimas capacitando a todas sus oficinas de defensoría coordinando con el estado y la sociedad civil (Capital Humano y Social Alternativo, 2012).

El informe del Capital Humano y Social Alternativo (2012), señala que para combatir la trata de personas es necesario adopten cambios en las políticas públicas con la finalidad de mejorar los ejes de prevención, persecución y la asistencia integral de las víctimas, ya que en los últimos 4 años entre los periodos de 2013 y 2017 se han atendido 601 víctimas, de las cuales 428 son víctimas de trata de personas, observándose que en la mayoría de los casos las víctimas eran el sexo femenino, señalando que en el periodo de 2006 al 2013 ascendieron a 176, en cambio en el periodo de 2013 a 2017 se registraron 363 víctimas. Así pues, se han detectado que, en los casos de trata de personas, se realizaron 401 detecciones, de las cuales 182 casos habían realizado buenas prácticas, pero 219 casos que se habían realizado de una forma no adecuada que habían sido realizadas por parte del Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Asimismo, se señala que existen varios lugares que no cuentan con Cámara Gesell, además de no tener Fiscalías Especializadas de Trata de Personas, sin una defensa técnica para las víctimas, sin defensores públicos, tampoco se presentan coordinaciones entre los sectores, todo ello generado por la falta de presupuesto que designa el estado para combatir este delito que cada vez se incrementa con el paso del tiempo (Capital Humano y Social Alternativo, 2019).

Figura 5. Eje de Protección a las víctimas del PNAT 2011- 2016.



Fuente: Tomado de CHS Alternativo (2012).

Mientras tanto en Madre de Dios, se ha identificado como una de las zonas de explotación de víctimas en el Perú, debido a que se encuentra dentro de los límites que dan a la carretera interoceánica, generando como consecuencia que se presente un mercado interregional en el que se encuentra las regiones de Lima, Puno, Cusco, que es de donde originariamente provienen las víctimas, sin embargo la información que proporciona RENADESPLE la mayoría de los detenidos por el delito de trata de personas en los años 2016 y 2017, provienen del denominada mercado interregional ubicado en Madre de Dios, analizando que el 56 % de las personas que se encuentran privadas de su libertad son originarias de las regiones de Puno, Cusco, Huánuco, Lima y Loreto, manifestando que solo el 1% proviene de la región de Madre de Dios (Ministerio Público, 2018).

Por otra parte en Madre de Dios, se han encontrado hallazgos en base a la lucha contra la trata de personas, los cuales fueron; en el eje de prevención, se observa que la autoridad regional presenta cierta apatía en la lucha contra la trata de personas, ya que no se presentan iniciativas para erradicar dicho delito, existe una falta de organización intersectorial, como multisectorial, en las zonas donde se muestra un alto índice de víctimas, ya que en la mayoría de casos los propios fiscales no judicializan los casos que

se presentan en la zona de Madre de Dios, debido a la corrupción que existe en la región, por otro lado, se plantea que no se lleva a cabo operativos en los centros nocturnos que se encuentran en lugares lejanos, por la falta de logística. Por su parte en el eje de persecución no se cuenta con una asistencia integral a las víctimas, así como también hay una falta de personal policial,

Por último, en el eje de protección pese a que se ha implementado una mesa intersectorial de acción en contra de la trata de personal y el plan regional contra la trata, las acciones, como las estrategias que se puedan proponer, no se llevan a cabo debido a que existe una falta de presupuesto para llevar a cabo las acciones correspondientes (Naciones Unidas, 2012).

Por otro lado, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, señala que desde el 2012 hasta el 2018, las denuncias por este delito han ido incrementando, ya que la Policía Nacional del Perú ha registrado un total de 734 denuncia en el año 2018, a diferencia del 2012, en donde se habían registrado 232 denuncias, presentándose como finalidad la explotación sexual, por lo cual en el año 2018 se registraron 504 denuncias, y en el 2019 el número de denuncias alcanzó a 137. Además de ello se presentó como una modalidad de captación de manera recurrente a las ofertas de trabajo fraudulentas, ascendiendo a 175 víctimas en el periodo de enero a mayo de 2019, a diferencia del periodo 2018 que asciende a 589 víctimas de este delito. Asimismo, el lugar donde se realiza la explotación de estas víctimas suele ser los “night club”, observando que, en el año 2018, las denuncias que se realizaron señalaron como lugar de explotación a 74 night club, mientras en el periodo 2019 las denuncias ascendieron a 56 (Instituto Nacional de Estadística Informática, 2019).

Por su parte, en el Sistema de Registro y Estadísticas del Delito de Trata de Personas, las denuncias que se han registrado en el periodo de enero- julio de 2019, ascienden a 121 denuncias, mientras que en el 2018 estas denuncias ascienden a 361, asimismo se muestra que en el periodo del 2018 el Sistema de Registro y Estadísticas del Delito de Trata de Personas reporta 76 denuncias cuya finalidad era la explotación sexual, además se señala que la mayor parte de las presuntas víctimas son mujeres, ya que en el periodo del 2018 se han registrado 1165 víctimas mujeres que han sufrido el delito de trata. Adicionalmente en el registro que presenta el Ministerio Público se puede observar que en la Región de Madre de Dios las denuncias ascienden a 96 en el periodo del 2018,

a diferencia del periodo 2017 en donde las denuncias ascienden a un total de 143. Ampliando este aspecto en el Poder Judicial registro 246 sentencias condenatorias por delitos de trata de personas en el periodo de 2012 a 2018 (Instituto Nacional de Estadística Informática, 2019).

Definición de Políticas Públicas

La política pública abarca un conjunto de acciones, que están definidas a cumplir con objetivos, que sean para beneficio de la sociedad, ya que lo que se busca es plantear soluciones ante un problema de interés público, que se encuentre plasmado dentro de la agenda pública. Asimismo, se hace mención que la política comprende un desarrollo complejo al poder identificar la problemática social, ya que posterior a ello el gobierno tendrá que tomar una posición, para que se obtengan acciones dirigidas por el Estado con la finalidad de mantener, guiar o reformar la situación problemática (Jaime, Dufour, Alessandro y Amaya, 2013).

Sin embargo, es importante señalar que, al existir una vulneración de derechos humanos, la falta de regulación migratoria, la ausencia por parte del estado en zonas geográficas de poco acceso y la pobreza como factor crucial, todo ello conlleva a un incremento de manera constante en los índices de trata de persona, generando de esta forma que para erradicar este delito, no solo se necesite la cooperación por parte del estado, sino por el contrario se configure un esfuerzo multinacional, como se lleva a cabo, mediante la Defensoría Andina, que se encuentra conformado por; las Defensorías del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, de la República de Colombia, de la República de Ecuador, de la República de Perú y de la República Bolivariana de Venezuela, cuyos objetivos no solo es incrementar las iniciativas políticas y movilizaciones sociales, sino también trabajar de manera conjunta, tanto con actores nacionales, como internacionales en la lucha para la protección integral de las víctimas que han sido objeto de este delito (Defensoría del Pueblo, 2016).

Es por ello que a través de un diagnóstico regional se observará detalladamente como cada país que integra la Región Andina, actúa frente al delito de trata de personas, como se planteará a continuación:

En Bolivia la trata de personas representa un problema que se ido estructurando desde hace tiempo y que recién se optado por tomar acciones en contra de ello. Sin embargo este delito se representa a través de fines no solo mediante la explotación sexual y laboral, sino también como el padrinazgo, el matrimonio servil y la mendicidad forzada, es por ello que la Defensoría del Pueblo, señala que es necesario que este problema sea enmarcado en la agenda política y pública, es por ello que el Estado Plurinacional de Bolivia ha estructurado su Política Plurinacional contra la tarta y el tráfico de personas, asimismo la Ley Especial N° 263 se sustenta en el protocolo de Palermo, incorporando elemento como la servidumbre, costumbrista, turismo sexual, mendicidad forzada, unión servil que se encuentra señalados en el Código Penal Boliviano en el art.281. Sin embargo, se establece que Bolivia es un país de origen, tránsito y destino, señalando que la explotación sexual configura la cadena delictiva, ya que en el 2012 y 2014 los casos de trata de personas que fueron atendidos ascienden a 1370; mostrando 421 casos en el 2012, 434 casos en 2013 y 515 casos en el 2014, mostrando de forma explícita un incremento por cada año de este delito.

Además de ello la fiscalía general del Estado, mostro que en el 2012 procesó 312 causas, mientras que en el 2013 se llevaron a cabo 216, a comparación del año 2014 que incremento con 812 procesos admitidos, pero solo 32 de estos procesos se llegaron a sentenciar, ya que más del 91% se encuentran archivados, rechazados o abandonaron el proceso. Por otro lado en el ámbito normativo y en base a las políticas públicas el estado bolivariano ha optado por ratificar diversos instrumentos internacionales en la lucha para combatir la trata de personas, además que en su constitución política se prohíbe todo forma de esclavitud, servidumbre y trata de personas, señalado en su artículo 15, además de ello se ha promulgado la Ley especial N°263 (31 de julio de 2012), donde se planteaba como objetivo principal llevar a cabo una adecuada implementación de políticas públicas de protección, atención y reintegración para las víctimas de dicho delito.

Así como también de manera conjunta fomentar una colaboración, tanto nacional, como internacional. Además de ello Bolivia cuenta con la adopción de Cámaras Gesell, para llevar a cabo el proceso de investigación, con la finalidad de proteger la identidad y la dignidad de las víctimas que han vivido diversas experiencias traumáticas, asimismo en su normativa penal, se ha modificado, señalando que, en los delitos de trata de personas, la pena que recibirá el tratante será de diez a quince años, pero si la víctima

fuera un menor de edad, dicha pena se incrementa de quince a veinte años. Es por ello que ante dicha situación se ha creado un Consejo Plurinacional y Departamental de la Lucha contra la trata y el tráfico de personas. Asimismo, en base a la política pública que se encuentra plasmada en tres ejes, tales como; el eje de prevención, persecución y sanción y protección a las víctimas. Se señala que no existe un adecuado control migratorio interno, ya que no funcionan de forma permanente, no hay suficiente presupuesto, generando que no se puedan brindar un servicio integral a las víctimas, ya que existen pocas casas de acogida especializada, que brinden servicios psicológicos, atención médica y asesoramiento legal, sobre todo conllevando a que exista una revictimización por parte de las agraviadas.

Otro aspecto importante es el eje de persecución y sanción del delito, en el que se muestra que al no existir presupuesto designado para la erradicación de la trata, esto repercute en que los administradores de justicia no puedan recibir adecuadas capacitaciones sobre el tema y que en la mayoría de veces al no tener conocimiento tipifican el delito de trata como otro delito menor, por otra parte los plazos legales no se hacen efectivos, debido a que exista mucha dilación en el proceso, lo que genera que muchas veces las víctimas no denuncien, ya sea por temor o porque la justicia misma no les ofrece mecanismos eficientes de protección (Defensoría del Pueblo, 2016).

En Colombia se está creando una política pública en materia de Trata de Personas, sin embargo, con esta aprobación se espera que la política pública garantice integralmente los derechos de las víctimas, la estrategia nacional de lucha contra la trata de personas 2014-2015, define siete ejes de acción. La trata de personas en Colombia se expresa en modalidades de trabajo forzado, explotación sexual, matrimonio servil o uniones serviles, reclutamiento ilícito, servidumbre entre otras. Asimismo, los tipos de violencia que caracteriza la trata de personas son el conflicto armado, la pobreza, la exclusión y la falta de oportunidades entre ellas la de trabajo, entre otros. De igual forma se encuentran registros de casos de trata de personas en modalidad de explotación sexual por ejemplo el Ministerio del Interior registro 34 para el 2013, 33 para el 2014, 28 para el 2015. En cuanto a la situación de la trata de personas se ha creado varias respuestas legislativas como la ley 985 del 2015 y el Decreto 1066 del mismo año. El comité internacional de lucha contra la trata de personas se encuentra conformado por delegados de 18 entidades

la gran mayoría que conforma estos comités son servidores públicos, con el fin de implementar políticas públicas sea intersectorial y descentralizada.

Como medida de prevención se están tomando diversas actividades que se encuentran vinculados a los sectores académicos y privados con la necesidad que la política pública abarque y comprenda la trata de personas con un conflicto social. La identificación de las víctimas se encuentra en el artículo 2.2.2.2.2 del Decreto 1066 del 2015 en el cual se tiene como criterio fundamental que los funcionarios competentes y las entidades encargadas brinden inmediatamente la protección necesaria. La Protección a las personas son de dos tipos inmediata y la mediata, la inmediata cuenta con el respaldo estatal en cuanto al retorno, seguridad, alojamiento, apoyo médico, psicológico y material e información y asesoría jurídica general. La mediata brinda apoyo en materia laboral y legal dentro del proceso penal, la cual esta asistencia inmediata se dispone para 5 días y la asistencia mediata para 6 meses con la posibilidad que se puedan extender 3 meses. Las entidades y organizaciones no permiten brindar la atención adecuada, pero si una de las medidas que se brinda es el alojamiento a las víctimas que mayormente es en virtud convenios entre entidades públicas, organizaciones, no gubernamentales y el sector privado.

La cooperación es el fortalecimiento de diferentes países para abordar la trata de personas lo cual estos instrumentos desarrollan su monitoreo, seguimiento y evaluación. Las respuestas no gubernamentales en términos generales se han solidificado en la prevención, la asistencia y la protección de víctimas de trata de personas (Defensoría del Pueblo, 2016).

Ecuador es considerado uno de los países de origen de trata de personas con actos como explotación sexual, laboral, mendicidad, trabajo forzoso, servidumbre y reclutamiento con fines delictivos, con respecto a la trata interna conforme a la data de la fiscalía existe un gran número de delitos de trata de personas con fines de explotación sexual y laboral entre el periodo 2013-2015, se registraron un total de 582 denuncias por delito de trata, en algunas regiones de Ecuador se registran lugares de explotación a las víctimas de trata sexual son lugares clandestinos con licencias de funcionamiento de otros rubros y no para vender servicios sexuales; en los años 2013, 2014 y 2015 el Grupo anti trata de personas de la dirección especializada para niños y adolescentes (DINAPEN) informo el mayor número de víctimas rescatadas por explotación sexual (55 personas) y

laboral (20 personas), según la institución contra el delito de trata de personas y tráfico de inmigrantes de la Dirección Nacional de la Policía Judicial en Investigaciones han liberado 161 víctimas de trata de personas, siendo la mayor cantidad mujeres con nacionalidades de Colombia, Ecuador, Cuba y Venezuela.

Conforme a la normativa en materia de trata de personas tiene como instrumento para combatir la trata de personas en base al protocolo de Palermo, ya que Ecuador no cuenta con una legislación interna que regule este delito. En el 2004 mediante Decreto Ejecutivo 1981 definió como política prioritaria el combate a la trata de personas. En el ámbito de Desarrollo de coordinación institucional el Ministerio de Interior administra la Comisión Interinstitucional de Plan Nacional para combatir la trata de personas, como son tráfico ilegal de inmigrantes, explotación sexual, laboral y otros modos de explotación a mujeres, niños, niñas y adolescentes, esta comisión está conformada por 15 instituciones del Estado y dividido en prevención, protección e investigación y sanción. Ecuador ha identificado un mayor número de actores que laboran la problemática de trata de personas en ellas no solo se involucran las instituciones estatales sino también las organizaciones de la sociedad e internacionales, en cuanto la Respuesta Estatal a la problemática de este delito es velar por la prevención, persecución, sanción, protección y asistencia a las víctimas.

Para prevenir el delito de trata de personas se deberá de tomar acciones en capacitaciones de funcionarios públicos, talleres de capacitación, formación y sensibilización. En lo que refiere a la persecución y sanción del delito de trata de personas la fiscalía entre los años 2012 al 2015 se reportó 26 sentencias frente a 574 noticias del delito de trata de personas, asimismo, según datos estadísticos del Consejo de la Judicatura entre el año 2014 y 2015 se ha condenado a 17 personas en primera instancia y se ha realizado auto de llamamiento a juicio a 10 la mayoría hombre y ecuatorianos, las penas para estos casos va entre 3 meses de prisión correccional a 12 años de reclusión mayor. Respecto a extradición en casos de trata de personas se tramitaron un total de 4 extradiciones, 2 fueron por el delito de trata de personas con fines de explotación laboral y 2 por trata con fines de explotación sexual. En el ámbito de protección se tiene el Sistema de Protección y Asistencia de Víctimas, testigos, otros, tiene tres casas de acogida para víctimas que tiene el apoyo económico del Estado.

Además se cuenta con una Ruta de protección integral las víctimas de trata de personas se encuentra bajo el protocolo nacional unificado para la protección y asistencia integral a personas víctimas de trata, respecto a la Institucionalidad se cuenta con varias instancias del estado las cuales son Fiscalía especializada en violencia sexual intra familiar como también la fiscalía especializada en delincuencia organizada transnacional e internacional, en cuanto a la protección internacional los afectados en el país el contenido de los nexos existente entre trata y refugio es poco investigado por la falta de estadísticas respecto al número de casos de trata de personas que han recibido protección internacional. En ámbito de cooperación el Ecuador ha firmado acuerdos sobre temas de atención a víctimas de trata de personas con países de Colombia, Perú, Argentina, Chile, asimismo tiene una guía de actuación regional y así contar con una rápida intervención de estas situaciones de trata de personas, el Mercosur y Estados Unidos se han caracterizado por realizar foros de talleres con el objetivo de intercambiar experiencias y coordinar acciones entre los países en temas de atención y protección a las víctimas de trata (Defensoría del Pueblo, 2016).

