

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**DIAGNÓSTICO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN
NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA TRATA Y SUEJECUCIÓN
A TRAVÉS DE PLANES REGIONALES: EL CASO DE MADRE
DE DIOS.**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGISTRA EN GERENCIA
SOCIAL CON MENCIÓN EN GERENCIA DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE
DESARROLLO.**

AUTORA:

MARÍA GRAZIA RUIZ PASAPERA

ASESORA:

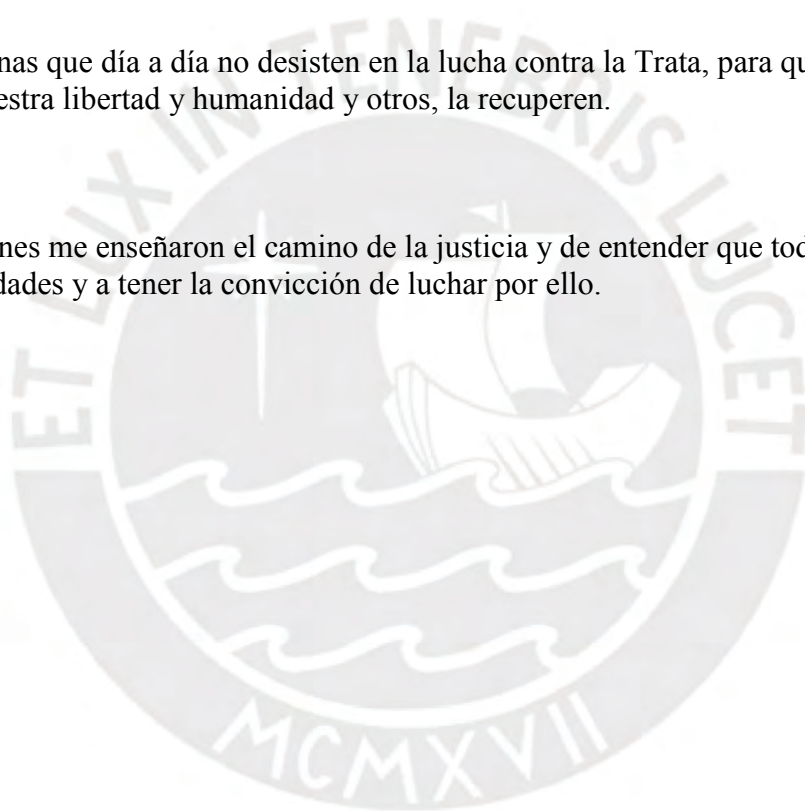
MARÍA MARCELA CHUECA MÁRQUEZ

DICIEMBRE, 2018

Dedicatoria

A todas las personas que día a día no desisten en la lucha contra la Trata, para que todos mantengamos nuestra libertad y humanidad y otros, la recuperen.

A mis papás quienes me enseñaron el camino de la justicia y de entender que todos merecen las mismas oportunidades y a tener la convicción de luchar por ello.

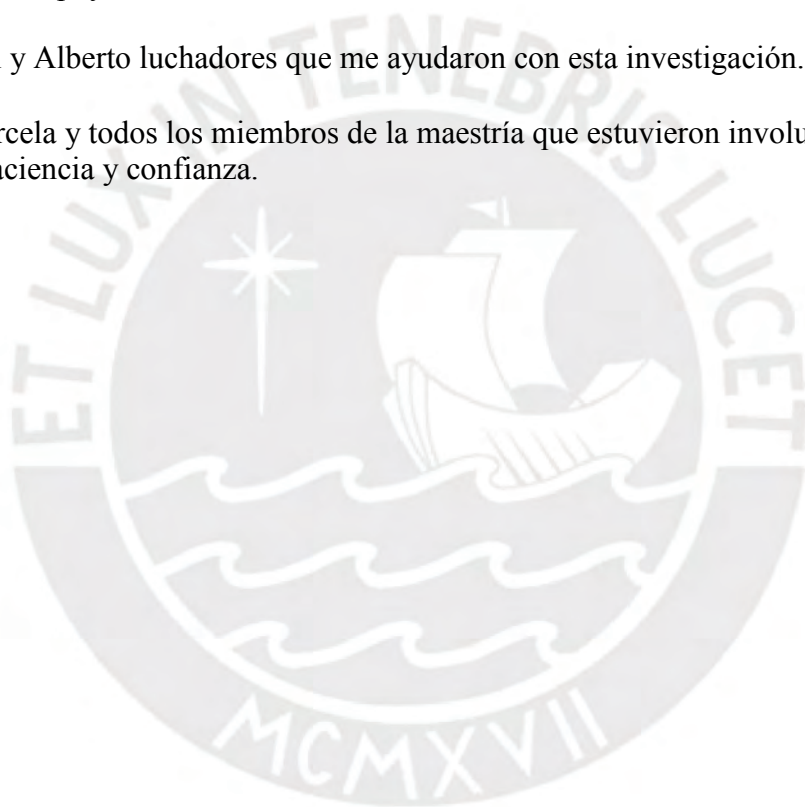


Agradecimiento

A mi familia, por su apoyo incondicional.

A Diana, Carmen y Alberto luchadores que me ayudaron con esta investigación.

A mi asesora Marcela y todos los miembros de la maestría que estuvieron involucrados en el proceso, por la paciencia y confianza.