Por otro lado, Torres y Santander (2013), vinculan a las políticas públicas con el Estado, ya que dichas políticas se gobiernan, mas no se administran, por lo que, se plantea que deben desarrollarse a través de fases, con la única finalidad de que se lleve a cabo una adecuada implementación, a través de una correcta identificación del problema, la formulación, la implementación y la evaluación.

Sin embargo en las políticas públicas no existe una definición clara ya que diversos actores identifican de manera distinta el contenido del mismo conllevando a generar contradicciones con otros instrumentos gubernamentales como también evitando los elementos esenciales de las políticas, sin embargo se debe comprender que para realizar una política deberá realizarse una cooperación entre los actores públicos y el estado, en ese sentido se tendrá que construir una buena estrategia para el logro de un buen diseño de política pública (Torres y Santander, 2013).

Por último, Roth (2009), concluye que la política pública está dirigida por acciones gubernamentales basadas en el análisis de diversos medios, objetivos y acciones que se encuentran dentro del Estado, con la intención de modificar, ya sea total o parcial las consecuencias que trae consigo, además de que la política no cuenta con una existencia propia, sino que se inicia por medio de una construcción social y metodológica.

Consideramos ahora, que es importante especificar el ciclo de las políticas públicas, así como lo expresa Torres y Santander (2013), en el que se encuentra estructurado por la formulación de la agenda, formulación, la implementación y la evaluación de las políticas públicas, las cuales serán detalladas, a continuación:

Formulación de la agenda

Se establecerá la relación entre el Estado, Ciudadanos y las políticas públicas, en donde ciertos problemas que son de interés público y requieren de una atención rápida por parte del gobierno, se plasmarán dentro de la agenda pública, para que posterior a ello se transforme en una política pública. Por ello es que se utilizan diversos mecanismos con el fin de insertar dicho problema público en la agenda de gobierno o también denominada agenda formal, de los cuales se encuentran; movilizaciones, oferta política, mediatización, movilización por centro y acción corporativista silenciosa.

Formulación

Lo que se busca en esta etapa es diseñar una política adecuada y coherente, por ello es que se requiere que las soluciones que se planteen sean acciones efectivas que ayuden de manera directa al problema público que forma parte de la agenda pública, por ende, se tendrá que llevar a cabo una buena estructuración del problema, selección una opción de política pública y realizar un análisis detallado sobre la opción que formará parte de la política pública.

Implementación

Es considerada como una de las etapas más importantes, debido a que se materializan todas las acciones que han sido propuestas en la toma de decisiones para ser planteadas dentro de un territorio en específico. Sin embargo, en la implementación se presentan diversos defectos, tales como; reglas, mandatos, recursos presupuestales, que, al no plantearse de manera correcta, conllevan a un fracaso de la política, toda vez que las acciones que han sido elegidas serán implementadas en la política pública,

Evaluación

Brinda información sobre el avance de la política pública que se ha estructurado, mostrando resultados, de los cuales serán utilizados de manera posterior para la estructuración de otras políticas públicas.

Dimensiones

De acuerdo con Torres y Santander (2013), las políticas públicas se centran en tres dimensiones, tales como:

Estado (Polity), la cual es entendida como el conjunto de instituciones y reglas, así como también, el procedimiento político y régimen político ya trabajadas, pero también de las distintas formas institucionales que puedan adoptar los regímenes poliárquicos en tanto establecen las reglas que regulan la distribución del poder y las formas en las que se pueden adoptar decisiones legítimas.

Indicador

Por constructo se define que el indicador se basa en el número de proyectos aprobados.

Actores públicos (politics), este nivel es el que habitualmente asociamos al concepto de política, puesto que es esta dimensión refiere a la dinámica inherentemente conflictiva de la política, que tiene una vinculación con el comportamiento que desempeñan los actores.

Indicador

Por constructo se define que el indicador se basa en la cantidad de planes elaborados por actores públicos.

Gobierno (policy), se sustenta en las decisiones que el gobierno establece y están orientados a los problemas que una sociedad y gobierno refiere como públicos, el nivel que se requiere como objetivos son las políticas públicas que se persiguen, pero también a los resultado e impactos que genera la sociedad.

Indicador

Por constructo se define que el indicador se basa en el índice de los programas que han sido implementados en contra de la trata de personas.

Marco Normativo

Marco Jurídico Internacional

A inicios de la década del 2000, se realizaron nuevos tratados internacionales, se fortaleció el conflicto de la trata de personas. Esto para generar mayor integración con las legislaciones internas y las internacionales, en el caso de los tratados ratificados por los estados tiene responsabilidad en modificar su legislación interna, además la obligación de cumplir con lo dispuesto en los tratados de conformidad con el principio del derecho internacional de buena fe. De ello se tiene que la responsabilidad de los estados son varias ya que se tienen que dedicar a combatir y erradicar la trata de personas (UNODC, 2010, p. 47).

Tabla 1. Marco Jurídico Internacional sobre la Trata de Personas

AÑO DE APROBACIÓN	NOMBRE DEL TRATADO
1926	Convención sobre la Esclavitud
1948	La Declaración Universal de los Derechos Humanos
1949	Convención para la Supresión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena
1951	Convención relacionada con el Estatuto de Refugiados de las Naciones Unidas
1979	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
1985	La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las víctimas de Delitos y del Abuso de Poder
1989	La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)
1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
1994	Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores
1998	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
1999	Convención 182 de la OIT sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil

2000	Protocolo Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía (Resolución A/RES/54/263 de las Naciones Unidas)
2000	Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Resolución 55/25 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 15 de noviembre del 2000)
2000	Protocolo de Palermo

Nota: Esta tabla tiene por objetivo estructurar de manera cronológica la legislación internacional en base a la trata de personas.

Fuente: Elaboración Propia.

Marco Jurídico Nacional

El Perú es uno de los países de origen, tránsito y destino de las personas que son víctimas del delito de trata, ya que a través del desconocimiento o la desinformación que tiene la población, conlleva a que se incrementen los problemas en la lucha contra este delito internacional, por ello es que el estado peruano ante esta situación crítica ha promulgado diversas normativas con el objetivo de combatir este delito y proteger a las víctimas que se encuentran inmersas en situaciones deplorables a consecuencia de la explotación generada por este delito (Capital Humano y Social Alternativo, 2015).

Por ende, a continuación, se detallará las normativas que han sido promulgadas por el estado peruano en el transcurso del tiempo:

Tabla 2. Marco Jurídico Nacional

AÑO DE PUBLICACION	NOMBRE DE LA LEY
2001	Protocolo de Palermo
2004	Se crea el grupo de trabajo multisectorial (Decreto Supremo N° 002-2004-IN)
2007	Ley contra la Trata de personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (Ley N° 28950)
2008	Decreto Supremo N°007-2008-IN., se aprueba el reglamento de la Ley N° 28950

2010	Plan Nacional de Acción contra la trata de personas, a través de la Ordenanza Regional N° 012-2010-GRMDD/CR
2011	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011- 2016 (Decreto Supremo N° 004-2011-IN)
2012	Día Nacional Contra la Trata de Personas
2014	El Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (GTMPCTP)
2015	Política Nacional frente a la Trata de Personas y las formas de explotación (Decreto Supremo N° 01-2015-JUS)
2016	Reglamento de la Ley 28950 y se crea la Comisión Multisectorial (Decreto Supremo N° 001-2016-IN)
2017	Plan Nacional contra la trata de personas 2017- 2021 (Decreto Legislativo N° 1323)
2019	Ley 30925, que fortalece la implementación de espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas

Nota: Esta tabla tiene por objetivo estructurar de manera cronológica la legislación nacional en base a la trata de personas.

Fuente: Elaboración Propia.

Marco Conceptual

Glosario de términos:

Eje de Prevención

Se encuentra enmarcado dentro del Plan Nacional contra la Trata de Personas, cuyo objetivo es reducir los factores de riesgo frente a dicho delito, garantizando la formación de entornos seguros y disminuyendo la tolerancia social hacia dicho delito, de forma más específica en las zonas de mayor prevalencia, basándose en los enfoques de derechos humanos, interculturalidad, género, entre otros.

(Capital Humano y Social Alternativo, 2012, p.48)

Eje de Persecución del delito

Se encuentra enmarcado dentro del Plan Nacional contra la Trata de Personas, cuyo objetivo es realizar mecanismos de fiscalización y persecución del delito, para llevar a cabo una detección, intervención de forma oportuna, sanción del delito de trata de

personas y delitos conexos, con la finalidad de garantizar los derechos y generar una reparación de forma integral a las víctimas, llevando a cabo un debido proceso.

(Capital Humano y Social Alternativo, 2012, p.91)

Eje de protección a las víctimas

Se encuentra enmarcado dentro del Plan Nacional contra la Trata de Personas, cuyo objetivo es garantizar los servicios de atención, protección integral, integración y reintegración de calidad, todo ello en base a las necesidades de las víctimas y su entorno familiar, enfocándose en los derechos humanos.

(Capital Humano y Social Alternativo, 2012, p.126)

Explotación

En la trata de personas implica una continua explotación de las víctimas con la finalidad de generar los beneficios ilícitos a los tratantes. Siendo que la intención del tratante es que la relación con las víctimas explotadas sea de manera continua y se extienda más allá del paso de la frontera en el destino final.

(UNODC, 2010, p.33)

Explotación sexual

“Es la comercialización, organizada o no, de una persona como mercadería sexual, con el objetivo de recibir una retribución en efectivo, con la intervención de un intermediario (facilitadores, proxenetas o rufianes)”:

(UNODC, 2010, p.35)

Coordinación internacional

Es prescindible en los casos de trata internacional, para que de forma simultánea se descubran las escenas de crimen, el personal policial y la fiscalía puedan realizar las diligencias necesarias, para que de forma posterior dichos resultados puedan ser enviados al país que llevará a cabo el procesamiento de los responsables.

(UNODC, 2010, p.101)

Consentimiento

De manera general, el tráfico ilícito de migrantes presupone el consentimiento de aquellas personas que son objeto de ello, a diferencia de las víctimas de la trata de personas de las cuales nunca han dado su consentimiento, o de haberlo hecho en un comienzo, dicho consentimiento ha perdido su validez, debido a los medios que han sido empleados por los traficantes.

(UNODC, 2010, p.32)

Esclavitud

En base a la Convención contra la esclavitud de 1926, señala que la esclavitud es la condición sobre el cual se realizan los atributos del derecho de propiedad. En la esclavitud el ser humano es privado de todos los derechos fundamentales, ya sea de forma individual y social, ya que la persona se convierte en objeto de comercio y sometida a la voluntad de sus amos.

(UNODC, 2010, p.37)

Gobierno

“Considerado primordialmente como un terreno en el que los grupos de interés de carácter económico o los movimientos sociales normativos contendían o se aliaban entre sí para configurar la adopción de decisiones sobre política pública”.

(Jaime et al., 2013, p.62)

Estado

“El estado es considerado de muchas formas en la literatura, como superestructura, como un instrumento de clases, como factor de cohesión de la sociedad, como conjunto de instituciones o como sistema de dominación política”.

(Torres y Santander, 2013, p.23)

Agenda Pública

“Se configuran por aquellos asuntos que son parte de la discusión activa de distintas esferas públicas que existen en una sociedad y cuyos asuntos han merecido la atención de la sociedad y son compatibles con la acción estatal”.

(Torres y Santander, 2013, p.81)

Problema Público

Son construcciones sociales y no realidades objetivas, dependen de las valoraciones, percepciones y perspectivas de los ciudadanos, grupos involucrados y actores, que resultan de la contratación de ciertos criterios de deseabilidad (subjetiva) con la interpretación (también subjetiva) que los actores realizan de la realidad.

(Jaime et al., 2013, p.92)

Trata de personas

La trata de personas es un delito que abarca desde la captación de una persona hasta su explotación y, en tanto ello, existe una pluralidad de operaciones que pueden ser

constitutivas del tipo penal. Estas acciones pueden darse de forma conjunta o separada de manera que no es necesario participar en todas las fases del proceso de trata de personas para ser responsabilizado por ella. Basta con que se dé una de las acciones previstas, mediando la violencia o el engaño, con el fin de explotar a la persona. Aunado a ello, no es necesario que el fin sea materializado para que se produzca la actividad criminal de la trata.

(Pérez, 2016, p.13)

1.4. Justificación

La presente investigación realiza un estudio sobre el delito de trata de personas, estructurándose en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011- 2016, enfocado en la región de Madre de Dios, teniendo como principal objetivo, llevar a cabo acciones de coordinación entre los sectores competentes en la lucha contra este delito, estructurados en tres ejes, los cuales son; prevención, que busca llevar a cabo charlas, talleres, capacitaciones, tanto a la comunidad, como a los operadores de justicia, con la finalidad de prevenir el delito, por otro lado se encuentra el eje de persecución del delito, que busca que los operadores de justicia se puedan capacitar en base al delito de trata de personas, asimismo como los efectivos policiales, en donde se busca una coordinación, tanto del Ministerio Público, como la Policía Nacional, y por último el eje de protección a las víctimas, que tiene por finalidad brindar una atención integral a las víctimas de trata, ya sean menores o mayores de edad, brindándoles hogares de refugio, denominados centros de acogida residencial (menores de edad) y centro de emergencia mujer (mujeres adultas), además de brindar un apoyo legal y psicológico a las víctimas.

Pese a todo ello, el PNAT de 2011 al 2016, no pudo alcanzar con la mayoría de los objetivos que habían sido planteados, ya que no se contaba con una línea de base, ni con indicadores de impacto, además de presentar debilidad de los compromisos presupuestales, la dificultad para implementar el enfoque descentralizado a causa del desinterés de diversos actores locales y por la falta de cumplimiento por parte de los diversos sectores, es por ello que del 100% de las acciones enmarcadas en el plan, solo se realizaron alrededor del 40%, ya que no se tomó en cuenta que se habían estructurado diversos objetivos, sin tener presupuesto para realizarlo, es por ello que en base a la experiencia del PNAT 2011 al 2016, al elaborar el Plan de Acción en contra de la trata de personas del 2017 al 2021, se indicó que los objetivos y las metas que habían sido

planteadas, podían ser modificadas, por el tema de no contar con el presupuesto necesario, y como consecuencia no poder realizar dicha meta que se había propuesto en el sector, siendo que al estructurar ello, tendría que sustentarlo, mediante un informe.

Es por ello que a diferencia del anterior PNAT, el actual puede ser objeto de modificaciones, en base al presupuesto que se designe para cada sector competente, con la finalidad de que se puedan cumplir con la mayoría de los objetivos que han sido señalados en el PNAT 2017 al 2021, y de esta forma combatir el delito de trata de persona, en las regiones más afectadas, como es Madre de Dios.

1.5. Formulación del Problema

Problema General

¿Cuál fue la problemática de la implementación de la política pública contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los años 2011 - 2016?

Problemas Específicos

PE1. ¿En qué medidas se implementó el Plan Nacional frente a la trata de personas en el eje de prevención en la región de Madre de Dios entre los años 2011 – 2016?

PE2. ¿En qué medidas fueron eficaces las Políticas Públicas implementadas en el eje de persecución del delito en el marco del Plan Nacional contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los años 2011 – 2016?

PE3. ¿Cuál fue el rol del gobierno regional frente a la implementación de la política pública en contra de la trata de personas en el eje de protección a las víctimas en la región de Madre de Dios entre los años 2011-2016?

1.6. Objetivos

Objetivo General

Analizar cuál es la problemática de la implementación de la política pública contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los años 2011 – 2016.

Objetivo Especifico

- OE1.** Analizar en qué medidas se implementó el Plan Nacional frente a la trata de personas en el eje de prevención en la región de Madre de Dios entre los años 2011 – 2016.
- OE2.** Analizar en qué medidas fueron eficaces las Políticas Públicas implementadas en el eje de persecución del delito en el marco del Plan Nacional contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los años 2011 – 2016.
- OE3.** Analizar cuál fue el rol del gobierno regional frente a la implementación de la política pública en contra de la trata de personas en el eje de protección a las víctimas en la región de Madre de Dios entre los años 2011-2016.

1.7. Hipótesis

Hipótesis General

No existe una adecuada implementación de la política pública contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los años 2011 – 2016.

Hipótesis Especifica

- HE1.** No existe una adecuada implementación de la política pública en el eje de prevención contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los años 2011-2016.
- HE2.** No existe una adecuada implementación de la política pública en el eje de persecución del delito contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los años 2011-2016.
- HE3.** No existe una adecuada implementación de la política pública en el eje de protección a la víctima contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los años 2011-2016.

CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA

2.1. Tipo de Investigación

Enfoque Cualitativo

Según Hernández, Fernández y Baptista (2014), nos señala que el enfoque cualitativo puede dirigirse en base a resultados hechos en la investigación. Pero la hipótesis y preguntas acerca de la misma, puede realizarse antes, durante y después de la recolección de información o datos, no sigue un orden propio, sino que incluso hasta las mismas preguntas se pueden plantear con ideas previstas.

Esta investigación tiene como finalidad metodológica identificar si existe un problema en la implementación de la política pública contra la trata de personas 2011-2016 en la región de Madre de Dios, por consiguiente, para analizar dicha investigación se utilizará el enfoque cualitativo, mediante la revisión documentaria obtenida por el Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y la Organización no Gubernamental Capital Humano y Social Alternativo, además de ello se utilizará como herramienta los expedientes denominados “Los Cuervos de Secocha” y “La Bestia y sus Indeseables”, que ha sido otorgado por la Dirección Especializada de Trata de Personas de la DIRINCRI (Dirección de Investigación Criminal- PNP), y la aplicación de diez entrevistas semiestructuradas a los funcionarios especializados en trata de personas.

Tipo

Transversal

Diseño

En base a la teoría fundamentada cualitativa.

2.2. Población y Muestra

Población

En la presente investigación se tomará como población a los funcionarios públicos especializados en trata de personas dentro de los cuales se encuentran, Fiscales especializados en delitos de trata de persona, Funcionario especializado en la Defensoría, Funcionario especializado en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Funcionario especializado en la Asociación Movimiento el Pozo, Coordinador Regional especializado en trata de personas, Funcionario Especializado del Capital Humano y Social Alternativo y Funcionarios Especializados en la Dirección de Trata de Personas del Ministerio del Interior.

Muestra

En palabras de Hernández, Fernández y Baptista (2014) plantea que en ciertas investigaciones es necesario que lleve a cabo la opinión de expertos sobre un tema en específico, por lo que dichas muestras son habituales en estudios cualitativos y exploratorios, con la finalidad de producir hipótesis precisas.

Por lo tanto, en el presente trabajo se utilizará la muestra de expertos, como consecuencia se analizará las entrevistas de 2 Fiscales Especializados en delitos de trata de personas, 1 representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 1 representante de la Asociación Movimiento el Pozo, 1 Coordinador Regional, 1 representante de Capital Humano y Social Alternativo y 4 representantes de la División de investigación contra la trata de personas de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de saber si existe un problema en la implementación de la política pública en trata de personas en el periodo de 2011 al 2016 en la región de Madre de Dios.

Unidad de estudio

La unidad de estudio será la aplicación de la política pública en base al Plan Nacional de Acción en contra de la trata de personas 2011- 2016, reflejados en tres ejes, tales como; eje de prevención, persecución del delito y protección a las víctimas. Asimismo, los estudios teóricos realizados por el Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y la Organización no Gubernamental Capital Humano y Social Alternativo, además de ello se utilizará como instrumento los expedientes denominados “Los Cuervos de Secocha” y “La Bestia y sus

Indeseables”, que ha sido otorgado por la Dirección Especializada de Trata de Personas de la DIRINCRI (Dirección de Investigación Criminal- PNP).

2.3. Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos

Según Hernández, et al. (2014) señala que, en el enfoque cualitativo para llevar una adecuada recolección de datos, será necesario utilizar las herramientas tales como; observación, la entrevista, grupo de enfoque y el análisis de datos y materiales.

En la presente investigación se utilizará la técnica de entrevistas, utilizando como instrumento la guía de entrevista no estructurada, que constará de 20 preguntas, las cuales son:

GUIA DE ENTREVISTA

OBJETIVO: EJE DE PREVENCIÓN

- **¿Considera usted, que no se cuenta con la presencia del estado (factor político) en la Región de Madre de Dios?**

MOTIVO: Tiene por finalidad conocer que acciones realiza el estado en la región de Madre de Dios, con respecto a la trata de personas.

- **¿Se cumplieron adecuadamente las acciones contempladas en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016?**

MOTIVO: Se busca obtener información sobre si los objetivos estructurados en dicho plan se han materializado.

- **¿Son suficientes los programas que han sido implementados por parte del gobierno en la lucha contra la trata de personas?**

MOTIVO: Tiene por finalidad conocer quienes realizan dichos programas, y si estos son eficaces.

- **¿Se realizan de manera frecuente campañas de sensibilización hacia las víctimas de trata de personas?**

MOTIVO: Tiene por finalidad saber el porcentaje de las campañas que se han llevado a cabo a favor de las víctimas.

- **¿Se realizan charlas a nivel intersectorial y multisectorial a fin de prevenir este delito?**

MOTIVO: tiene por finalidad saber si se ha llevado una adecuada coordinación multisectorial en el eje de prevención.

OBJETIVO: EJE DE PERSECUCIÓN DEL DELITO

- **¿Considera usted, que el factor de corrupción es un problema determinante para la lucha contra el delito de trata de personas en la Región de Madre de Dios?**

MOTIVO: Se busca conocer si el factor de corrupción influye en el aumento de los índices del delito de trata.

- **¿Existe una adecuada coordinación con el grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas, asimismo cada cuanto tiempo se reúnen para tratar sobre este tema?**

MOTIVO: Tiene por finalidad saber cuáles son los objetivos del grupo de trabajo multisectorial, y asimismo tener certeza si las reuniones que se llevan a cabo generan avances en la lucha contra la trata.

- **¿Cuáles fueron las deficiencias identificadas en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016?**

MOTIVO: Se busca identificar los problemas que ha tenido el plan del 2011-2016.

- **¿Existe una adecuada coordinación entre la Ministerio público y la Policía Nacional en la participación de los operativos en la persecución de la trata de personas?**

MOTIVO: Se busca conocer la efectividad de estas instituciones que forman parte del eje de persecución del delito.

- **¿Considera que los operativos policiales son eficaces para la persecución del delito de trata de personas?**

MOTIVO: Tiene por finalidad buscar estadística sobre los diversos operativos que se han llevado a cabo para combatir el delito de trata en la región de Madre de Dios.

- **¿Se lleva de manera adecuada el sistema de registro y estadística del delito de trata de personas y afines (RETA)?**

MOTIVO: Se busca verificar la veracidad de los sistemas que se encuentran enmarcados en el eje de persecución del delito.

- **¿Existe una actualización periódica del sistema de información estratégica sobre la trata de personas (SISTRA)?**

MOTIVO: Se busca verificar la veracidad de los sistemas que se encuentran enmarcados en el eje de persecución del delito.

- **¿Se tienen las herramientas necesarias en el eje de persecución del delito para combatir la trata de personas?**

MOTIVO: Tiene por finalidad indagar sobre cuáles son las herramientas que se utilizan para luchar contra el delito de trata de personas.

- **¿Existen fiscalías especializadas en trata de personas en la Región de Madre de Dios?**

MOTIVO: Se busca verificar la existencia de un ente especializado en la persecución del delito en Madre de Dios.

OBJETIVO: EJE DE PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS

- **¿Se cuenta con albergues suficientes para atender a las víctimas de trata de personas?**

MOTIVO: Tiene por finalidad verificar la asistencia y protección que se le dará a las víctimas de este delito.

- **¿Considera que los albergues son adecuados para la recuperación de las víctimas?**

MOTIVO: Se busca indagar sobre la implementación de albergues especializados en el delito de trata.

- **¿Existe una adecuada coordinación entre los distintos sectores para la protección de las víctimas?**

MOTIVO: Tiene por finalidad verificar si existe un trabajo en conjunto con las diversas entidades que forman parte del grupo de trabajo multisectorial.

- **¿Existe una adecuada Asistencia integral, ya sea legal, médica, psicológica, a nivel multisectorial?**

MOTIVO: Se busca observar si en el eje de protección a las víctimas, se brinda una asistencia de forma integral, ya sea tanto a las víctimas menores de edad, como mujeres.

- **¿Se cuenta con programas adecuados para reparar los daños ocasionados a las víctimas mediante una indemnización?**

MOTIVO: Tiene por finalidad buscar las estadísticas de los diversos programas que se han implementado, como base del eje de prevención del delito en la zona afectada.

- **¿Considera usted que se deberían implementarse programas integrales para las víctimas de trata de personas?**

MOTIVO: Tiene por finalidad conocer que otras acciones se pueden plasmar en beneficio a las víctimas.

Asimismo, dichas preguntas serán realizadas a Fiscales, representante del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Coordinador Regional, Asociación Movimiento el Pozo, Capital Humano y Social Alternativo y Policías especializados en materia de trata de personas. Así como también se llevarán a cabo revisiones documentales, en base a investigaciones realizadas por el Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y la Organización no Gubernamental Capital Humano y Social Alternativo, además de utilizar el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas entre el periodo 2011- 2016.

2.4. Procedimiento de análisis de datos

INSTRUMENTO	MÉTODO	PROCEDIMIENTO
Revisión documental	Método Deductivo Método Histórico	Se analizaron documentos, como; libros, tesis y revistas, vía web para la formación del presente proyecto, que forma parte del contenido del mismo. Asimismo, la búsqueda de la documentación, se realizó, de manera personal, recolectando la información, mediante fuentes de internet, además de acudir a la biblioteca nacional, con la finalidad de complementar la información recaba, para la presente investigación.
Entrevista	Método analítico	Se procedió a analizar los datos obtenidos en la aplicación del instrumento
Análisis de Expedientes	Método analítico	Se procedió analizar los datos obtenidos, mediante la Segunda Fiscalía Supra Provincial Especializada contra la Criminalidad Organizada y la Fiscalía Especializada contra la Criminalidad Organizada-Arequipa.

Fuente: Elaboración Propia

Para poder acceder a las entrevistas de los funcionarios especializados en el Ministerio del Interior – Sede Av. España, se tuvo que enviar un correo institucional con la finalidad de sacar una cita para que se lleve a cabo la entrevista en base a la trata de personas. Con fecha 24 de septiembre del 2019, nos apersonamos a la dirección de investigación criminal (DIRINCRI) – Ministerio del Interior, por el cual, se obtuvo la entrevista a tres funcionarios especializados de la dirección de trata de personas, llevándose a cabo la grabación autorizada por dichos funcionarios, estructurándose en las 20 preguntas que constan en la ficha de entrevista, de manera posterior, las entrevistas realizadas se transcribieron a un documento Word, con la finalidad de filtrar dicha

información para responder sobre los problemas que se suscitan en el eje de persecución del delito.

Asimismo, con fecha 01 de octubre del presente año nos dirigimos a la dirección de investigación criminal (DIRINCRI) – Ministerio del Interior, con la finalidad de acceder a los expedientes, mediante una carta de autorización que había sido firmado por el general de la dirección de trata de personas, obteniendo la autorización de poder escanear los expedientes denominados “Los Cuervos de Secocha” y “La Bestia y sus Indeseables”, una vez obtenido dichos expedientes, de manera posterior la información recabada se filtró, con la finalidad de obtener como se estructuran los elementos de la trata personas (conductas, medios y fines), la cual se plasmó a través de un documento Word, siendo utilizada para resultados de la presente investigación.

Para poder acceder a la entrevista en el Ministerio de la Mujer se tuvo que enviar un correo institucional al funcionario especializado en el tema de trata de personas, con la finalidad de sacar una cita para que se lleve a cabo la entrevista. Con fecha 04 de octubre del 2019, nos apersonamos al Ministerio de la Mujer – Sede Camaná, por lo cual se obtuvo la entrevista a una funcionaria especializada en dirección general de niños, niñas y adolescentes, llevándose a cabo la grabación autorizada por dicha funcionaria, estructurándose en las 20 preguntas que constan en la ficha de entrevista. De manera posterior, la entrevista realizada se transcribió a un documento Word, con la finalidad de filtrar dicha información para responder sobre los problemas que se suscitan en el eje de prevención y protección a las víctimas.

Para poder acceder a la entrevista se tuvo que enviar un correo institucional al funcionario Coordinador Regional de la Oficina descentralizada de trata de personas – Sede Ayacucho, en la cual se adjuntó la ficha de entrevista, para que él pueda verificar las preguntas que iba a desarrollar, asimismo en respuesta de ello el funcionario brindó un número telefónico para que se lleve a cabo la entrevista en la fecha pactada, llevándose a cabo la grabación autorizada por dicho funcionario. Con fecha 14 de octubre del 2019, se realizó la llamada estructurándose en las 20 preguntas que constan en la ficha de entrevista. De manera posterior, la entrevista realizada se transcribió a un documento Word, con la finalidad de filtrar dicha información para responder sobre los problemas que se suscitan en el eje de prevención y persecución del delito.

Para poder acceder a la entrevista en el Ministerio del Interior se tuvo que enviar un correo institucional al funcionario especializado en el tema de trata de personas, con la finalidad de sacar una cita para que se lleve a cabo la entrevista. Con fecha 28 de octubre del 2019, nos apersonamos al Ministerio del Interior– Sede Canaval Moreira, por lo cual se obtuvo la entrevista al coordinador contra la trata de personas - TIM, llevándose a cabo la grabación autorizada por dicho funcionario, estructurándose en las 20 preguntas que constan en la ficha de entrevista. De manera posterior, la entrevista realizada se transcribió a un documento Word, con la finalidad de filtrar dicha información para responder sobre los problemas que se suscitan en el eje de prevención y protección a las víctimas.

Para poder acceder a la entrevista en el Capital Humano y Social Alternativo se tuvo que enviar un correo institucional al funcionario especializado en el tema de trata de personas, en la cual se adjuntó la ficha de entrevista, para que él pueda verificar las preguntas que iba a desarrollar, asimismo en respuesta de ello. Con fecha 04 de noviembre del 2019, el coordinador del proyecto Alianzas en acción para terminar con la trata de niño, niña y adolescentes, envió la ficha de entrevista llenada, estructurándose en las 20 preguntas que constan en la ficha de entrevista. De manera posterior, la entrevista realizada se transcribió a un documento Word, con la finalidad de filtrar dicha información para responder sobre los problemas que se suscitan en el eje de prevención y protección a las víctimas.

Para poder acceder a la entrevista de la Asociación el Movimiento el Pozo se tuvo que enviar un correo institucional al funcionario especializado en el tema de trata de personas, con la finalidad de sacar una cita para que se lleve a cabo la entrevista. Con fecha 07 de noviembre del 2019, nos apersonamos a la Asociación el Movimiento el Pozo – Sede Breña, por lo cual se obtuvo la entrevista a la responsable de acogida y acompañamiento, llevándose a cabo la grabación autorizada por dicha funcionaria, estructurándose en las 20 preguntas que constan en la ficha de entrevista. De manera posterior, la entrevista realizada se transcribió a un documento Word, con la finalidad de filtrar dicha información para responder sobre los problemas que se suscitan en el eje de prevención y protección a las víctimas.

Para poder acceder a la entrevista en el Ministerio Publico, se tuvo que presentar una carta expedida por la Universidad donde solicito la autorización para realizar una

entrevista, con la finalidad de sacar una cita para que se lleve a cabo la entrevista. Con fecha 11 de noviembre del 2019, nos apersonamos al Ministerio Público – Abancay, por lo cual se obtuvo la entrevista a la funcionaria Coordinadora de la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos, llevándose a cabo la grabación autorizada por dicha funcionaria, estructurándose en las 20 preguntas que constan en la ficha de entrevista. De manera posterior, la entrevista realizada se transcribió a un documento Word, con la finalidad de filtrar dicha información para responder sobre los problemas que se suscitan en el eje de persecución del delito y protección a las víctimas.

Para poder acceder a la entrevista del Ministerio Público se tuvo que enviar un correo institucional al funcionario especializado en el tema de trata de personas, con la finalidad de sacar una cita para que se lleve a cabo la entrevista. Con fecha 11 de noviembre del 2019, nos apersonamos a la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en delitos de trata de personas – Sede Salaverry, por lo cual se obtuvo la entrevista a la Fiscal Titular de trata de personas, llevándose a cabo la grabación autorizada por dicha funcionaria, estructurándose en las 20 preguntas que constan en la ficha de entrevista. De manera posterior, la entrevista realizada se transcribió a un documento Word, con la finalidad de filtrar dicha información para responder sobre los problemas que se suscitan en el eje de persecución del delito.

2.5. Aspectos Éticos

En su investigación Ojeda, Quintero y Machado (2007), señala que es necesario que, en una investigación científica académica, se respeten los principios y convicciones éticas, por lo cual no se debe hacer un uso inadecuado de una información que no pertenece a la autoría de uno mismo, ya que se busca que en una investigación se planteen una información veraz, por ello es primordial que se respete los derechos de los autores que han realizado dichas investigaciones.

Por lo tanto, en la presente investigación la información documental que ha sido recopilada se encuentra debidamente citada en base al manual de redacción de la American Psychological Association (APA), con la finalidad de respetar los derechos de los autores que han realizado dichas investigaciones y que han formado parte de la realización de esta investigación.

Asimismo, se ha informado a cada uno de los entrevistados que serán parte de la investigación sobre la incorporación de la información que cada uno de ellos pueda brindar para que formen parte del presente trabajo de investigación, por otro lado, se informó si estaban de acuerdo en formar parte de la investigación o de forma contraria, y por último se les comunico si podían ser grabados, a través de un audio, con la finalidad de recabar con certeza la información brindada.

CAPÍTULO 3. RESULTADOS

A continuación, se presentará el análisis detallado y la interpretación de los resultados, que se han llevado a cabo a través de las diez entrevistas realizadas a representantes especializados en el delito de trata de personas.

Tabla 3. Eje de Prevención del PNAT, 2011- 2016

Objetivos Estratégicos	Metas
Generar conocimiento sobre la trata de personas en el Perú	<p>Contar con información actualizada, sobre el número de víctimas, perfil, rutas, etc.</p> <p>Sensibilización a los medios de comunicación sobre la trata de personas</p>
Informar y educar en torno al problema de la trata de personas en el Perú	<p>Llevar a cabo campañas y talleres de sensibilización a la comunidad y al ámbito educativo</p> <p>Brindar un servicio telefónico gratuito de asistencia para los casos de trata</p> <p>Generar una adecuada coordinación con los miembros del grupo multisectorial</p> <p>Llevar a cabo capacitaciones en el tema de prevención, detección y denuncia a los operadores de justicia</p>
Vigilar de manera preventiva la existencia y seguimiento de focos de trata de personas	<p>Realizar inspecciones laborales, con la finalidad de llevar a cabo una vigilancia preventiva</p> <p>Establecer políticas regionales y locales de prevención contra la trata de personas</p>

Fuente: PNAT, 2011- 2016.