Resumen

Actualmente, la Trata de Personas es uno de los delitos que atenta de manera directa contra los Derechos Humanos, al deshumanizar a las personas y darle un valor de consumo en un mercado que intercambia y vende a las personas de manera impune. Este delito afecta sobre todo a países con mayores índices de pobreza y, por tanto, con mayor población en condición de vulnerabilidad, como el Perú.

A pesar de las iniciativas y el involucramiento de diversos sectores y organizaciones de la sociedad civil, los resultados se vuelven insuficiente ante una visión de enfoque punitivo y no como un fenómeno social que necesita asumirse como una consecuencia de la ausencia de oportunidades, donde diversas instituciones del Estado tienen roles fundamentales.

Esta investigación tiene por objetivo dar a conocer cuál ha sido la respuesta del Estado y el Gobierno Regional de Madre de Dios para la lucha contra la Trata y cuál es la realidad de esta región que facilitaría la existencia de este fenómeno; evidenciando así que a pesar de diversas iniciativas, las particularidades sociales y la falta de atención a ellas contribuyen a que no se pueda trabajar adecuadamente en la lucha; situación que se agrava al identificar zonas donde existe la trata y no hay mayor presencia del Estado.

Palabras clave

Trata de Personas, Plan Nacional de Lucha contra la Trata, Plan Regional de Lucha contra la Trata, Madre de Dios.

Índice de Contenido

INTRODUCCIÓN _____ p. 09

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN _____ p. 13

1. Problema de Intervención _____ p. 13

2. Fundamentación _____ p. 14

3. Pregunta central de investigación _____ p.16

4. Sub preguntas de investigación _____ p. 17

5. Objetivo Principal _____ p. 17

6. Objetivos Específicos _____ p. 18

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO _____ p. 19

1. Marco Normativo Nacional _____ p. 19

2. Marco Normativo de Madre de Dios _____ p. 31

3. Enfoques _____ p. 34

4. Conceptos Teóricos _____ p. 36

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA _____ p. 40

1. Variables e indicadores _____ p. 41

2. Técnicas e Instrumentos y fuentes de Investigación_____	p. 41
--	-------

CAPÍTULO IV

TRATA EN EL PERÚ Y PLANES NACIONALES_____	p. 44
---	-------

1. La trata de personas en el Perú_____p. 44
2. Los Planes Nacionales de Acción contra la Trata de Personas_____p.51

CAPÍTULO V

MADRE DE DIOS, LA TRATA DE PERSONAS Y SU PLAN REGIONAL____	p. 87
--	-------

1. Madre de Dios_____p. 87
2. Trata en Madre de Dios_____p. 92
3. Plan Regional de Acción contra la Trata 2017-2021_____p. 99
 - a. Contexto de Madre de Dios_____p. 101
 - b. Balance PRAT MDD 2011-2016_____p. 103
 - c. Caracterización de la Trata_____p. 110
 - d. Instituciones_____p. 110
 - e. Implementación_____p. 113

CAPÍTULO VI

RESULTADOS_____	p.121
-----------------	-------

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES_____	p.131
-------------------	-------

CAPÍTULO VIII

RECOMENDACIONES_____	p.136
----------------------	-------

BIBLIOGRAFÍA _____ p. 137

ANEXOS _____ p.141

Índice de Cuadros

Cuadro 1 _____ p. 49

Cuadro 2 _____ p. 54

Cuadro 3 _____ p. 62

Cuadro 4 _____ p. 69

Cuadro 5 _____ p. 77

Cuadro 6 _____ p. 101

Índice de Tablas

Tabla 1 _____ p. 85

Tabla 2 _____ p. 94

Tabla 3 _____ p. 95

Tabla 4 _____ p. 95

Tabla 5 _____ p. 107

Índice de Gráficos

Gráfico 1 _____ p. 16

Gráfico 2 _____ p. 41

Gráfico 3 _____ p. 43

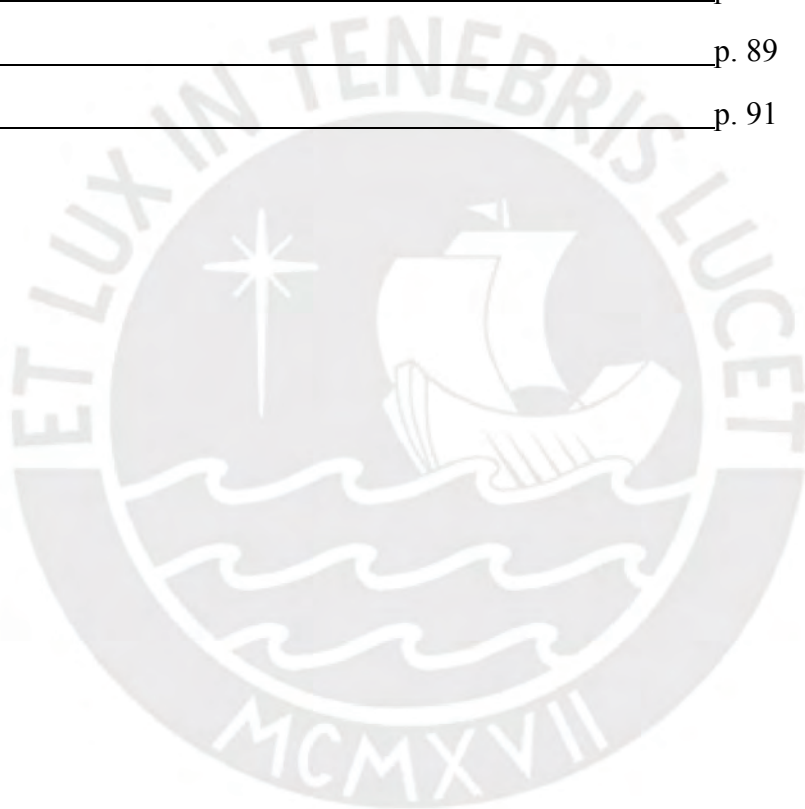
Gráfico 4 _____ p. 43

Gráfico 5 _____ p. 44

Gráfico 6 _____ p. 44

Gráfico 7 _____ p. 45

Gráfico 8	p. 46
Gráfico 9	p. 46
Gráfico 10	p. 47
Gráfico 11	p. 48
Gráfico 12	p. 86
Gráfico 13	p. 86
Gráfico 14	p. 87
Gráfico 15	p. 88
Gráfico 16	p. 89
Gráfico 17	p. 91



Introducción

La Trata de Personas es un delito de carácter global, que tiene diversos tipos de explotación reconocidas como el atentado más grave a la dignidad humana y es una consecuencia directa de la perversidad del sistema de una visión económica que mercantiliza al ser humano, como un bien en capacidad de ser ofertado en un sistema de mercado. Es reconocida por la ONU como el tercer negocio ilícito más lucrativo, después del narcotráfico y el tráfico de armas. En el mundo, se ha podido identificar que América Latina es una zona de captación y traslado de víctimas, hacia otras regiones, entre países y entre ciudades dentro de cada país. Es sabido que, la facilidad para la existencia del delito, tiene una profunda raíz social y cultural, por un lado, se encuentra la necesidad económica imperante en muchas partes de la región, y, por otro, la condición de vulnerabilidad de muchos niños, niñas y mujeres, siendo permanentemente vulnerados al ser vistos como un valor de uso desde la trata laboral a la sexual, toda vez que la trata es reconocida por tener rostro femenino.

La Trata de Personas es un delito que mueve mucho dinero en muchas partes del mundo. Esto mayormente por la presencia de organizaciones estructuradas y/o desidia del Estado, además de factores culturales que legitiman la situación de sometimiento de un ser humano a otro, más aún si este es mujer. Sin embargo, en el Perú se diría que la estructura para la realización del delito de trata no es tan organizativa a comparación de otros países. O, en su defecto, la organización es diferente y particular.

Desde hace algún tiempo, en el país se ha procurado prestar atención a la vulnerabilidad a la que se encuentran muchas personas, en especial niños, niñas, adolescentes y mujeres del país, que puedan ser “víctimas” de personas que quieran lucrar con su venta o alquiler para satisfacción de otras personas, en especial en el ámbito sexual. Ello porque podría asegurarse que es una actividad presente y fenómeno, para la envergadura que tiene en el país y mundo, y lo que hay son referidos a las particularidades de Trata según características en algunas zonas; y los datos estadísticos y la data empírica se encuentra particularizada a cada región en la cual se ha hecho el estudio. A la fecha, no se identifica un gran diagnóstico articulado con las instituciones involucradas que sirva de referencia para entender todas las aristas del fenómeno a nivel nacional. Sin embargo, debe reconocerse que es un primer intento por buscar entender este problema como un fenómeno social,

con acciones específicas, personas particulares involucradas, estructura social que condiciona que se dé la situación y una cultura que generaría condiciones favorables para que estas acciones se den.

En ese sentido, encontramos que el delito, tipificado como tal, es relativamente “moderno”, pero parecería que la acción de que una tercera persona se beneficie de otra por darle un valor de “uso” y de “cambio”, en sí misma no. ¿Por qué?

Porque aparentemente han existido ciertos factores culturales específicos del desarrollo en la sociedad peruana, en la cual puede particularizarse características culturales específicas pero que de manera general han hecho que esta acción sea parte del imaginario popular: el ver a una niña o adolescente dar sexo, ser vendida, ser ofrecida, servir.

Del mismo modo, encontramos que el Perú tiene muchas características de ser una sociedad aparentemente machista: “El machismo enfatiza la independencia, la impulsividad y la fuerza física como la forma “natural” de resolver desacuerdos, la dureza como la mejor manera de relacionarse con las mujeres y la fuerza con el modo de alternar con el débil o el subordinado “¹; donde el hombre tiene códigos específicos de relación, condicionados por factores sociales, económicos o culturales. Es aquí donde encontramos que la mujer estaría en desventaja frente al hombre con una percepción y aprehensión “machista” de la realidad, de su entorno y de con quien tendría que alternar. Ambos, en vez de ser “iguales” se ve una perspectiva jerárquica entre ambos, donde existe una subordinación, una dominación, y, a nivel social, la mujer termina siendo vista como un objeto, inclusive por otras mujeres o por el mismo Estado o sociedad que no considera que la situación en la que se encuentra sea de vulneración de sus derechos o integridad. En ese sentido, ¿Qué mejor manera de reproducirse esta subordinación cuando se deshumaniza al sujeto femenino para darle una condición de objeto? Asimismo, el machismo se evidencia y prevalece con discursos de “hombre proveedor” que debe trabajar sí o sí porque es cabeza de familia y sustento, en el marco de la división social del trabajo, poniendo en riesgo el discernimiento necesario para saber reconocer que es un trabajo con sus derechos laborales respetados y cuál es explotación laboral. El sistema explotador encuentra pues a un machismo cultural y estructural rampante a su mejor aliado para garantizar su éxito.