Nota. Esta tabla muestra los objetivos estratégicos estructurados en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011- 2016, respecto al eje de prevención.

Objetivo específico 1:

Analizar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de prevención contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los periodos 2011 – 2016.

Sobre la implementación de campañas de sensibilización a favor de las víctimas de trata de personas.

Artemio y Córdova (2019) sostuvieron que no se realizaron suficientes campañas de sensibilización, en la región de Madre de Dios, porque existe un alto índice de impunidad del delito de trata de personas, la cual es dirigida por organizaciones criminales de los cuales solo se permite el ingreso de campañas de salud sobre prevención de enfermedades venéreas. Además de ello tampoco se cuenta con presupuesto para poder llevar a cabo campañas, charlas y capacitaciones, generando como consecuencia que varias víctimas y la propia población desconozca sobre el delito de trata de personas y las diversas modalidades que existe para captar a sus víctimas.

Por otro lado, Jáuregui (2019) manifiesta que cada sector sí realiza sus campañas de prevención del delito de trata de personas, brindando charlas en los colegios y en la población en general, sin embargo, señala que existe una deficiencia en la coordinación entre los gobiernos regionales, todo ello a consecuencia de que el estado no designa el presupuesto adecuado a cada sector a diferencia de Lima donde existe una mayor implementación de campañas y charlas en base a la trata de personas.

Aguilar, Barrón y Dávila (2019) manifestaron que se viene realizando en los últimos años temas de sensibilización tanto por la PNP y el MIMP que se llevaron a cabo en diferentes distritos de la ciudad de Lima, asimismo participaron otras instituciones como ONG a fin de difundir el tema de trata de personas. Sin embargo, estas capacitaciones no se realizan en las regiones del país por la falta del presupuesto y el personal capacitado.

López y Romero (2019) mencionaron que no realizan campañas de sensibilización hacia las víctimas de trata de personas, porque no se fortalecido en la totalidad de las regiones del país las capacidades de diversos funcionarios y servidores a cargo de la prevención de víctimas de trata de personas a nivel nacional. Ello con el aporte de todas las instituciones que forman parte del grupo de trabajo multisectorial.

Solís y Chiara (2019) señalan que se llevó a cabo campañas de sensibilización en la ciudad de Lima y la región de madre de dios, pero muy poco en las otras regiones es muy importan que se realicen campañas estratégicas de información y sensibilización sobre el delito de trata de personas buscando lograr mayor conciencia sobre el problema en los

grupos vulnerables, estas pueden realizarse a través de líneas telefónicas gratuitas u otras fuentes abiertas y accesibles, incluyendo información sobre la forma de obtener empleo legal, sobre migración y sobre los riesgos de trata de personas.

Sin embargo, Montenegro (2015) sostiene que, en el eje de prevención, la información que se brinda es escasa, toda vez que no existe una cooperación entre las instituciones, ya que cada institución realiza capacitaciones, talleres y charlas, pero a nivel de su propio sector, pero no de manera estructurada y articulada, por otro lado, casi el 82% de la información que se brinda el estado no posee base documental.

Sobre las charlas a nivel Inter sectorial y multisectorial con la finalidad de prevenir el delito.

Córdova y Jáuregui (2019) señalan que en la región de Madre de Dios si se llevan a cabo charlas a nivel multisectorial para prevenir el delito de trata de personas, asimismo las instituciones como el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo son quienes realizan de manera frecuente charlas a nivel Inter sectorial, en base a la explotación sexual, además de ello también se realizan charlas a los comunicadores, ya que es necesario que se puedan sensibilizar a los pobladores sobre el tema de trata de personas y no se generen episodios de revictimización.

Por otro lado, Artemio (2019) sostiene que, si se llevan a cabo charlas a nivel Inter sectorial e intergubernamental con el apoyo de la sociedad civil, pero que no se brinda charlas de prevención a nivel regional, debido a la falta de presupuesto que se designa para la política pública en contra de la trata de personas.

Aguilar y Barrón (2019) señalan que se realizaron reuniones con la PNP especializada en delitos de trata de personas y con representante de Ecuador, Brasil, Colombia, Bolivia y Chile los mismo que están proyectados para interconectar el delito de trata de personas con el Perú, con la finalidad de buscar mejores estrategias para prevenir el delito contra la trata de personas; sin embargo, muchas veces quedan en reuniones que se exponen muy buenos planes a seguir pero el gran problema que conlleva a no poner en marcha y concluir con estos planes u estrategias entre países es el escaso presupuesto que estado brinda para combatir contra este delito.

Dávila, Solís y Chiara (2019) sostuvieron que en distintas instituciones a nivel multisectorial, incluidos el MINCETUR el MINJUS y el MINEDU, el tema de capacitación no es solo trabajo en talleres o charlas, sino también de se debería incorporar nuevas formas metodológicas para la mejor implementación del eje de prevención; sin embargo, esto no se desarrolla como debería ser, toda vez que no se cuenta con el presupuesto ni con el recurso humano especializado que promueva estas charlas y nuevas metodologías.

López y Romero (2019) resaltan que, a nivel nacional, existe un problema de corrupción en el delito de trata de personas, toda vez que no se indican capacitaciones en relación a su vínculo con la corrupción, que tampoco es tratado con tema transversal en talleres, campañas, charlas, etc. Dado que, se requiere prevenir del crimen y la corrupción, a fin de generar capacidades en los Jueces y Fiscales en los procesos penales de trata de personas con la finalidad que prevalezca, la mujer, la niña o niño.

Además de ello Zhulali (2017) fundamenta que en el eje de prevención las autoridades judiciales no se encuentran capacitadas para emitir pronunciamientos, ya que el 55% de los servidores confunden la normatividad de trata de personas con el delito de explotación sexual, conllevando a una afectación directa hacia las víctimas de trata de personas, toda vez que existe una deficiencia en el eje de persecución del delito, por ende se busca que las políticas públicas en contra de la trata de personas tengan como objetivo buscar la protección y reparación de las víctimas.

Tabla 4. Eje de Persecución del delito del PNAT, 2011- 2016

Objetivos Estratégicos	Metas
Vigilar el cumplimiento de la Ley 28950 y su reglamento	Fortalecer las capacidades de los efectivos policiales, jueces y fiscales de las unidades especializadas dirigidos al eje de persecución del delito Coordinar la investigación de los casos de trata de personas entre los diferentes operadores de justicia
Llevar a cabo un registro de las asesorías, denuncias, procesos judiciales y sentencias de los casos de trata de personas	Llevar a cabo un registro sobre las asistencias legales, denuncias, investigaciones y sanciones en los casos de trata de personas

Fuente: PNAT, 2011- 2016.

Nota. Esta tabla muestra los objetivos estratégicos estructurados en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011 – 2016, respecto al eje de persecución del delito.

Objetivo específico 2:

Evaluar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de persecución del delito contra la trata de personas 2011- 2016, en la región de Madre de Dios.

Existe una coordinación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional con respecto a los operativos llevados a cabo en la persecución del delito de trata de personas.

Aguilar, Solis y Wong (2019) sostienen que aún existe una deficiencia en la coordinación entre el Ministerio Público y La policía nacional, pese a que ambas instituciones tienen sus propia directrices sobre el accionar de cada uno frente a un caso de trata de personas, sin embargo los operativos policiales no se realizaban de forma coordinada, debido a que se presentaban quejas por parte de los fiscales en el grupo de trabajo multisectorial permanente de trata, toda vez que no se llevaba de manera articulada la persecución del delito, ya que hay mucha descoordinación al realizar operativos, por lo que muchas veces cada institución realizaba acciones que no le correspondían, generando conflictos entre la policía y el ministerio público.

Artemio y Córdova (2019) sostienen que no existe una coordinación adecuada con los organismos especializado encargados de realizar la persecución del delito de trata de personas, porque se ha evidenciado que cada órgano actúa conforme a sus protocolos como institución y no realizan una labor rápida utilizando el Plan Nacional contra el delito de Trata de Personas 2011-2016, si bien es cierto se llega a coordinar ya que es parte del PNAT y su función, pero no de la manera que debe iniciar esta persecución del delito.

Jauregui y Dávila (2019) señalan si existe una coordinación con respecto a los operativos llevados a cabo, sin embargo, estos no llegan alcanzar el objetivo al momento de llegar a las regiones, como madre de dios por el mismo mal que acarrea el país que es la corrupción, toda vez, que al llegar al destino no se encuentra nada de Bares o Carpas que brindar el servicio sexual, puesto que antes de llegar con el operativo se habría organizado un seguimiento a estas Bandas Criminales.

Barrón, Romero y Chiara (2019) refieren que hay deficiencias con los operativos policiales, ya que no se cuenta con personal policial capacitado que practiquen estos operativos de manera eficaz, esto surge por la falta de presupuesto asignado que impide capacitar a los efectivos policiales, puesto que ellos son la parte importante para atrapar a estas bandas criminales.

Por otro lado, Gamarra (2017) fundamenta que en el eje de persecución del delito pese a que existen personal especializado en el delito de trata de personas, dicho personal no es suficiente para llevar a cabo diversos operativos en contra de la trata de personas, toda vez que el ministerio del interior en Lima, muchas veces los derivan a realizar operativos a diversas regiones del país, entre estos a la región de Madre de Dios, por otra parte al no contar con personal suficiente especializado, genera que muchos de los presuntos imputados, no sean investigados y sigan en la impunidad.

Asimismo, se debe precisar que en el sistema RETA (POLICÍA NACIONAL) – 2012 solo se registró 43 denuncias de trata de personas y en el periodo 2013 no se registraron denuncias, por otro lado en el sistema SISTRA (MINISTERIO PÚBLICO) entre los periodos 2014, 2015 y 2016 se informa las denuncias por regiones, pero no se especifica el tipo de explotación, el número de víctimas o el número de tratantes, conllevando a una deficiencia en los registros, tanto en el sistema de la policía nacional, como en el ministerio público, todo ello a consecuencia de la falta de presupuesto, ya que el grupo de trabajo multisectorial, en vez de trabajar de manera conjunta, desarrollaban normativa interna de acuerdo a sus competencias, porque cada uno creaba un plan operativo institucional “POI”.

Gonzales (2017) señala que para que sea eficaz el eje de prevención es necesario que se implemente una adecuada política pública, por la cual se encuentre estructurada en el eje de prevención, ya que se requiere que se efectúen capacitaciones de funcionarios, monitoreo a las instituciones, todo ello con la finalidad de garantizar una adecuada atención a las víctimas.

Sin embargo, Gonza (2016) fundamenta que en la región de Madre de Dios, no se cuenta con fiscalías especializadas, como en la Rinconada no cuenta con una dependencia policial, siendo el lugar donde se concentra la comercialización, traslado de niñas, niños y jóvenes, existiendo una red familiar de proxenetas, los cuales ofrecen puestos de

trabajos falsos a personas con escasos recursos, porque no se encuentran informadas sobre el delito de trata de personas, todo ello como consecuencia de la falta de conocimiento porque no se realizan campañas de sensibilización, no hay capacitaciones a favor de los servidores públicos y existe una gran brecha con respecto a la falta de presupuesto y a la corrupción que se ejerce en la región de Madre de Dios.

Tabla 5. Eje de Protección a las víctimas del PNAT, 2011- 2016

Objetivos Estratégicos	Metas
Brindar una adecuada asistencia a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción	<p>Realizar una adecuada asistencia integral a las víctimas en base al protocolo</p> <hr/> <p>Llevar a cabo servicios y programas que garanticen la asistencia legal a las víctimas</p> <hr/> <p>Implementar centro de atención a nivel nacional, tanto para los menores, como los mayores de edad</p>

Fuente: PNAT, 2011- 2016.

Nota. En la tabla se muestra el objetivo estratégico en el eje de protección a las víctimas del plan nacional contra la trata de personas 2011-2016.

Objetivo específico 3:

Analizar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de protección a la víctima contra la trata de personas 2011- 2016, en la región de Madre de Dios.

Se cuenta con albergues suficientes para atender a las víctimas de trata de personas

Dávila, Córdova y Jáuregui (2019) sostiene que no se cuentan con suficientes albergues especializados, ya que solo se ha implementado en la región de Madre de Dios, 01 centro de acogida residencial para la protección de los niños, niñas y adolescentes, pero no se ha implementado centros de emergencia mujer para la protección de víctimas mayores de edad, además de ello no se cuenta con una atención integral individualizada en base a las necesidades de cada víctima de trata de personas, por lo tanto no se cuenta con suficientes profesionales especializados que brinden servicios integrales a favor de las víctimas.

Por otro lado, Romero (2019) señala que los albergues en la región de Madre de Dios se encuentran muy cerca de los lugares de explotación, lo que conlleva que muchas veces a las víctimas no se brinden una adecuada asistencia integral, puesto que al no contar con centros de salud mental especializados existe una revictimización, si las autoridades brindaran una adecuada atención integral, esto generaría a que se oriente apropiadamente a las víctimas con la finalidad que realicen carreras técnicas que les permita solventar sus propios gastos.

Sin embargo, Huerta (2019) señala que para que sea efectivo el eje de protección a las víctimas en la política pública, debe existir una cooperación multisectorial entre cada institución, por el cual se trabaje de forma complementaria y no de forma individualizada.

Por otro lado, Artemio, Aguilar y Barrón (2019) manifestaron que no se ha velado para construir albergues en la región de madre de dios, ni en otras regiones, que permitan ubicar a las víctimas de trata de personas donde pueden llevar un tratamiento, psicológico y recibir todo tipo de ayuda, ya que en la actualidad se observa todo lo contrario, existe un déficit de albergues para la gran cantidad de víctimas, es por ello que consideran necesario que el estado asigne presupuesto y recurso humano.

López, Romero, Solís y Chiara (2019) señalan que muy pocos gobiernos regionales han implementado albergues, la carencia de estos no permite brindar la ayuda necesaria a las víctimas, a tal punto que las mujeres, niñas o niños abusados por este delito son dirigidos a los albergues de niños con discapacidad. Es por ello que muchas mujeres al rescatarlas refieren “para que las rescatan si no tienen donde brindarles protección”, en tanto no es posible proteger a las víctimas porque no se tiene los recursos económicos suficientes. Por otro lado, en otras regiones es muy bajo los planes de reintegración a través de los servicios de salud, ya que es muy poco el personal especializado para brindar la atención para la recuperación de las víctimas.

Cavero, Ruiz y Layme (2018) argumentan que para que exista una adecuada atención a las víctimas se debe capacitar primero a los servidores públicos, ya que no reciben una adecuada capacitación, toda vez que se muestra que el 92% de los servidores no se encuentran capacitados, lo que genera que exista un mayor índice de revictimización, debido a la falta de apoyo por parte del estado en base al poco presupuesto que se designa cada 5 años para disminuir los índices del delito de trata de personas. Además de ello se

debe manifestar que en el plan nacional de acción en contra de la trata de personas 2011-2016, se presentan como factores el machismo, informalidad, el centralismo y la falta de presupuesto, siendo este último una causal fundamental para el desarrollo de los tres ejes de prevención, persecución del delito y protección de las víctimas estructurados en la política pública en contra de la trata de personas,

Por ende, se debería enfocar en el eje de prevención, más que en el eje punitivo, ya que representa la columna vertebral para lograr implementar el plan en busca de realizar acciones necesarias de prevención, por ello es que cada región debería implementar sus propios planes regionales contra la trata, según el contexto de cada región, asimismo es necesario enfatizar que en la región de Madre de Dios, no hay presencia del estado, ya que existen varios bares donde se fomenta la prostitución, tanto de menores, como mayores de edad, además de ello existe una falta de fiscalización por parte de las autoridades, toda vez que al existir un mal manejo de los recursos públicos por parte de los municipios, conlleva a que no se puedan realizar campañas de prevención a favor de las víctimas, generando a que se presente el delito de trata de personas en la modalidad de explotación sexual obteniendo un índice del 60% de los cuales 1,519 son víctimas mujeres y el 44 % sean menores de edad.

Ponce, Reyes, Vargas y Aceros (2017) sostienen que lo más importante es implementar programas especiales para proteger a las víctimas y fortalecer la cooperación entre la víctima y las autoridades, siendo que para ello se requiera de una política pública integral donde se profundice el eje de prevención y protección de las víctimas, además de ello se precisa que en la actualidad no hay una visión general de asistencia de las víctimas, ya que la normatividad solo se limita a enunciar como principio el enfoque de derechos humanos, por lo cual no se encuentra estructurado el eje de persecución del delito.

3.1. Descripción de Resultados de la técnica de análisis documental

A continuación, se desarrollará los datos obtenidos de los documentos remitidos por el ministerio del interior en base a los dos casos denominados “La Bestia y sus Indeseables” y “Los Cuervos de Secocha”, cuyo objetivo es conocer cuál es la forma en que se estructura el delito de trata de personas en el eje de persecución delito.