¹ Fuller, Norma en Arango, Luz Gabriela (1995) “Género e Identidad” Ensayos sobre lo femenino y lo masculino pp. 244 Ediciones Uniandes

Podría decirse que la Trata de personas en el Perú se está visibilizando en las zonas donde encontramos recursos naturales para trabajar, la trata se convierte en un micro economía de apoyo para generar beneficios económicos a la par de garantizar “sostenibilidad” al negocio extractivo principal. Por un lado, se requeriría de una mano de obra barata para la explotación de recursos- trata laboral-, pero también para brindar servicios que necesiten los trabajadores, ya sea de hospedaje, alimentación, y ocio. Esto se materializa más cuando la persona – en su mayoría hombres- se trasladan de su lugar de origen al lugar de extracción o cosecha, así como zonas fronterizas o de comercio. Estando en su mayoría solos, sin familia. A esto se le agrega diversos factores culturales como la asociación de entretenimiento y ocio con el ingerir bebidas alcohólicas y la supuesta necesidad de compañía femenina para la vida diaria y/o disfrute momentáneo.

Ante ello, el Estado Peruano a través de sus gobiernos han buscado generar mecanismos para tratar el fenómeno desde los tres (03) ejes de lucha: prevención, persecución y protección. Esta investigación está dividida en capítulos donde busca evidenciar cómo se está considerando los avances en la lucha contra la Trata de Personas a nivel nacional y como se encuentra escalado a nivel regional en regiones como Madre de Dios.

El primer capítulo se presenta el Planteamiento de la Investigación, donde se identifica la problemática a intervenir, como se sustenta la relevancia para atenderla en la fundamentación, la pregunta central y sub preguntas así como el objetivo central y objetivos específicos.

El segundo capítulo refiere al Marco Teórico, referido a los lineamientos conceptuales y referencias normativas y teóricas, así como enfoques utilizados. En la primera parte se presentarán los fundamentos normativos nacionales y regionales para atender la problemática de la Trata, luego se presentarán los enfoques utilizados para sustentar la relevancia de atender la Trata como un fenómeno social con diversas aristas; y, finalmente, se presentará algunos conceptos teóricos para buscar comprender un poco la existencia de este fenómeno más allá del enfoque punitivo o vulnerador de derechos.

El tercer capítulo refiere a la Metodología utilizada, las variables e indicadores creados así como los instrumentos de recojo de información, y las personas entrevistadas y con las cuales se tuvieron reuniones para obtener la información.

El capítulo cuatro refiere a la atención al fenómeno de la Trata a través de los planes nacionales, se hará un análisis comparativo de los planes nacionales existentes (2011-2016 y 2017-2021) y, sobre todo, como ambos responden a un tiempo determinado de la situación del fenómeno, si es que el segundo plan continuar la labor del primero y toma los aprendizajes, si está considerando la situación de la Trata en el país y si da lineamientos y relevancia a la función que tendrían los gobiernos regionales.

Para el capítulo cinco, tenemos una caracterización de la región de Madre de Dios, dando a conocer sus particularidades sociales y cómo se presenta la Trata en el lugar. Esto para buscar la relación entre la existencia del fenómeno en esa región y sus particularidades y por qué se mantiene. Ante esta contextualización se da paso a la presentación del Plan Regional propuesto por el Gobierno Regional un análisis descriptivo y análisis técnico y social de la propuesta.

El siguiente capítulo refiere a los resultados, hallazgos identificados durante toda la investigación donde se presenta el análisis de las respuestas de los tipos de gobiernos para atender la problemática y cómo se presenta el fenómeno en la región, para identificar si la atención es pertinente o no según las variables propuestas.

Finalmente, el capítulo siete, nos lleva a las conclusiones y, el ocho, a las recomendaciones de esta investigación

Capítulo I

Planteamiento de la Investigación

1. Problema de intervención

La Trata de Personas es un fenómeno social y delictivo que resulta muy difícil de cuantificar y conocer no solo por estar sumergido en la clandestinidad, sino también porque puede no ser tipificado como tal por autoridades, victimarios y víctimas. Debido a que en la actualidad es considerado como uno de los delitos más graves contra la integridad y libertad de las personas, el Estado Peruano en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, a través de la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CMNP TP-TIM), han estado invirtiendo esfuerzos estos últimos años para identificarlo, medirlo, visibilizarlo y combatirlo.

En el 2011 fue publicado el primer Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (PNAT) y seis años después se presentó la segunda versión de dicho documento. Una de las ventajas que presenta el PNAT del 2017 respecto a su precedente es que las cifras que ahora se manejan se acercan mucho más a la situación real, esbozando una mejor fotografía de la Trata de Personas en el Perú.

En ese sentido, para el año 2016, la Fiscalía de la Nación reportó 1144 denuncias de Trata de Personas, lo cual significó un aumento de 28% de número de casos con relación al año anterior (INEI 2017a). De estas más de mil denuncias, 69 fueron registradas en Madre de Dios; convirtiéndose, de esta manera, en la tercera provincia con más casos de Trata de Personas por detrás de Lima y Callao. La situación de este fenómeno a nivel regional es dramática si se considera que ésta es la región menos poblada de todo el país (INEI 2018). Para responder a esta situación y cumplir las exigencias de la política nacional, el gobierno de Madre de Dios aprobó el año pasado el Plan Regional contra la Trata de Personas 2017-2021, en adelante PRT-MDD. El PRT-MDD constituye el instrumento rector para la gestión de política pública regional en la materia.

La presente investigación busca tener un acercamiento sobre cómo se está llevando a cabo la implementación de los planes nacionales de acción contra la Trata de Personas en el marco de la lucha contra este delito. Esta investigación profundizará, además, en la situación de la Trata en

Madre de Dios, a manera de ejemplo, con el objetivo de revelar la importancia de particularizar los planes de acción por regiones sugiriendo que debido a las características sociales, económicas y culturales de cada lugar no hay una única fórmula efectiva para combatir este fenómeno a través del análisis de la situación de la región

1. Fundamentación

Este trabajo de investigación será analizado desde el enfoque de Gerencia Social con el objetivo de generar evidencia sobre la problemática de la Trata de Personas como un fenómeno social que afecta la vida de millones de personas. Al tener como elemento central la creación de valor público, una investigación con enfoque de Gerencia Social busca contribuir en el diseño de planes y proyectos en la lucha contra este delito, evidenciando fortalezas y debilidades para así poder coadyuvar en la mejora de la calidad de vida de las personas a través de políticas. En ese sentido, se pretenderá identificar si la implementación de los PNAT y el PRT-MDD genera las condiciones necesarias para lograr cambios reales en materia de prevención del delito, persecución de los Tratantes y protección de la víctima y que todo esto responde a las necesidades de las particularidades de la Trata presente en el país.

Esta investigación no sólo busca aportar al diseño de planes y proyectos desde un enfoque de Gerencia Social y trabajo con población en condición de vulnerabilidad, ,así como la consideración del concepto de valor compartido, desde el enfoque de la necesidad de que todos los actores involucrados de manera directa o indirecta identifiquen y asuman que pueden generar un valor agregado positivo para luchar contra el delito así como atender necesidades propias del fenómeno social sino también a los Estudios de Género y violencia contra la mujer, toda vez que es sabido que el delito de Trata de Personas tiene una alta consideración a “rostro femenino” , al “legitimar” el rol de la mujer como un bien de consumo atractivo para un negocio que tiene por objetivo atraer el consumo masculino, y degradando la percepción de esa mujer socialmente, así como invisibilizando su condición de ser humano con dignidad. Estos discursos agravan la lucha, ya que la legitimidad del delito se reproduce socialmente en el actuar de diversos actores involucrados en la lucha contra la Trata.

Como parte de una política nacional, estos planes de acción deberían estructurarse en base a la evidencia (información) para que así la transformación de recursos públicos que busquen suprimir el problema de la Trata de Personas sea lo más eficaz y eficiente posible. Por ello, es necesario

conocer las propiedades del contexto que representan factores de riesgo para ser víctimas de la Trata de Personas. Un informe publicado el 2014 por la ONG Capital Humano y Social Alternativo² señala que los lugares donde hay mayor pobreza y desempleo, menor nivel educativo, escasos acceso a servicio básicos, así como actividades económicas informales o relacionadas a la extracción son ambientes favorables para el surgimiento y desarrollo de situaciones de Trata.

Dicho esto, es importante resaltar que las características sociales, económicas y culturales del Perú no son iguales a las de Madre de Dios y, por tanto, las medidas de intervención deben también presentar diferencias.

Con respecto a los índices de pobreza, la pobreza monetaria a nivel nacional en el 2016 ascendió a 20.7%, mientras que el porcentaje de la población peruana con al menos una necesidad básica insatisfecha fue de 18.7%. Por otro lado, la pobreza monetaria en el 2016 de Madre de Dios fue aproximadamente de 11%, pero la proporción de la población de esa región con al menos una necesidad básica insatisfecha alcanzó el 29.1%.

En referencia a la tasa de actividad, en el 2016 hubo un déficit de más de 20% entre la población nacional que podría trabajar (población en edad de trabajar) y la que tiene la intención real de hacerlo (población económicamente activa). Las cifras demuestran que sigue permaneciendo la diferencia en ocupación (o en intención de estar ocupado) por género a nivel nacional: el año 2016, la PEA masculina alcanzó casi los 9.5 millones, pero la PEA femenina estuvo conformada solo por 7.4 millones de personas.

La tasa de ocupación de la población de Madre de Dios ha seguido la tendencia nacional de estos últimos años: decrecer. No obstante, lo ha hecho a un ritmo relativamente acelerado: aunque el total de la PEA de esta región ha crecido en casi 16 mil personas entre 2007 y 2016, la tasa de actividad pasó de ser el 81.3% al 77.4%. Esto indica que ha habido un aumento significativo de la inactividad de la PET regional. Asimismo, de estas más de 16 mil personas que han ingresado a la PEA durante este grupo de años, solo la cuarta parte fueron mujeres. La PEA masculina de esta provincia, por ende, aumentó en 12 mil personas y la PEA femenina solo en 4 mil.

²Capital Humano y Social Alternativo. (2014). Trata de Personas. ¿Qué pasa en las regiones del Perú? Similitudes y Divergencias

Respecto a las actividades económicas, poco más del 50% del PBI nacional responde a los movimientos económicos que generan las áreas de servicios (25%), manufactura (15%) y extracción de petróleo, gas y mineral (14%). Por el contrario, la región de Madre de Dios no tiene ese nivel de diversificación productiva ya que el sector de extracción de petróleo, gas y minerales engloba el 47% de todo su PBI.