Casos de Trata de Personas

Caso “La Bestia y su Indeseables”

De esta manera, se ha utilizado el informe N°16-2015-DIREICAJ PNP/DIRINTRAP-DIVINTRAP, de la Dirección de Investigación de Delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes y la segunda Fiscalía Provincial Especializada contra la Trata de Personas, con la finalidad de observar cuales son las modalidades que se utilizan en el delito de Trata de Personas, lo cual, se llevó a cabo desarticular las acciones delictivas que realizaba esta organización criminal que se encontraba en la ciudad de Lima, tales como: La Molina, Chorrillos, Surco, Puente Piedra, Miraflores y San Borja, de modo que, se rescataron 37 víctimas entre ellas 11 menores de edad y 26 mayores de edad. A continuación, se explicará las conductas que genera el delito de trata de personas:

Captación; Se llevó a cabo por la persona de las iniciales M.C.S.L, con (26) años de edad, lo cual ella es la encargada de captar a la víctima féminas mayores y menores de edad, asimismo aprovecha el vínculo amical y de familiaridad que tiene con sus víctimas, luego de ello, coordina con otros integrantes de la organización criminal para que trasladen a las víctimas, incluso ofrece a sus menores hijas para ser ultrajadas sexualmente, se comunica directamente con el líder de la organización criminal “La Bestia y sus Indeseables” para planificar acciones a realizar.

Traslado; se llevó a cabo por la persona de las iniciales J.E.T.L, con (42) años de edad, es el encargado movilizar a las víctimas de explotación sexual en el vehículo de placa A3D-522y de proveer y comercializar drogas, fue deportado de los Estados Unidos luego de haber sido condenado por el delito de Homicidio Agravado. Por otro lado, la persona de las iniciales T, es otro de los encargados a movilizar a las víctimas de explotación sexual en el vehículo D6I-049 y de proveer y comercializar drogas.

Transporte; se llevó a cabo por la persona de iniciales K, es la encargada de transportar a las víctimas féminas mayores de edad y menores de edad para lo cual se comunica y coordina directamente con el líder de la organización criminal “La bestia y sus indeseables”.

Explotación; realizado por el cabecilla de la organización criminal identificado con las iniciales J.D.B, ciudadano estadounidense es el moderador principal del foro privado internacional “The Sex Guide”, el cual sirve para interactuar con extranjeros que vienen

al Perú con fines de proseguir servicios sexuales de féminas que son explotadas sexualmente, líder de la organización criminal “Las bestias y sus indeseables”, las misma que vendría operando hace 10 años, además es quien informa a los potenciales extranjeros los servicios sexuales que ofrecen y posteriormente dispone a los integrantes que hacen de proveedores para que consigan y trasladen a la féminas menores y mayores de edad hasta los apartamentos y alojamientos donde se encuentran los clientes para que las víctimas sean explotadas sexualmente a cambio de dinero.

Asimismo, otras de las encargadas a explotar a las víctimas es la persona identificada con la inicial V, explota a las víctimas féminas mayores y menores de edad para lo cual se comunica y coordina directamente con el líder de la organización criminal “La bestia y sus indeseables”. Por ello se utilizaron como medio de captación;

Falsas Ofertas de Trabajo, situación que se ha materializado debido a factores como la falta de información respecto al delito de trata de personas, estas falsas ofertas de trabajo se esconden detrás de avisos pegados en las calles, entre otros métodos de falsas ofertas, que son mayormente víctimas en situaciones de vulnerabilidad que muchas veces terminan en casos de explotación sexual, asimismo, la falta de oportunidades laborales sea por cuestiones discriminación existente, sea por cuestiones de género o raciales, la pérdida de valores y la existencia de familias disfuncionales. Cuya, **Finalidad**, era que estas organizaciones criminales han visto como una gran fuente de ingresos económicos ilícitos generados a partir de la explotación de seres humanos, los mismo que serán vistos y tratados como objetos cuya explotación generan ganancias de dinero ilícito, situación que genera que diversas organizaciones vean como oportunidades de negocio ilícito dedicarse a dicha actividad, teniendo como fin la explotación sexual de las féminas mayores y menores de edad.

Explotación sexual; se tiene como actividad criminal el delito de trata de personas, en su modalidad de explotación sexual de mayores y menores de edad, con la finalidad de que puedan captar clientes y satisfacer los enfermo deseos sexuales de estos clientes, toda vez que las victimas mayormente son menores de edad, además dentro de los ofrecimientos que realizaban disponían de varias personas, de diversas edades, razas, madres e hijas, entre otras y brindan todo tipo de servicio.

Caso “Los Cuervos de Secocha”

De esta manera, se ha utilizado el informe N° Informe N°2020-2019-DIRNIC-PNP/DIRCTPTIM-DIVINTRAP-SEICCOR, de la Fiscalía Especializada contra la Criminalidad Organizada - Arequipa, con la finalidad de observar cuales son las modalidades que se utilizan en el delito de Trata de Personas, lo cual, se llevó a cabo desarticular las acciones delictivas que realizaba esta organización criminal que se encontraba en el departamento de Arequipa como son en Secocha- Camana y Ricardo Palma, se rescataron 02 víctimas con clave COTP23-2018-49 de (26) años de edad y COTP30-2018-89 de (32) años de edad. A continuación, se explicará las conductas que genera el delito de trata de personas:

Captación; Se llevó a cabo por la persona de las iniciales D.M.I, con (22) años de edad, lo cual, ella es la encargada de captar y transportar a la víctima desde la ciudad de Lima hacia el centro Poblado Secocha, para luego ser explotadas laboral y sexualmente en los bares denominados como “Bar Ordoñez” y “La Cueva”.

Transporte; Se llevó a cabo por la persona de las iniciales D.M.I, con (22) años de edad, lo cual, ella es la encargada de captar y transportar a la víctima desde la ciudad de Lima hacia el centro Poblado Secocha, para luego ser explotadas laboral y sexualmente en los bares denominados como “Bar Ordoñez” y “La Cueva”.

Acogida; se llevó a cabo por la persona con iniciales G.O.C, la cual, es la propietaria de ambos locales nocturnos, además ordena la retención de los pagos de las víctimas por las ventas de licor y de servicios tanto privados como pases (servicios sexuales). Además de ello, explotaba a estas víctimas en el tercer piso, ya que, se encontraban ubicados los ambientes en donde Vivian las trabajadoras, cuya con la finalidad era para tenerlas bajo su control y en otros casos para levantarlas en el momento que así lo requieran los clientes, las mismas que sin estar encerradas físicamente las privaban de su libertad por la multa que les imponían si salían del inmueble, constituyendo esto un medio para obligarlas a no salir de dicho establecimiento.

Asimismo, otra de las personas es la identificada con iniciales K.LL.O, con (26) años de edad, lo cual, ella se encuentra en el interior de Bar “Ordoñez”, explica a las víctimas en que consiste el trabajo como dama de compañía, el porcentaje que percibían por la venta de licores, como también los pasajes, (servicios sexuales y privado), también instruye a

la víctima de cómo debe vestir, el lugar donde descansarían, los porcentajes como también las reglas de conducta que a cada chica.

Explotación; se llevó a cabo por la persona de iniciales K.LL.O, con (26) años de edad, lo cual, ella se encuentra en el interior de Bar “Ordoñez”, explica a las víctimas en que consiste el trabajo como dama de compañía, el porcentaje que percibían por la venta de licores, como también los pasajes, (servicio sexual y privado), también instruye a la víctima de cómo debe vestir, el lugar donde descansarían, los porcentajes como también las reglas de conducta que a cada chica. Asimismo, se encuentra la persona con iniciales G.O.C, la cual, es la propietaria de ambos locales nocturnos, además ordena la retención de los pagos de las víctimas por las ventas de licor y de servicios tanto privados como pases (servicios sexuales).

Al respecto, la persona de iniciales G.P.R.P, es el que se encarga de administrar la caja y el bar Ordoñez durante el turno de la noche, siendo el responsable del cobro por las ventas de licores y entregar su comisión a las damas de compañía por las ventas del licor, además de controlar los pases realizados que (fichajes). Por otro lado, se encuentra la persona con iniciales M.A.C, quien también figura como propietario de los bares “Ordoñez” y “La Cueva”, se deduce que tenía amplio conocimiento en la actividad laboral que se desarrollaba, tanto en la modalidad de trabajo, los pases (servicios sexuales y privados), como también el alojamiento que se les brinda en el mismo inmueble y esto con la única intención de tenerlas cercas y bajo control y en caso estén descansando puedan levantarlas que trabajen ofreciendo sus servicios sexuales.

Por ello se utilizaron como medio de captación; **Falsas Ofertas de Trabajo;** se comunicaban con sus víctimas para ofrecerles trabajo en la ciudad de Arequipa en donde ganaría el doble de los que ganaba en su trabajo, fue así que se puso en contacto con su víctima, primero vía Facebook y luego por teléfono, en las que ofrecía trabajo en un tragamonedas en Arequipa, sin especificar el lugar exacto, pero que ganaría el doble de lo que ganaba en Lima, y que por los gastos de traslado no se preocupara porque ella iba a pagar todo, además, si necesitaba plata para sus hijos la dueña del negocio le podía dar un adelanto para que envié a sus hijos. Cuya **Finalidad;** es que las organizaciones criminales han visto como una gran fuente de ingresos económicos ilícitos generados a partir de la explotación de seres humanos, los mismo que serán vistos y tratados como objetos cuya explotación generan ganancias de dinero ilícito, situación que genera que

diversas organizaciones vean como oportunidades de negocio ilícito dedicarse a dicha actividad, teniendo como fin la explotación sexual de las féminas engañadas con la falsa oferta de trabajo.

Explotación sexual; se tiene como actividad criminal el delito de trata de personas, en su modalidad de explotación sexual, de modo que, las víctimas tendrían que realizar un trabajo que consistía en acompañar a tomar licor a los mineros que llegan a dicho local, además que por la venta de dos cervezas ella ganaría 10 soles, aparte de ello por cada pase (servicio sexual) y los privados (tomar dos botellas de licor en un ambiente con un cliente a solas) ganaría el 50% de lo que cobren.

En el caso de “La Bestia y sus indeseables”, en la resolución se dispuso que el estadounidense J.D.B (68), conocido como la “Bestia”, que ofrecía como prestadoras de servicios sexuales a menores y mayores de edad a extranjeros, a través del sitio web, llamado “The International Sex Guide”, fue condenado a 27 años de prisión por el delito de trata de personas y pornografía infantil, además de ello, también fue sentenciada la peruana M.C.S.L a 8 años de prisión por haber cometido de manera conjunta con J.D.B (68), en el delito de pornografía infantil, en agravio de una menor de 4 años de edad, quien era su hija de M.C.S.L. Por otro lado, se rescató a 37 víctimas, de las cuales 11 de ellas eran menores de edad y 26 eran mujeres adultas, por lo que, las medidas que se aplicaron a las víctimas menores de edad, fue primero programar la fecha para llevar a cabo la entrevista, a través de la Cámara Gesell, siendo que de manera posterior se comunicó a la Unidad de Protección Especial (UPE), con la finalidad de que se encargaran de evaluar si la víctima iba a retomar a su hogar o iba a ser albergada en un Centro de Acogida Residencial (CAR), para que se lleve a cabo la atención integral de estas menores de edad, que han sido víctimas del delito de trata.

Asimismo, es importante señalar que, en Lima, antes existían solo 8 Unidades de Protección Especial, pero a la fecha se han implementado 17, además se cuenta solo con 3 Centros de Acogida Residencial (CAR) a nivel nacional (2 Lima y 1 Madre de Dios), siendo que recién se implementaran 4 CAR, para enfrentar la trata de personas en la región de Cusco, Loreto, Puno y Lima. Por otro lado, del caso “Los Cuervos de Secocha”, se dispuso 9 meses de prisión preventiva a los implicados de la organización criminal, los cuales son; G.O.C (48), K.L.L.O (28), G.P.R.P (32) y J.M.I (22), por el presunto delito de trata de personas, además de ello se rescataron a 4 mujeres adultas de nacionalidad

venezolana y 4 mujeres adultas de nacionalidad peruana, las cuales fueron dirigidas a los Centros de Emergencia Mujer (CEM) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para que se le brinde una orientación legal, defensa judicial y consejería psicológica, pero de forma temporal.

CAPÍTULO 4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

4.1. Discusión

Una vez expuestos en el capítulo anterior los resultados de la investigación, se pasa a continuación a su análisis y discusión a la luz de los referentes teóricos y de esta manera contrastar con las 10 entrevistas realizadas a autoridades especializadas en el tema de trata de personas.

Objetivo específico 1:

Analizar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de prevención contra la trata de personas en la región de Madre de Dios, entre los años 2011- 2016.

Artemio y Córdova (2019), se enfocan en el eje de prevención del delito, por el cual sostienen que la causa fundamental para que no se lleve a cabo una adecuada política pública en contra de la trata de personas es en base a la falta de presupuesto que brinda el estado para la ejecución de la política pública en contra de la trata de personas del periodo 2011- 2016, toda vez que a causa de ello no se puede brindar una información necesaria mediante campañas, charlas y capacitaciones en la región de Madre de Dios, toda vez que al no brindar un presupuesto destinado de manera exclusiva a la lucha contra este delito, conlleva a que no se puedan realizar diversas campañas informativas, por parte de operadores de justicia que se encuentran en Madre de Dios, cuyo objetivo es que la población pueda tener una noción sobre el delito de trata, y que ante una situación de explotación sexual que pueda observar, lo comunique de manera inmediata a las autoridades competentes.

Por otro lado, Naciones Unidas (2012), también argumenta que la falta de presupuesto genera que no se puedan estructurar diversas acciones de prevención, ya que es importante señalar que el eje de prevención del delito es la columna vertebral de toda la política pública, siendo que, al no llevarse a cabo de manera correcta, no se podrá obtener resultados positivos con los demás ejes de persecución del delito y protección a las víctimas, ya que se necesita un esfuerzo multinacional.

En sentido contrario opina, Montenegro (2015), la causa principal para que no se lleve a cabo el eje de prevención del delito es la falta de coordinación entre las instituciones que conforman el Grupo de Trabajo Multisectorial, ya que sintetiza que las instituciones que han sido conformadas en base a la política pública en contra de la trata de personas y de las cuales el estado les brinda a cada sector un presupuesto, dichas instituciones solo actúan por sus propios intereses institucionales, sin realizar acciones que favorezcan a la prevención de dicho delito, ya que dicho presupuesto se materializa de manera centralizada, sin efectuar medidas de prevención y coordinación con los gobiernos regionales.

Todo ello genera que exista en la región de Madre de Dios, ausencia de charlas a nivel regional, debido al presupuesto irrisorio que brinda el propio Estado, ya que no hay un interés por parte del gobierno regional ni por los pobladores, puesto que el delito de trata lo ven como algo normal, es por ello que al encontrarse en situación de pobreza, ven como única forma de subsistencia en formar parte de este delito, ya sea, a través de la compra de licores, para abastecer los distintos bares que se encuentra en las localidades, conllevando a que la lucha contra esta delito, sea cada año más difícil de poder erradicarlo, debido a que en la región de Madre de Dios, existen diversas organizaciones criminales, que lucran a costa de la explotación sexual, ya sea de personas adultas o menores de edad, todo ello, por la ausencia del estado en dicha zona roja.

Objetivo específico 2:

Evaluar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de persecución del delito contra la trata de personas en la región de Madre de Dios, entre los años 2011- 2016.

Aguilar, Solis y Wong (2019), argumentan que el eje de persecución del delito tiene como causa principal la Ausencia de coordinación entre la Policía y el Ministerio Público, genera deficiencia para realizar los operativos policiales, ya que se requiere que se trabaje de forma coordinada, asimismo para que realicen operativos eficientes, se necesitará que cada uno de los operadores de justicia, cuenten con un protocolo de atención de víctimas, tanto el Ministerio, como la Policía, en donde se señala de forma expresa cuales son las funciones que debe llevar a cabo, cada uno, además de utilizar la guía conjunta de las acciones que debe realizar el Ministerio y la Policía, con el propósito

de actuar de forma eficaz y efectiva, ya que lo primordial que se debe realizar en un operativo de trata de personas, es proteger y derivar a la víctima de manera inmediata a las instituciones correspondientes, para que le brinden una protección especializada o se las traslade hacia los centros de emergencia mujer.

Por el contrario, Jauregui y Dávila (2019), fundamentan que la causa principal para que no se efectúe de los objetivos estructurados en dicho eje, no se basa en la falta de coordinación multisectorial, sino en alto índice de corrupción que existe en la región de Madre de Dios, ya que no se permite realizar operativos eficaces, para erradicar las organizaciones criminales, siendo el El factor de corrupción determinante en la región de Madre de Dios, asimismo como la minera ilegal y la ausencia de una autoridad regional, todo ello genera que dicho ambiente sea propicio para llevar a cabo acciones ilícitas, donde al no existir una fiscalización de forma permanente, conlleva a que se realicen fines como es la explotación sexual de menores de edad, todo ello con el único fin de obtener a cambio una retribución económica. Por otro lado, es importante recalcar que en reiteradas ocasiones cuando se llevan a cabo las intervenciones policiales, al momento de apersonarse al lugar, muchas veces no se han llegado a encontrar víctimas, debido a que, ya se les había informado con anterioridad que se realizaría un operativo, es por ello que recién en el año 2015 al 2016 el estado peruano, ha ido implementado en la zona de La Pampa, mega operativos, que tienen por finalidad atacar las redes de la minería ilegal y la trata de personas.