Según reportes del INEI (2017b), en el año 2016 el sector informal participaba en el PBI nacional aportando solo el 18%; sin embargo, empleaba cerca del 72% de la PEA. Porcentajes similares presenta la región de Madre de Dios la cual, al 2015, tenía al 76% de sus trabajadores dentro del sector informal.

Sobre el nivel educativo a nivel nacional, en 2016 el promedio de años de estudio alcanzado por la población de 15 años y más fue de 10.1 años, el logro educativo de la población masculina fue de 10.3 años y el logro educativo de la población femenina de 10.0 años. En otras palabras, en promedio, la población nacional mayor a 15 años solo alcanzó a concluir el tercer grado de la educación secundaria. Las cifras de logro de educativo de Madre de Dios si bien menores a las nacional, no difieren tanto de estas (0.2 años de estudio menos en promedio). No obstante, resalta que la población masculina mayor a 15 años de esta región tenga casi un año más de estudio que sus pares femeninos.

Esta investigación sostiene que las diferencias identificadas a nivel social y económico del Perú con respecto a la región de Madre de Dios van a ser elementos clave a la hora de realizar un diagnóstico cualitativo de los planes nacionales y regionales de acción contra la Trata de Personas.

3. Pregunta central de investigación

La pregunta principal de la investigación es: ¿Cuáles son los avances y limitaciones en el proceso de implementación de los Planes Nacionales de Lucha contra la Trata y cómo esto se evidencia en la lucha contra el delito en Madre de Dios? La hipótesis que se propone es que más allá de los lineamientos de los Planes de Lucha contra la Trata, existen diversos factores que condicionan el proceso y la práctica efectiva de la lucha contra el delito a nivel nacional y regional, como en el caso de Madre de Dios.

Al final de la investigación, se dará a conocer la percepción de actores involucrados en la lucha contra la Trata sobre la implementación de los planes nacionales, se evidenciará la importancia de implementar los planes de acuerdo a las particularidades de las regiones a través del caso de Madre de Dios y se establecerá si el Plan Regional Contra la Trata de Madre de Dios atiende estas particularidades.

4. Sub preguntas de investigación

Las sub preguntas de investigación son las siguientes:

- a. ¿Cuál es la percepción de los actores involucrados en la lucha contra la Trata sobre la implementación de los Planes Regionales en el marco del Plan Nacional de acción contra este delito? Conocer la percepción de diversos actores involucrados en la lucha contra la Trata de Personas sobre la implementación del primer Plan Nacional y si se está incidiendo en las necesidades regionales.
- b. ¿Cuáles fueron los problemas identificados en la implementación del Plan 2011-2016 que se recogen en el diseño del PNAT 2017-2021? Dar a conocer cuáles han sido las dificultades para luchar contra la Trata de Personas de manera efectiva que propuso el Plan 2016-2021 y si éstas han sido recogidas en el Plan 2017-2021.
- c. ¿Cuál es rol de los gobiernos regionales en la lucha contra el delito de Trata de Personas? Indagar cuál es la función de los gobiernos regionales en la Lucha contra la Trata en materia de prevención y cómo se está trabajando a nivel nacional.
- d. ¿Cómo se presenta el fenómeno de la Trata de Personas en Madre de Dios? Caracterizar el fenómeno de la Trata en esta región y definir las particularidades que generan condiciones para su existencia.
- e. ¿De qué manera las estrategias de lucha contra la Trata de Personas en Madre de Dios responden a las necesidades de la región? Indagar cuál es la estrategia propuesta por parte del Gobierno Regional y otros actores involucrados y señalar cuáles podrían ser sus aciertos y desaciertos en función a la representación del fenómeno en la región.

5. Objetivo Principal

El objetivo principal de este trabajo es investigar cómo se presentan los avances y dificultades en la lucha contra la Trata de Personas a nivel nacional e indagar cuánta atención se da a las particularidades del fenómeno por regiones, como Madre de Dios, evidenciando cuáles son los factores que estarían condicionando una adecuada lucha contra el delito; para que con ello, se pueda identificar cuáles son los aspectos a mantener y otros a mejorar en lo que a luchar contra el delito a nivel regional refiere, más aun si no hay mayor presencia del Estado.

6. Objetivos Específicos

Los objetivos específicos son:

- a. Analizar las percepciones de actores involucrados en la lucha contra la Trata de Personas sobre la implementación de los Planes Regionales.
- b. Determinar las dificultades que enfrentó el gobierno en el periodo 2011-2016 para luchar contra la Trata de manera efectiva a partir del análisis del PNAT 2017-2021.
- c. Evaluar el rol de los gobiernos regionales en la lucha contra la Trata.
- d. Caracterizar el fenómeno de la Trata de Personas en Madre de Dios.
- e. Evaluar la efectividad de las estrategias de lucha contra este fenómeno-delito en la región de Madre de Dios.

Capítulo II

Marco Teórico

1. Marco Normativo Nacional

Gráfico 1
Avance Normativo 2007-2017



Fuente: CHS Alternativo 2017. V Informe Alternativo

Elaboración: CHS Alternativo

Para el caso de Perú, el delito ya se encuentra presente por la Ley de Lucha contra la Trata de Personas (Ley N° 28950), sin embargo, la “invisibilización” del delito es evidente por la baja tasa de casos judicializados por el mismo, así como el conocimiento generalizado de la problemática, así como la voluntad política” para atacarlo y entender los matices condicionados por las particularidades que generan la existencia del mismo. A ello se agrega que lo que hoy definimos como Trata, está legitimado socialmente por figuras como el “padrinazgo” o la normalización del

trabajo infantil en lugares de riesgo, en aval de obtener recursos económicos para el sustento familiar (ladrilleras, mineras, bares, etc.) a ello hay que agregar la ausencia de voluntad política para luchar contra el delito por la complejidad de la persecución y el desconocimiento de la tipificación.