Además de ello es importante señalar que otro factor determinante para la ejecución del eje de persecución del delito es Falta de logística en todas las regiones, no se puede contar con un sistema unificado, tanto del Ministerio Público, como de la Policía Nacional. Interpretación: Es importante que para llevar a cabo operativos eficaces, se estructure de manera fundamental en una base de datos, que se actualice de manera permanente, ya que se busca que, tanto el Sistema de registro y estadística del delito de trata de personas y afines (RETA), la información que contenga, se pueda implementar con la información que brinde el sistema de información estratégica sobre la trata de personas (SISTRA), pero todo dependerá de cada una de las bases de datos, por lo que será necesario que se lleve de manera adecuada la implementación del sistema reta 2, por el cual tendrá como finalidad, poder estructurarse de manera complementaria, con el

sistema de información estratégica sobre la trata de personas (SISTRA), además de contar con un personal especializado en el manejo de los sistemas, tanto SISTRA, como RETA.

No se tiene una actualización periódica por falta de equipos y capacitaciones para un buen uso del sistema. Interpretación: El sistema de información estratégica sobre la trata de personas, denominado SISTRA, no cuenta con actualizaciones permanentes del caso, ni operativos de prevención que se han realizado, tampoco se puede sacar una estadística, sobre la información de las víctimas que han sido rescatadas, el lugar de la intervención y el número de los presuntos tratantes, asimismo además de llevar a cabo una correcta actualización, se deberá contar con equipos tecnológicos adecuados, que soporten la banda de ancha que contiene el SISTRA, además de contar con personal especializado, para que realice el mantenimiento de forma periódica.

Falta de personal y capacitaciones a los mismos genera que no se tenga una coordinación efectiva para poner frente a estos delitos. Interpretación: En la región de Madre de Dios, al llevar a cabo las intervenciones policiales, muchas de ellas no son efectivas, debido a que existe un deficiente número de policías que son especializados en el delito de trata, ya que en Madre de Dios, solo se cuenta con 10 efectivos policiales, teniendo que pedir apoyo a la dirección especializada de trata de personas de Lima que solo cuenta con 30 oficiales especializado, para poder llevar a cabo la intervención policial, y la persecución del delito, para recién de esta manera llegar a obtener casos eficientes, por ello será importante realizar de forma constante capacitaciones en los Ministerios del Interior, sobre el delito de trata de personas, teniendo como eje principal que se debe contar con un presupuesto específico para la trata de personas.

La falta de fiscalías especializadas en la región de Madre de Dios. Interpretación: Al ser Madre de Dios, uno de los lugares en donde se llevan a cabo explotaciones sexuales a menores, con la finalidad de obtener un beneficio económico, se observa que cada año se va incrementando el índice del delito de trata, además que al llevarse a cabo los operativos, se ha podido constatar que el número de víctimas menores de edad se va incrementando periodo, por periodo, es por ello que se requiere de la construcción de otras fiscalías especializadas en trata, por ello se requerirá que el gobierno central brinde apoyo, a través de la designación de presupuesto, además de poder llevar a cabo proyectos de inversión pública, sobre la creación de servicios de protección ante la trata de personas, como se está realizando en la provincia de Quispicanchi (Cusco), debido a que si se

incrementan las fiscalías especializadas, por ende se incrementarán de forma paralela, el rescate de más víctimas, ya sean menores de edad, como mayores.

Objetivo específico 3:

Analizar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de protección a la víctima contra la trata de personas en la región de Madre de Dios entre los periodos 2011 – 2016.

López, Romero, Solís y Chiara (2019), argumentan que en el eje de protección de las víctimas en la región de Madre de Dios, se presenta como uno de los factores principales, la ausencia de presupuesto que este asignado a mitigar la trata de personas, ya que las autoridades regionales, no se interesan en llevar a cabo proyectos de inversión pública, en las cuales se pueda optar por la creación de centros de acogida residencial, para los niños, niñas y adolescentes, toda vez que, en Madre de Dios, solo se cuenta con una unidad de protección especializada, pero que no es suficiente para poder albergar a todas las niñas que son rescatadas por los operativos policiales, además de ello es importante señalar que, el centro especializado en Madre de Dios, no se encuentra estructurado en base a una atención integral, ya que es muy importante que los niños puedan llevar, una atención psicológica, brindada por un personales especializados, ya que al momento de ser rescatados, lo que se busca es que estos niños puedan volver a su entorno familiar, del cual han sido desarraigados, por medio del delito de trata.

Sin embargo, en el caso de que la víctima fuera una persona mayor, en Madre de Dios, no se cuenta con centros especializados que brinden una atención integral a estas víctimas, siendo en su mayoría que optan por regresar a la misma situación en donde fueron encontrada, mediante el operativo, ya que en los albergues en donde son llevadas, muchas veces no se cuenta con un personal especializado que les brinde un asistencia integral, tanto física, como psicológica, además de contar con deficiencias, tales como; el alojamiento, alimentación, ayuda educativa, programas laborales y servicios integrales de salud.

Asimismo, existe una ausencia de albergues que brinden una asistencia integral individualizada a las víctimas de trata de personas, pese a ser uno de los lugares en donde cada año aumentan las cifras de víctimas por explotación sexual, no se otorga una asistencia integral individualizada a las mujeres mayores de edad, ya que no cuentan con

centros de emergencia mujer (CEM), cuyo objetivo es promover una asistencia y protección inmediata a las víctimas que han sido afectadas por el delito de trata, ya que pese a ser personas mayores de dieciocho años, también han sufrido diversos episodios de maltratos, tanto físicos o psicológicos, realizados por los tratantes o los clientes, por lo cual es necesario también, que se le pueda brindar una protección inmediata a estas víctimas, a través de mecanismos como, la protección, tanto física, como psicológica, brindarles información sobre sus derechos, llevar a cabo, un adecuado y óptimo alojamiento, manutención, alimentación e higiene personal, además de proporcionarles asistencia integral, con la finalidad de evitar secuelas, tanto mentales, como físicas, cuyo objetivo será llevar a cabo una eficiente reintegración de la víctima al entorno social (Artemio, Aguilar y Barrón, 2019).

Por el contrario, Romero 2019, señala que no se puede llevar a cabo el eje de protección a las víctimas de trata de persona, ya que pese a existir albergues especializados para la protección de los menores que han sido víctimas de trata de personas, dichos albergues se encuentran cerca de los lugares de explotación, conllevando de esta forma a una revictimización, debido a que en Madre de Dios, solo se cuenta con un centro de acogida residencial, brindar una asistencia integral e individualizada, es escasa, ya que no hay profesionales de salud especializados, en el ámbito legal, si se ha observado mejoras, pero en el ámbito de salud, recién se va estructurar de forma adecuada con los centros de salud vital comunitarios, además de ello es importante señalar que en el ámbito educativo, aún falta implementar centros de educación básica alternativa, sobre todo con la finalidad de que la víctima que ha sido rescatada, no se revictimice.

Debo fundamentar que la falta de coordinación entre las instituciones que conforman el grupo multisectorial permanente de trabajo para accionar en contra de la trata de personas. Interpretación: Pese a que el Grupo Multisectorial Permanente de Trabajo (2011-2016), se reunía cada 2 a 3 meses, y se señalaban en la agenda, cuáles eran los requerimientos que solicitaba cada de las instituciones estatales que cooperaba, presentándose como deficiencia, que no existe una cooperación entre todas las instituciones, con la finalidad de combatir este delito, pero de manera conjunta, a diferencia de las juntas, en donde solo se plasmaban siendo que como deficiencia, se puede observar que pese a llevarse a cabo, reuniones del grupo multisectorial, no se solicitaba estrategias de forma conjunta para erradicar la trata, y no solo trabajar desde

sus perspectivas instancias públicas, ya que al momento de realizar operativos, lo correcto sería que se tenga la presencia del Policía, Ministerio Público, y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en las intervenciones en contra de la trata de personas.

Por otra parte, hay una Debido a que en Madre de Dios, solo se cuenta con un centro de acogida residencial, brindar una asistencia integral e individualizada, es escasa, ya que no hay profesionales de salud especializados, en el ámbito legal, si se ha observado mejoras, pero en el ámbito de salud, recién se va estructurar de forma adecuada con los centros de salud vital comunitarios, además de ello es importante señalar que en el ámbito educativo, aún falta implementar centros de educación básica alternativa, sobre todo con la finalidad de que la víctima que ha sido rescatada, no se re victimice.

4.2. Conclusiones

Primera Conclusión:

Con respecto al presupuesto, la carencia y/o mal uso de los recursos públicos otorgados para combatir el delito de trata de personas, conlleva a que no se realicen acciones para el fortalecimiento de la Política Pública en contra de este delito, es por ello que no se brinda de manera correcta la prevención del delito de trata de personas mediante charlas, campañas informáticas que deben ser realizadas con mayor preocupación en los lugares en situación de pobreza, ya que son los más expuestos a ser víctimas por un factor muy importante que es la falta de empleo.

Segunda Conclusión:

Existe una dificultad para implementar un enfoque descentralizado, todo ello a causa del desinterés por parte de los actores locales, en específico de la autoridad regional de Madre de Dios, ya que al no existir un compromiso por parte de los gobiernos regionales, conlleva a no poder obtener los informes sobre los registros de las denuncias, procesos y sentencias que se habían llevado a cabo en la región de Madre de Dios, generando como consecuencia de que no se pueda verificar con certeza si se estaba realizando acciones estructuradas en el PNAT 2011 al 2016 en el eje de persecución del delito, ya que no fueron acompañadas de planes de gestión que permitieran evaluar los resultados y garantizar la continuidad, además por la falta de desinterés de las autoridades, y la falta de conocimiento sobre el tipo penal de trata de personas.

Tercera Conclusión:

En Madre en Dios, al no existir una presencia del Estado en dicha zona, conlleva a que prevalezca con mayor intensidad campamentos mineros ilegales, lo que genera que exista una demanda, tanto de menores, como mayores de edad, con la finalidad de explotarlas sexualmente, ya que se constituyen como una forma de “entretenimiento” para los mineros, y un ingreso de dinero, a través de la explotación sexual por parte de las organizaciones criminales que se encuentran estructuradas en la región de Madre de Dios, conllevando a que solo puedan ingresar equipos de atención integral de salud a poblaciones excluidas y dispersas (AISPED), para llevar a cabo campañas de prevención de salud, impidiendo el ingreso de otras instituciones para el fomento, tanto de campañas, talleres, capacitaciones, sobre el delito de trata.

4.3. Recomendaciones

Primera Recomendación:

En ese sentido, es necesario que los Grupos Multisectoriales adopten medidas urgentes para asegurar un presupuesto estable y suficiente que garantice además recursos humanos con capacidades suficientes para desarrollar estas campañas de información y llegar a toda la población.

Segunda Recomendación:

Es necesario que se designe por parte del Ministerio de Economía y Finanzas un presupuesto específico para combatir el delito de trata de personas, estructurando dicho presupuesto, no solamente para el Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables o el Ministerio Público, sino también a los diversos ministerios que comprende el Grupo de Trabajo Multisectorial (Comisión Multisectorial), con el objetivo de poder realizar de manera efectiva las coordinaciones, a través de la materialización de acciones, centrados en los ejes de prevención, persecución y protección a las víctimas, además de ello es necesario que se lleve a cabo un adecuado plan de monitoreo y evaluación de las acciones realizadas, tanto de los gobiernos regionales, como locales. Asimismo, será necesario de que se realicen diversas investigaciones en las zonas donde prevalece con mayor énfasis dicho delito (Madre de Dios, Puno, Cusco y Arequipa), ya que solo se cuenta con información a nivel

internacional, más no a nivel nacional, conllevando de esta forma a una ausencia de información sobre este delito complejo, que se encuentra estructurado, en su mayoría por organizaciones criminales.

REFERENCIAS

Cavero, G.M. (2018). *Sistematización de la experiencia del diseño del protocolo de atención de víctimas de trata de personas en Bolivia y aportes para su implementación entre los años 2010 y 2012* (Tesis de Magister). Recuperado de: http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12470/CAVERO_MOGOLL%c3%93N_GIOVANNA.pdf?sequence=8&isAllowed=y.

Capital Humano y Social Alternativo. (2015). *Testimonio de las sobrevivientes de trata de personas. Brecha entre las necesidades de atención y los servicios recibidos después del rescate*. Recuperado de: http://www.gaatw.org/publications/INFORME_REGIONAL_LAC_GAATW.0825.2015.pdf.

Capital Humano y Social Alternativo. (2012). *Trata de Personas en el Perú. La Agenda Pendiente 2013 – 2016*. Recuperado de: http://www.chsalternativo.org/upload/archivos/archivo_632.pdf.

Capital Humano y Social Alternativo. (2019). *Rescate, atención y reintegración*. Recuperado de: https://issuu.com/chsalternativo/docs/rescate_atencion_y_reintegracion_li.

Defensoría del Pueblo. (2016). *Diagnóstico sobre las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la trata de personas en la Región Andina. Estrategia Defensoría Andina para la protección integral de las víctimas sobrevivientes de trata de personas*. Recuperado: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Trata-de-Personas-en-la-Region-Andina-Politicas-Publicas_FIO.pdf.

Defensoría del Pueblo. (2017). *Trata de personas con fines de explotación sexual en agravio de mujeres adultas. El estudio de casos en las regiones de Lima, Madre de Dios, Piura, Pasco, Lambayeque, Huánuco y Cusco*. Recuperado de:

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/I.A--041-2017-ADM--trata-de-mujeres.pdf>.

Gamarra, M.S. (2017). *Los problemas en el diseño de la política pública en trata de personas en el Perú, entre los años 2003- 2015* (Tesis de Magister). Recuperado de:

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12073/GAMARRA_VALENCIA_MELISSA_PROBLEMAS_DISE%c3%91O.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Gonza, J.C (2016). *Políticas públicas del Estado para reintegración de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en la región Puno-2015* (Tesis para Título Profesional de Abogado). Recuperado de: <http://repositorio.uancv.edu.pe/bitstream/handle/UANCV/570/44433799.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Gonzales, M.A (2017). *Implementación de una Política de Protección con fines de explotación sexual en Lima Metropolitana en el Marco del Plan Nacional de Acción, contra la trata de personas 2011-2016* (Tesis de Magister). Recuperado de: [file:///c:/users/usuario1/downloads/gonzalez_luna_implementacion_de_una_politica_de_proteccion_a_victimas_de_trata_de_personas%20\(1\).pdf](file:///c:/users/usuario1/downloads/gonzalez_luna_implementacion_de_una_politica_de_proteccion_a_victimas_de_trata_de_personas%20(1).pdf).

Hernández, R., Fernández, C., Baptista, M.P. (2014). *Metodología de la Investigación*. Recuperado de: <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2019). *Perú estadísticas de trata de personas 2012- 2019*. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_trata_de_personas_4.pdf.

Jaime, F.M., Dufour, G., Alessandro, M., Amaya, P. (2013). *Introducción análisis de políticas públicas*. Recuperado de: <https://www.unaj.edu.ar/wp-content/uploads/2017/02/Pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas2013.pdf>.

Layme, C.R. (2018). *Análisis del plan regional de acción contra la trata de personas 2011- 2016 en explotación sexual, Madre de Dios, 2018* (Tesis de Licenciatura). Recuperado de: http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/19472/Layme_TCR.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Montenegro, V. (2015). *Análisis de las fallas de implementación de la política pública de lucha contra la trata de personas en Colombia, a partir de los instrumentos de política* (Tesis de Maestría). Recuperado de: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7776/7/TFLACSO-2015VMH.pdf>.

Ministerio Público. (2018). *La respuesta del Ministerio Publico Frente a la Trata de Personas*. Recuperado de: https://www.mpfm.gob.pe/Docs/0/files/ofaec_informe_de_trata_de_personas.pdf.

Ministerio de Justicia y Derecho Humanos. (2017). *Trata de Personas en el Perú. Criminología de actores y perfiles penitenciarios*. Recuperado: https://issuu.com/chsalternativo/docs/trata_de_personas_en_el_peru_perfil.

Mujica, J. (2014). *Elementos comparados del impacto de la trata de personas en la salud de las víctimas adolescentes en el contexto de la minería ilegal de oro en Madre de Dios*. Recuperado de: <http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2014/04/Trata-de-personas-en-el-contexto-de-miner%C3%ADa-ilegal-en-Madre-de-Dios.pdf>.

Naciones Unidas. (2012). *El Estado de la trata de personas en el Perú*. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/peruandecador/Informes/trata_PERU_Abril_2012_-_Final.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas*. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf.

Olavarría, M. (2007). *Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas*. Recuperado de: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_Políticas_Publicas.pdf?sequence=1.

Ojeda, J., Quintero, J y Machado, I. (2007). La ética en la investigación. *Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 9, 345- 357. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/993/99318750010.pdf>.

Ponce, P. (2017). *Trata de Personas un desafío para la Política Pública de Chile* (Tesis de Magister). Recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/146603/Trata-de-personas-Un-desaf%C3%ADo-para-la-pol%C3%ADtica-p%C3%ABblica-de-Chile.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Reyes, J., Vargas., Aceros, J.C. (2017). *Análisis de las medidas de asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia en perspectiva de derechos humanos. Opinión Jurídica*, 33, 99- 121. doi: 10.22395/ojum.v17n33a4

Ruiz, M.G. (2018). *Diagnóstico de la implementación del plan nacional de lucha contra la trata y su ejecución a través de planes regionales: el caso de Madre de Dios* (Tesis de Magister). Recuperado de página web: http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/14246/RUIZ_PASAPERA_MAR%c3%8dA_GRAZIA1.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Rubio, M. (2009). *El sistema jurídico. Introducción al derecho*. Recuperado de: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/webma%20-%20copia/EL%20SISTE>

MA%20JUR%C3%8DDICO%20Introduci%C3%B3n%20al%20Derecho%20-%20
0Marcial%20Rubio%20Correa.pdf.

Roth, A.N. (2009). *Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación*.
Recuperado de:
http://uca.edu.sv/mcp/media/archivo/f5abaa_evaluacionpoliticaspUBLICASroth.pdf.

Torres, J., Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y
herramientas desde la relación entre el Estado y Ciudadanía*. Recuperado de:
[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83
Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf).

Zhulali, E. (2017). *Trata de personas: Crimen de lesa humanidad* (Tesis de Licenciatura).
Recuperado de:
[http://www.fcomci.com/sites/default/files/u285/TRATA_DE_PERSONAS_Crimen
n_de_lesa_humanidad_versi%C3%B3nfinal_20817.pdf](http://www.fcomci.com/sites/default/files/u285/TRATA_DE_PERSONAS_Crimen_de_lesa_humanidad_versi%C3%B3nfinal_20817.pdf).

ANEXOS

Anexo1. Matriz de consistencia

PROBLEMAS DE INVESTIGACIÓN	OBJETIVOS	HIPOTESIS	METODOLOGIA
<p>POLÍTICA PÚBLICA</p> <p>La política pública abarca un conjunto de acciones, que están definidas a cumplir con objetivos, que sean para beneficio de la sociedad, ya que lo que se busca es plantear soluciones ante un problema de interés público, que se encuentre plasmado dentro de la agenda pública. Asimismo, se hace mención que la política comprende un desarrollo complejo al poder identificar la problemática social, ya que posterior a ello el gobierno tendrá que tomar una posición, para que se obtengan acciones dirigidas por el Estado con la finalidad de mantener, guiar o reformar la situación problemática (Jaime et al., 2013).</p>	<p>Estado</p> <p>El estado es una organización que tiene la función máxima de autoridad dentro de una sociedad, teniendo la competencia para lograr que las conductas de las personas se realicen de acuerdo a las normas que ellos fijan, además de tener el poder de sancionar a los demás (Rubio, 2009).</p>	<p>Número de proyectos aprobados</p>	<p>¿Considera usted, que no se cuenta con la presencia del estado (factor político) en la Región de Madre de Dios?</p>
	<p>Actores Públicos</p> <p>Son aquellos que se encuentran inmersos en las decisiones que se estructuran en las políticas públicas, los cuales pueden ser formales, siendo que estos poseen cargos que se encuentran plasmados en las leyes, en cambio los actores informales luchan por los intereses de la población afectada, con la finalidad de llegar a plasmar una política pública (Olavarría, 2007).</p>		<p>Cantidad de planes elaborados por actores públicos.</p>
		<p>¿Existe una adecuada coordinación con el grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas, asimismo cada cuanto tiempo se reúnen para tratar sobre este tema?</p>	
	<p>¿Se cumplieron adecuadamente las acciones contempladas en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011- 2016??</p>		

	<p style="text-align: center;">Gobierno</p> <p>El gobierno es unitario, siendo llamado también gobierno central teniendo mando y potestad de decisión sobre muchos temas en todo el territorio esto en beneficio de su población, anteriormente los aspectos orgánicos del estado solo se limitaba a tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, pero con el pasar del tiempo se fueron obteniendo funciones muy complicadas, por ello se desarrollaron tres niveles gobierno central, local y regional a fin de brindar la protección necesaria a la población (Rubio, 2009).</p>	<p>Índice de programas implementados en contra de la trata de personas.</p>	<p>¿Son suficientes los programas que han sido implementados por parte del gobierno en la lucha contra la trata de personas?</p> <p>¿Cuáles fueron las deficiencias identificadas en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011- 2016?</p>
<p style="text-align: center;">TRATA DE PERSONAS</p> <p>Se lleva a cabo, a través de los medios tales como; la captación de las víctimas, el transporte, el traslado de su lugar de origen y la recepción de ellas, por los cuales se utilizarán en base a amenazas, engaños, a fin de llevar a cabo una explotación sexual, laboral, entre otros. (protocolo de Palermo, 2004).</p>	<p style="text-align: center;">Eje de Prevención</p> <p>Se basa en la implementación de medidas por parte de las entidades responsables, con la finalidad de erradicar la trata de personas, siendo un eje fundamental (Naciones Unidas, 2012).</p>	<p>Número de campañas y/o sensibilizaciones dirigidas a las víctimas de trata de personas.</p>	<p>¿Se realizan de manera frecuente campañas de sensibilización hacia las víctimas de trata de personas?</p> <p>¿Se realizan charlas a nivel intersectorial y multisectorial a fin de prevenir este delito?</p>
	<p style="text-align: center;">Eje de Persecución del Delito</p> <p>Se basa en la tipificación del delito de trata de personas, cuya finalidad es llevar a cabo la persecución y el enjuiciamiento del delito, con la ayuda de las entidades públicas, tales como; Poder</p>	<p>Números de operativos</p>	<p>¿Existe una adecuada coordinación entre el Ministerio público y la Policía Nacional en la participación de los operativos en la persecución de la trata de personas?</p> <p>¿Considera que los operativos policiales son eficaces para la persecución del delito de trata de personas?</p>

	Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional del Perú (Naciones Unidas, 2012).	Número de denuncias realizadas por las víctimas	¿Se lleva de manera adecuada el sistema de registro y estadística del delito de trata de personas y afines (RETA)?
			¿Existe una actualización periódica del sistema de información estratégica sobre la trata de personas (SISTRA)?
		Número de unidades especializadas en trata de personas	¿Se tienen las herramientas necesarias en los sectores estratégicos para combatir la trata de personas?
			¿Existen fiscalías especializadas en trata de personas en la Región de Madre de Dios?
	<p style="text-align: center;">Eje de Protección a la Víctima</p> <p>Se basa en que el Estado tendrá por finalidad brindar servicios de asistencia y protección de manera adecuada y oportuna a las víctimas y familiares que se han encontrado inmersos del delito de trata de personas (Naciones Unidas, 2012).</p>	Número de albergues	¿Se cuenta con albergues suficientes para atender a las víctimas de trata de personas?
			¿Considera que los albergues son adecuados para la recuperación de las víctimas?
		Número de víctimas atendidas por instituciones especializadas	¿Existe una adecuada coordinación entre los distintos sectores para la protección de las víctimas?
			¿Existe una adecuada Asistencia integral, ya sea legal, médica, psicológica, a nivel multisectorial?
Número de víctimas beneficiadas por programas de atención		¿Se cuenta con programas adecuados para reparar los daños ocasionados a las víctimas mediante una indemnización?	
		¿Considera usted que se deberían implementarse programas integrales para las víctimas de trata de personas?	

MATRIZ DE CONSISTENCIA					
PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	METODOLOGÍA	POBLACION
<p>Problema general: ¿Existe una eficiente implementación de la política pública contra la trata de personas 2011- 2016 en la región de Madre de Dios?</p> <p>Problema específico: ¿Qué medidas ejecuta el Estado frente a la implementación de la política pública contra de la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios?</p> <p>¿Qué acciones realizan los actores públicos frente a la implementación de la política pública en contra de la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios?</p> <p>¿Cuál es el rol del gobierno frente a la implementación de la política pública en contra de la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios?</p>	<p>Objetivo general: Analizar cuáles son los problemas que se generan en la implementación de la política pública contra la trata de personas 2011- 2016 en la región de Madre de Dios.</p> <p>Objetivos específicos: Analizar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de prevención contra la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios.</p> <p>Evaluar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de persecución del delito contra la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios.</p> <p>Analizar los problemas que se generan en la implementación de la política pública en el eje de protección a la víctima contra la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios.</p>	<p>Hipótesis general: No existe una adecuada implementación en la política pública contra de la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios.</p> <p>Hipótesis Específica: No existe una adecuada implementación de la política pública en el eje de prevención contra la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios.</p> <p>No existe una adecuada implementación de la política pública en el eje de persecución del delito contra la trata de personas 2011-2016, en la región de Madre de Dios.</p> <p>No existe una adecuada implementación de la política pública en el eje de protección a la víctima contra la trata de personas</p>	<p>Variable I: Política Pública</p> <p>Variable II: Trata de personas</p>	<p>Tipo de investigación La investigación es cualitativa</p> <p>Método de investigación El método a utilizar es descriptivo.</p> <p>Diseño de investigación El diseño de investigación es No experimental – transversal.</p> <p>Técnicas e instrumentos de recolección de datos En la presente investigación se utilizará la técnica de entrevistas, utilizando como instrumento la guía de entrevista no estructurada, que constará de 20 preguntas, las cuales son; ¿Considera usted, que no se cuenta con la presencia del estado (factor político) en la Región de Madre de Dios?, ¿Considera usted, que el factor de corrupción es un problema determinante para la lucha contra el delito de trata de personas en la Región de Madre de Dios?, ¿Existe una adecuada coordinación con el grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas, asimismo cada cuanto</p>	<p>En la presente investigación se tomará como población a los funcionarios públicos especializados en trata de personas dentro de los cuales se encuentran, Fiscales especializados en delitos de trata de persona, Funcionario especializado en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Funcionario especializado en la Asociación Movimiento el Pozo, Coordinador Regional</p>

		<p>2011-2016, en la región de Madre de Dios.</p>	<p>tiempo se reúnen para tratar sobre este tema?, ¿Se cumplieron adecuadamente las acciones contempladas en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016?, ¿Son suficientes los programas que han sido implementados por parte del gobierno en la lucha contra la trata de personas?</p> <p>¿Cuáles fueron las deficiencias identificadas en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016?, ¿Se realizan de manera frecuente campañas de sensibilización hacia las víctimas de trata de personas?, ¿Se realizan charlas a nivel intersectorial y multisectorial a fin de prevenir este delito?, ¿Existe una adecuada coordinación entre la Ministerio público y la Policía Nacional en la participación de los operativos en la persecución de la trata de personas?, ¿Considera que los operativos policiales son eficaces para la persecución del delito de trata de personas?, ¿Se lleva de manera adecuada el sistema de registro y estadística del delito de trata de personas y afines (RETA)?, ¿Existe una</p>	<p>especializado en trata de personas, Funcionario Especializado del Capital Humano y Social Alternativo y Funcionarios Especializados en la Dirección de Trata de Personas.</p>
--	--	--	--	--

			<p>actualización periódica del sistema de información estratégica sobre la trata de personas (SISTRA)?, ¿Se tienen las herramientas necesarias en el eje de persecución del delito para combatir la trata de personas?, ¿Existen fiscalías especializadas en trata de personas en la Región de Madre de Dios?, ¿Se cuenta con albergues suficientes para atender a las víctimas de trata de personas?, ¿Considera que los albergues son adecuados para la recuperación de las víctimas?, ¿Existe una adecuada coordinación entre los distintos sectores para la protección de las víctimas?, ¿Existe una adecuada Asistencia integral, ya sea legal, médica, psicológica, a nivel multisectorial?, ¿Se cuenta con programas adecuados para reparar los daños ocasionados a las víctimas mediante una indemnización?, ¿Considera usted que se deberían implementarse programas integrales para las víctimas de trata de personas?, que serán realizadas a Jueces Penales, Fiscales, representantes de los Ministerios de Salud, Relaciones Exteriores, Mujer y</p>	
--	--	--	---	--

				<p>Poblaciones Vulnerables y Policías especializados en materia de trata de personas. Así como también se llevarán a cabo revisiones documentales, en base a investigaciones realizadas por Ministerio Público, Naciones Unidas, Defensoría del Pueblo y Capital Humano y Social Alternativo, además de utilizar el Plan Nacional en contra de la trata de personas 2011- 2016.</p>	
--	--	--	--	---	--

Anexo 2. Ficha de Entrevista

FICHA DE ENTREVISTAS

TEMA: PROBLEMAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN MADRE DE DIOS ENTRE LOS PERIODOS 2011- 2016.	
ENTREVISTADO	
CARGO	

PREGUNTAS

1. ¿Considera usted, que no se cuenta con la presencia del estado (factor político) en la Región de Madre de Dios?
2. ¿Considera usted, que el factor de corrupción es un problema determinante para la lucha contra el delito de trata de personas en la Región de Madre de Dios?
3. ¿Existe una adecuada coordinación con el grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas, asimismo cada cuanto tiempo se reúnen para tratar sobre este tema?
4. ¿Se cumplieron adecuadamente las acciones contempladas en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016?
5. ¿Son suficientes los programas que han sido implementados por parte del gobierno en la lucha contra la trata de personas?
6. ¿Cuáles fueron las deficiencias identificadas en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016?
7. ¿Se realizan de manera frecuente campañas de sensibilización hacia las víctimas de trata de personas?
8. ¿Se realizan charlas a nivel intersectorial y multisectorial a fin de prevenir este delito?
9. ¿Existe una adecuada coordinación entre la Ministerio público y la Policía Nacional en la participación de los operativos en la persecución de la trata de personas?
10. ¿Considera que los operativos policiales son eficaces para la persecución del delito de trata de personas?

11. ¿Se lleva de manera adecuada el sistema de registro y estadística del delito de trata de personas y afines (RETA)?
12. ¿Existe una actualización periódica del sistema de información estratégica sobre la trata de personas (SISTRA)?
13. ¿Se tienen las herramientas necesarias en el eje de persecución del delito para combatir la trata de personas?
14. ¿Existen fiscalías especializadas en trata de personas en la Región de Madre de Dios?
15. ¿Se cuenta con albergues suficientes para atender a las víctimas de trata de personas?
16. ¿Considera que los albergues son adecuados para la recuperación de las víctimas?
17. ¿Existe una adecuada coordinación entre los distintos sectores para la protección de las víctimas?
18. ¿Existe una adecuada Asistencia integral, ya sea legal, médica, psicológica, a nivel multisectorial?
19. ¿Se cuenta con programas adecuados para reparar los daños ocasionados a las víctimas mediante una indemnización?
20. ¿Considera usted que se deberían implementarse programas integrales para las víctimas de trata de personas?

Anexo 3. Ficha de Entrevista al representante de CHS ALTERNATIVO – Pedro Córdova

FICHA DE ENTREVISTAS

**TEMA: PROBLEMAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA
CONTRA LA TRATA DE PERSONAS 2011- 2016, MADRE DE DIOS**

ENTREVISTA

Pedro Córdova, CHS Alternativo

CARGO

Coordinador del Proyecto “Alianzas en acción para terminar con la trata de niñas, niños y adolescentes en el Perú”

PREGUNTAS

1. ¿Considera usted, que no se cuenta con la presencia del estado (factor político) en la región de Madre de Dios?

Por lo general, la presencia del Estado en la región Madre de Dios se ha centrado particularmente en la provincia de Tambopata, donde se encuentra la ciudad capital Puerto Maldonado. Sin embargo, si buscamos ligar la presencia del Estado con la lucha contra la trata de personas vamos a encontrar que durante muchos años no ha habido un enfrentamiento formal. Como se sabe, la gran cantidad de casos que se presentan en esta región están relacionados con la minería ilegal. Por tanto, conviene también preguntarse qué ha venido haciendo el Estado frente a esta actividad ilegal. Si bien es cierto que durante mucho tiempo el Estado le dio la espalda a la lucha contra este flagelo, este año hubo un intento real de enfrentar esta problemática. De esta manera, en febrero de estos años el Estado inició la ejecución del operativo “Mercurio” –1200 efectivos policiales, 300 integrantes de las fuerzas armadas y 70 fiscales- en la zona denominada “La Pampa”, el lugar más afectado en Madre de Dios. Si bien en “La Pampa”, tras el operativo, ya no se practica la minería ilegal, lo que ha ocurrido es que los mineros han migrado a otras zonas de la región. Lamentablemente, ellos han llevado consigo sus formas contaminantes y también parte del circuito de delitos que se presentan en torno a la minería ilegal como, por ejemplo, la trata de personas. La actualidad indica que mientras los mineros ilegales están esperando que el gobierno se canse y baje la

guardia, la minería ilegal y la trata de personas continúan. El plan del gobierno es ambicioso y se ha dado un plazo de dos años para consolidar su medida.

2. ¿Considera usted, que el factor de corrupción es un problema determinante para la lucha contra el delito de trata de personas en la región de Madre de Dios?

Conforme a los estudios sobre los factores que facilitan la trata de personas, uno de ellos es la corrupción que existe en el marco de economías informales e ilícitas. Estamos hablando desde la corrupción de funcionarios hasta los sobornos a elementos policiales a través de las rutas de la trata de personas en la amazonia, incluida la zona de Madre de Dios. Uno de los casos emblemáticos de corrupción relacionada a la trata de personas fue el dado a conocer este agosto de este año. La noticia daba cuenta de que el comandante PNP Manuel Morillo Cribilleros, jefe de la División de Investigación Criminal (Divincri) de la XV Macrorregión Policial de Madre de Dios, fue detenido bajo la acusación de estar implicado en el presunto delito de trata de personas y corrupción de funcionarios. Según la investigación fiscal y las pesquisas policiales, Morillo habría brindado apoyo e información detallada de las operaciones policiales que se realizarían contra la trata a un tratante de personas¹. Que el principal encargado de velar por combatir el crimen esté implicado en este tipo de casos da una idea clara de hasta dónde puede llegar el poder de la corrupción.

3. ¿Existe una adecuada coordinación con el grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas, asimismo cada cuanto tiempo se reúnen para tratar sobre este tema?