A pesar de ello, el Estado cuenta con una Política Nacional referida a la Lucha contra la Trata. Dentro de la normativa nacional encontramos a la Ley N° 28950, los Gobiernos Regionales son los responsables del diseño e implementación de los Planes Regionales de Lucha contra la Trata, marco normativo que identifica la cadena de prevención y persecución del delito, así como de atención a las víctimas. Su lineamiento central es el Plan Nacional de Acción contra la Trata, el Plan Nacional de Acción para la Infancia y Adolescencia, y el Plan Nacional de Igualdad de Género.

En ese sentido, es interesante poder identificar cual es la acción formal y real de los gobiernos regionales para luchar contra el delito. Tomando en cuenta gobiernos regionales muy activos en la lucha contra la Trata frente a otros que han demostrado poco interés, a pesar de la alta incidencia del delito, Madre de Dios y Lima, respectivamente.

Ley 28950 - Ley contra la Trata de Personas y el tráfico ilícito de migrantes³

En primer lugar, el artículo 1 de la ley modifica los artículos 153° y 153°-A del capítulo 1, violación de la libertad personal, del título IV, Delitos Contra la Libertad. Por un lado, el artículo 153° define la pena y especifica los aspectos que componen a la Trata de Personas. Por otro lado, el artículo 153°-A presenta las formas agravadas del delito.

En segundo lugar, el artículo 2° de la ley modifica el artículo 303°-A y agrega el artículo 303°-B al código penal. Por un lado, el artículo 303°-A define la pena y especifica los elementos que componen el delito de tráfico ilícito de personas. Por otro lado, el artículo 303°-B presenta las formas agravadas del delito.

En tercer lugar, los artículos 3°, 4°, 5° y 6° hablan sobre lavado de activos, colaboración eficaz y la intervención del agente del Estado sobre el delito. De un lado, tenemos al artículo 3° específica que el origen de bienes o beneficios puede provenir de actividades punibles como el proxenetismo,

³Promulgada el 13 de enero de 2007

Trata de Personas, etc. De otro lado, El artículo 4° sobre colaboración eficaz especifica los beneficios ofrecidos a personas relacionadas al delito de Trata de Personas. Finalmente, los artículos 5° y 6° especifican el accionar de agentes del Estado, más específicamente sobre el accionar de agentes encubiertos y el control e intervención de comunicaciones y documentos privados, respectivamente.

En cuarto lugar, el artículo 7° especifica la asistencia y protección a las víctimas, colaboradores, testigos y peritos de Trata de Personas.

Finalmente, el artículo 8° regula los beneficios penitenciarios a quienes cometan el delito de Trata de Personas.

Ley N° 30251 Ley que perfecciona la tipificación del delito contra la Trata de Personas⁴

La modificación se basa en ciertos vacíos que dejaba el antiguo tipo penal. En principio, no dejaba claro quienes era los sujetos activos del delito pues parecía otorgar la culpabilidad a quienes instigaban el delito y no a quienes captaban, transportaban y explotaban a la víctima. Por ello, se confundía el tipo penal y los operadores preferían imputar otros delitos como el de favorecimiento de la prostitución que cuenta con una pena menor. Asimismo, la modificación busca evitar que el consentimiento de la víctima sea un reductor de la pena pues se considera que esta se encuentra en una situación de vulnerabilidad. Finalmente, la modificación establece un *numerus apertus* en relación a las formas en que puede ser explotada la víctima lo cual permitirá juzgar a cualquier forma de explotación y no solo las tipificadas en el tipo penal.

Es así que la ley 30251 modifica específicamente el artículo 153° del código penal especificando lo siguiente. 1. El que, mediante violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de libertad, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o cualquier beneficio; capta, transporta, traslada, acoge, recibe o retiene a otro, en el territorio de la República o para su salida o entrada del país con fines de explotación, es reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años. 2. Para efectos del inciso 1, los fines de explotación de la Trata de Personas comprende, entre otros, la venta de niños, niñas o adolescentes, la prostitución y cualquier forma de explotación sexual, la esclavitud

⁴Promulgada el 31 de setiembre del 2014

o prácticas análogas a la esclavitud, cualquier forma de explotación laboral, la mendicidad, los trabajos o servicios forzados, la servidumbre, la extracción o tráfico de órganos o tejidos somáticos o sus componentes humanos, así como cualquier otra forma análoga de explotación. 3. La captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de niño, niña o adolescente con fines de explotación se considera Trata de Personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios previstos en el inciso 1. 4. El consentimiento dado por la víctima mayor de edad a cualquier forma de explotación carece de efectos jurídicos cuando el agente haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en el inciso 5. El agente que promueve, favorece, financia o facilita la comisión del delito de Trata de Personas, es reprimido con la pena prevista para el autor (Ley 30251,2014)

Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas en el Perú 2011-2016⁵

El PNAT presenta un modelo de intervención centrado en torno a tres lineamientos fundamentales: la prevención del delito, la persecución del delito, la persecución de los Tratantes y la protección de la víctima. Establece acciones de coordinación e iniciativas en el país a fin de evitar duplicar esfuerzos innecesarios en un entorno de limitados recursos ⁶

Resumen

El Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas en el Perú (2011) se divide en los siguientes ejes: antecedentes, marco conceptual, marco jurídico, el plan, el Estado y organizaciones que luchan contra la Trata y matrices de intervención en la lucha contra la Trata.