Conforme al Reglamento de la Ley N° 28950 - Ley de Trata de personas, se constituyó la Comisión multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de migrantes. En el marco de esta Comisión, existe un documento de articulación y coordinación de las instituciones involucradas en

la lucha contra la Trata de personas, llamado el Protocolo Intersectorial para la Prevención y persecución del Delito y la protección, atención y Reintegración de Víctimas de Trata de personas (en adelante, Protocolo Intersectorial), instrumento de gestión que dispone la forma de coordinación. Respecto a las limitaciones que no permiten una adecuada coordinación uno central es de la actualidad del mencionado protocolo. Este documento se aprobó en el año 2016, sin embargo, desde ese año se han aprobado diversas normas que no se enmarcan dentro de él. Asimismo, se ha creado la Unidad de Protección Especial, que asume la totalidad de las acciones que, en el marco de la protección de las niñas, niños y adolescentes, realizaba la Dirección de Investigación tutelar. Las reuniones de la CM no tienen una periodicidad fija, son convocadas por la Secretaría Técnica de esta comisión para abordar algunos temas centrales del PNAT 2017-2021. En las últimas reuniones se han abordado aspectos relacionados con la elaboración de un Programa Presupuestal para la lucha contra este delito, la aprobación de un sistema de monitoreo del plan, la evaluación del avance del PNAT, y la actualización de la Política Nacional frente a la trata de personas. Por otro lado, dentro de la CM se ha conformado tres grupos de trabajo, el GT de persecución, el GT de prevención y el GT de atención, protección y reintegración. Cada grupo se reúne aproximadamente cada dos meses con la finalidad de articular acciones entre las instituciones integrantes y recibir información de las acciones que cada sector del Estado con responsabilidad en este eje tiene. El eje de prevención está más enfocado a promover acciones de difusión, especialmente campañas y acciones de capacitación. En el eje de atención, protección y reintegración se viene trabajando un mapeo de los servicios que las diferentes instituciones pueden ofrecer para los planes de reintegración de víctimas de trata. En este aspecto se notan limitaciones por cuanto los servicios o programas existentes no se adecuan a las condiciones que viven las víctimas de trata. En general, considero que las coordinaciones de la CM requieren afinarse para lograr una adecuada articulación de las acciones de cada sector en beneficio de las víctimas de trata.

4. ¿Se cumplieron adecuadamente las acciones contempladas en el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016?

Lo primero que debemos señalar ante esta pregunta es que el PNAT 2011-2016 no fue evaluado para tener claridad del alcance que tuvo. Este Plan estableció, al igual que el PNAT actual, cuatro ejes estratégicos en los cuales se organizaron 30 metas, 70 actividades y 125 indicadores de medición. El plan fue elaborado por la secretaria técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial permanente quien estuvo a cargo de su monitoreo y ejecución. Los principales logros de este Plan fue la creación de la división de investigación de la Trata de personas (Res. Directoral. 277 – 2008 - DIRGEN/EMG), la creación del reglamento de Defensa Pública de víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

El PNAT 2011-2016 se enmarcó dentro del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010, cuya vigencia fue ampliada hasta el 31 de diciembre de 2011. Este fue elaborado por el Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia. En ese marco, el PNAT 2011-2016 hace explícito que se busca articular la lucha contra la trata de personas, con planes de derechos humanos, en temas afines con la trata de personas ya existentes. Estos son los siguientes:

- Lucha contra el trabajo forzoso
- Prevención y erradicación del trabajo infantil
- Acción por la infancia y la adolescencia 2002-2010
- Contra la violencia hacia la mujer 2009-2015
- Igualdad de oportunidades entre mujeres y varones

Sin embargo, respecto al PNAT, y aun considerando los logros recién mencionados, hay un problema de presupuesto que ha limitado sus acciones. Por ello queda evidencia reforzar todavía más los avances alcanzados en aspectos centrales como la atención, protección y reintegración de las víctimas de trata de personas.

5. ¿Son suficientes los programas que han sido implementados por parte del gobierno en la lucha contra la trata de personas?

Si bien el Estado con la emisión de normas en el año 2018 y 2019, hace esfuerzos para combatir la trata de personas, es importante que las víctimas de trata de

personas cuenten con programas de acceso a la educación, inserción laboral, capacitaciones y programas de atención de salud mental y física entre otros. Existe el programa de jóvenes productivos en el MTPE que recién en este año, ha atendido a víctimas de trata de personas, ofreciéndoles la oportunidad de insertarse en el mercado laboral. Por otro lado, las víctimas de trata de personas deben tener acceso a los programas ofrecidos por los gobiernos locales y regionales. Sin embargo, no se tiene información de que estos gobiernos hayan implementado programas para este fin y hayan facilitado el acceso a los programas con que cuentan. Por ejemplo, en la Región Loreto el GR y los gobiernos locales han informado que no cuentan con programas orientados a víctimas de trata.

Es importante referirse al programa presupuestal 131 del MINSA para la implementación de los Centros de Salud Mental Comunitario por cuanto uno de los aspectos menos atendidos de las víctimas de trata es su salud mental. Se espera que a través de los CSM se pueda cubrir esta necesidad. En suma, hay pasos adelante respecto a los programas, pero es necesario que el Estado mejore y cree más programas específicos, destinados a las víctimas, especialmente para la atención y reintegración de las víctimas.

6. ¿Cuáles fueron las deficiencias identificadas en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la trata de personas 2011-2016?

Entre los problemas y limitaciones que se hallaron del PNAT 2011 - 2016, pueden mencionarse los siguientes:

- Inexistencia de un análisis detallado de la situación del problema y las capacidades estatales para enfrentarlo
- Algunas metas fueron imposibles de cumplir como, por ejemplo, tener al 100% del personal de la policía capacitada en trata de personas.
- No se contó con un plan de monitoreo y seguimiento.
- Debilidad del compromiso de implementación de presupuestos
- Debilidad del compromiso de los actores e instituciones involucradas.

7. ¿Se realizan de manera frecuente campañas de sensibilización hacia las víctimas de trata de personas?

En el ámbito del eje de prevención, el Estado realiza campañas como, por ejemplo, la Campaña “Corazón Azul”, campaña del MINCETUR conocida como “El Perú unido contra la Trata de personas”, campaña “Somos Libres” en la que participaron Defensores Públicos para brindar asistencia legal gratuita.

8. ¿Se realizan charlas a nivel intersectorial y multisectorial a fin de prevenir este delito?

En términos generales, puede decirse que las instituciones, gobierno central, local y regional realizan con cierta frecuencia campañas de sensibilización.

9. ¿Existe una adecuada coordinación entre la Ministerio público y la Policía Nacional en la participación de los operativos en la persecución de la trata de personas?

Depende a qué región nos referimos. Es necesario diferenciar entre los operativos de flagrancia y los operativos planificados. En los primeros, la policía conoce de la posible comisión del delito de trata de personas y coordina con las fiscalías de turno o mixtas. Respecto a los operativos planificados, la Policía Nacional y la Fiscalía Especializada en Trata de personas coordinan la ejecución de un operativo, en el marco de un proceso penal. Las coordinaciones entre el Ministerio Público y la Policía Nacional muestran una mejoría en regiones como la de Loreto. Sin embargo, las coordinaciones han sido usualmente tensas y con poca aproximación en algunos casos. Ello por la falta de recursos para los operativos, de personal policial especializado en la zona o por desconocimiento del delito por los fiscales de turno y policías.

10. ¿Considera que los operativos policiales son eficaces para la persecución del delito de trata de personas?

Mucho va a depender de si las coordinaciones entre las Fiscalías especializadas, las fiscalías de turno (para los casos de operativos en flagrancia) y la Policía Nacional son fluidas y coordinadas. Aun con falta de recursos, los operativos pueden ser eficaces. Por ejemplo, la Policía Nacional realizó un operativo en el cual desarticuló una banda de tratantes de personas en la ciudad de Arequipa. Sin embargo, en otras ocasiones se ha producido filtración de información previa a los operativos, lo cual no ha permitido eficacia en estos operativos. Esta información, se presume que proviene de algunos miembros de la propia policía, que están en relación con los tratantes. Por ello, la organización de estos operativos debe realizarse con la mayor secrecía posible, con acciones de inteligencia previa y sin previo aviso.

11. ¿Se lleva de manera adecuada el sistema de registro y estadística del delito de trata de personas y afines (RETA)?

En este punto, reafirmamos nuestra postura sobre la abismal diferencia entre, por un lado, tener registros administrativos de información y, por otro, contar con verdaderos sistemas de información en los que la data se automatiza, procesa y analiza. En este caso, no cabe duda de que el Estado posee el primer tipo de registro, pero el segundo es aún un objetivo lejano. Por ejemplo, desde su creación, el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines (RETA) de la PNP fue un sistema de registro de información, pero también permitía —y permite— la automatización de toda la data procesada por la Policía en sus intervenciones. Si esta información se ingresa correctamente, el RETA no solo es útil como almacenamiento, sino que permite procesar y analizar información para planificar operativos o acciones de inteligencia.

12. ¿Existe una actualización periódica del sistema de información estratégica sobre la trata de personas (SISTRA)?

Uno de los mayores problemas en el abordaje de la trata de personas es no contar con un registro único de víctimas que incluya información sobre la atención, protección y reintegración. Por lo tanto, no se tiene una data confiable que permita saber a ciencia cierta el número de víctimas a nivel nacional y por región mínimamente y permita tomar adecuadas decisiones de políticas.

13. ¿Se tienen las herramientas necesarias en el eje de persecución del delito para combatir la trata de personas?

Es necesario que el gobierno dote a las instituciones públicas involucradas en el eje de persecución del delito de recursos públicos y la capacitación adecuada, no solamente a los fiscales especializados sino además a los fiscales y jueves ordinarios. Es de mencionar, que en el PNAT vigente, el personal de Serenazgo y fiscalizadores de licencias de funcionamiento en la municipalidad también deben participar del eje de persecución. Ello es importante porque en el caso de Serenazgo, tienen la competencia de realizar un primer contacto con la víctima y patrullar zonas de alta incidencia del delito. Por otro lado, los fiscalizadores municipales, además de imponer sanciones administrativas a aquellos locales que permitan o favorezcan la comisión del delito de trata, pueden informar de este hecho delictivo al Ministerio Público.

14. ¿Existen fiscalías especializadas en trata de personas en la región de Madre de Dios?

Sí, existe una Fiscalía Especializada en Puerto Maldonado de trata de personas con una dotación y recursos para procesar los casos de trata de personas que proviene principalmente de los operativos planificados. Esta fiscalía cuenta con un fiscal provincial y 3 adjuntos. Sin embargo, hay un alto número de casos no atendidos que fueron recepcionados por la fiscalía de Mazuco, antes de la creación de la fiscalía especializada.

15. ¿Se cuenta con albergues suficientes para atender a las víctimas de trata de personas?

Este mes, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) anunciaron que antes de que el año finalice inaugurarán cuatro albergues para víctimas de trata de personas. Estos Centros de Acogida Residencial (CAR) funcionarán en Cusco, Iquitos, Puno y Lima. Actualmente, existen tres albergues especializados en el tratamiento de las víctimas de trata del Inabif: dos en Lima y uno en Madre de Dios. En ambos lugares se atienden a adolescentes mujeres de 13 a 17 años. No existen albergues especializados para niños y personas LGTBI, y tampoco para personas adultas, siendo necesarios estos espacios.

Este tipo de albergues especializados son importantes pues permiten que las víctimas de trata de personas reciban la ayuda especializada que requieren.

16. ¿Considera que los albergues son adecuados para la recuperación de las víctimas?

Existen diversos problemas que deben ser atendidos en los albergues para que brinden una atención adecuada para la recuperación de las víctimas. Entre ellos está la capacitación especializada del personal, que les permita implementar estándares de calidad en la atención, evitando la revictimización, los malos tratos, o el adecuado manejo del trauma y las crisis que pueden vivir las víctimas. La atención psicológica en los CAR no contempla sesiones terapéuticas sostenidas, lo cual es una necesidad por los traumas que cargan las víctimas y que requieren de atenciones prolongadas. El trabajo con las familias de las víctimas es casi inexistente, siendo igualmente una necesidad para el retorno de ellas a su familia de origen, si es que no están comprometidas con la situación de trata. Se requiere trabajar con mayor profundidad los procesos de reintegración a partir de la Guía de elaboración de los planes individuales de reintegración que fue aprobada este año. Actualmente se está haciendo una experiencia piloto en este aspecto en Lima. Hay esfuerzos desde el INABIF para mejorar las capacidades del personal, sin embargo, la realidad es que existe una alta rotación de personal, muchas veces ya capacitado, que al retirarse del CAR debilita su funcionamiento, debiendo volver a capacitarse a este nuevo personal. Hay esfuerzos también por mejorar la infraestructura y el equipamiento de estos albergues, sin embargo, lo más

importantes es contar con un modelo de atención que empodere a las víctimas para que puedan asumir en mejores condiciones su plan de vida, se eliminen los factores de vulnerabilidad que permitieron ser captadas y explotadas y se evite que pueden ser nuevamente víctimas de los tratantes.

17. ¿Existe una adecuada coordinación entre los distintos sectores para la protección de las víctimas?

Conforme al Protocolo intersectorial, las instituciones que participan en la lucha contra la trata de personas deben coordinar sus acciones en tres ejes específicos: persecución, protección y atención; y finalmente, la reintegración. Si bien el protocolo intersectorial ha sido socializado, existen programas de sensibilización y capacitación entre los Gobiernos locales y regionales, así como coordinación de los actores involucrados, es necesario mejorar diversos aspectos. Entre las mejoras puede mejorarse en lo siguiente:

- Mejorar el conocimiento sobre la trata de personas de los Fiscales de turno y los Jueces.
- Aprobarse presupuestos específicos para la lucha contra la Trata de personas por parte de las instituciones incluidos los Gobiernos Regionales y Locales
- Mejorar el sistema de registro de casos RETA y SISTRA
- Evitar la alta rotación del personal de las instituciones puesto que no permite afianzar las coordinaciones.
- Es necesario que las instituciones como la UPE, DEMUNA, UDAVIT y SUSALUD coordinen apropiadamente para evitar que las víctimas encontradas en los operativos no se desvinculen de los programas.
- Establecer con claridad las coordinaciones entre la DEMUNA y la UPE respecto a sus funciones en el marco del Decreto legislativo N° 1297.

18. ¿Existe una adecuada Asistencia integral, ya sea legal, médica, psicológica, a nivel multisectorial?

La asistencia integral es un aspecto central en el proceso de recuperación y de reintegración de la víctima, y es brindado por diversas instituciones del Estado, especialmente la UDAVIT (Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos) del Ministerio Público, las Unidades de Protección Especial (UPE) (o en su defecto, el Fiscal de Familia), las DEMUNAs, Ministerio de Salud - Centro Comunitarios de Salud, Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la justicia, los Centros de Acogida Residencial, quienes deben coordinar para ofrecer una asistencia integral y adecuada a las necesidades de la víctima. Además, participa el Ministerio de Trabajo, a través de su programa Jóvenes productivos, que ofrece programa de capacitación y empleabilidad, así como, los Gobiernos Regionales y Locales quienes deben brindar en el marco de sus programas sociales la asistencia educativa, laboral y psicológica a las víctimas. Sin embargo, consideramos que se requiere una mayor articulación entre estos sectores y un mayor compromiso de todas las instancias del Estado en esta labor. Con la aprobación de la Guía de elaboración del Plan de Reintegración Individual se hará necesario que todos los sectores estatales puedan brindar acceso a sus servicios y programas, posibilitando que el Estado cumpla con restituir los diversos derechos afectados de las víctimas de trata.

19. ¿Se cuenta con programas adecuados para reparar los daños ocasionados a las víctimas mediante una indemnización?

Lamentablemente, la única forma en la que las víctimas de trata de personas pueden recibir una indemnización es a través de constituirse como actores civiles y solicitar una reparación en el marco del proceso penal. Finalmente serán los jueces quienes, en base a la equidad, otorgarán un monto dinerario por reparación civil. Ciertamente y tratándose de víctimas que han sufrido una vulneración de un plexo importante de derechos fundamentales surgidos de la dignidad, se hace necesario que los jueces otorguen reparaciones integrales a las víctimas. Por lo visto, en muchos procesos judiciales, los montos otorgados son menores y no se corresponden con las necesidades de las víctimas y la gravedad de los hechos.

20. ¿Considera usted que se deberían implementarse programas integrales para las víctimas de trata de personas?

Desde luego que sí. Las víctimas de trata de personas necesitan un servicio de atención, protección y reintegración especializado. Es por ello, que el Estado, además de los programas que existen en cada sector del Estado, debe crear programas específicos para las víctimas de trata de personas o permitir que sus programas existentes sean accesibles a las víctimas, sobre todo considerando su especial situación de vulnerabilidad.

ACTA DE AUTORIZACIÓN PARA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

El asesor, docente de la Universidad Privada del Norte, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Carrera profesional de Derecho, ha realizado el seguimiento del proceso de formulación y desarrollo del proyecto de investigación del(os) estudiante(s):

- Claudia Bandini Rojo
- Dayana Romucho Rojas

Por cuanto, **CONSIDERA** que el proyecto de investigación titulado: Problemas de la implementación de la política pública contra la trata de personas 2011- 2016, en Madre de Dios para aspirar al título profesional por la Universidad Privada del Norte, reúne las condiciones adecuadas, por lo cual, **AUTORIZA** al(los) interesado(s) para su presentación.

Asesor