En primer lugar, sobre los antecedentes, la secretaría permanente de la comisión nacional de derechos humanos como coordinador del Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la Trata de Personas (GTMPTP) solicitó la elaboración de un Plan de trabajo contra la Trata de Personas. La elaboración de este documento requirió de varias fases y se desarrolló en estrecha relación con la OIM y el GTMPTP.

En segundo lugar, sobre el marco conceptual el documento toma como definición de Trata de Personas lo que el Protocolo de Palermo entiende como delito.

⁵ Decreto Supremo N° 004-2011-IN

⁶ Ministerio del Interior, Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas en el Perú 2011-2016, pp. 6

Asimismo, el marco conceptual describe los elementos y la dinámica que involucra el delito señalando lo siguiente: los elementos que permiten comprender el proceso son la conducta, los medios y los fines. Por conducta entenderemos lo conlleva la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de la víctima. Los medios, que suponen la anulación de la voluntad mediante el uso de la violencia, la amenaza u otros tipos de coacción, la privación de la libertad, el fraude, el engaño el abuso del poder o de una situación de vulnerabilidad, o de la concesión o pagos de beneficios. Y el fin o propósito de la Trata, esto es el lucrar a través de la explotación de las víctimas.

Además, el marco conceptual describe las modalidades más frecuentes de Trata de Personas. Siendo estas la explotación sexual, la explotación laboral, la explotación en la mendicidad, la compra y venta de niños y niñas, la comercialización de órganos y tejidos, fines relacionados a la comisión de delitos y el reclutamiento forzoso. En este punto, el plan realiza una diferenciación importante entre el tráfico ilícito de personas y la Trata de Personas. En principio señala que son figuras diferentes y describe (según el protocolo) al tráfico ilícito de personas como a) Por “tráfico ilícito de migrantes” se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”; b) Por “entrada ilegal” se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor”. En ese sentido la diferencia fundamental entre ambos delitos es la Trata constituye un delito que vulnera los derechos fundamentales del individuo cuyo fin es someter a las personas privándolas de su libertad para explotarlas mientras que el objetivo del tráfico es el cruce de fronteras utilizando medios irregulares y violando la normativa migratoria establecida en un tercer país. La Trata es un delito contra la persona y el tráfico un delito contra un Estado soberano (MININTER, 2011:19-20).

Finalmente, el apartado de marco conceptual cierra señalando dos aspectos importantes de la condición de la Trata en el Perú. De un lado, describe las causas de la Trata de Personas y en segundo lugar señala las rutas de la Trata de Personas en el Perú y cuál es la posición del Perú a nivel internacional sobre la Trata de Personas. Sobre el primero las causas que señala son a) la demanda de servicios sexuales y laborales que impulsa la creación de organizaciones criminales que lucran de economía ilegales. b) el desconocimiento del delito no solo por las víctimas sino por

los mismos operarios de justicia que desconoce sus alcances además de la explotación sexual. c) la expansión del tráfico ilícito de personas que genera un ambiente proclive al engaño. d) la discriminación por género que tiene como consecuencias que las niñas tengan menor acceso a educación regular. e) la discriminación o exclusión social que hace el acceso a oportunidades laborales diferenciada para personas según su etnia o clase haciéndolas más proclives a ser captadas por redes criminales de Trata. De otro lado, las rutas de la Trata en el Perú se dividen según modalidad. Sobre la explotación sexual la ruta de la selva sur tiene a Puerto Maldonado como destino de mujeres de puntos como Arequipa, Trujillo, Cusco. Por su parte, a Pucallpa llegan mujeres y niñas de Iquitos. Por último, sobre la situación del Perú con respecto a la Trata internacional se señala al Perú como país de origen, país de tránsito y país de destino.

En tercer lugar, el eje del marco jurídico enumeró, por un lado, los instrumentos internacionales en los que se basa la legislación peruana y por otro lado el marco jurídico nacional. Declaración internacional de derechos humanos. Esclavitud: Convención relativa a la esclavitud 1926 y Convención Americana sobre Derechos Humanos. Explotación sexual: Convención Internacional para la supresión de la Trata de mujeres y niños, Convenio para la represión de la Trata de Personas y de la explotación de la prostitución ajena, 1949 y Convención Interamericana sobre tráfico Internacional de Menores, (1994). Trabajo forzoso: Convenio 29 de la OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio, 1930 y Convenio 105 Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso, (1957). Discriminación de la mujer: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, (1979) y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem Do Para" (1994). Protección de niños, niñas y adolescentes: Convención de los Derechos del Niño (1989), Convenio 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (1999), Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución Infantil y la utilización de los niños en la pornografía (2000) y Estatuto de Roma.

En cuarto lugar, el plan plantea un diagnóstico de la situación de la Trata dividido en tres ejes: prevención del delito, persecución de los agentes criminales o Tratantes y protección a las víctimas. Por un lado, desde el eje de prevención se plantea dos objetivos específicos: generación de conocimientos mediante investigación e intervención y la vigilancia preventiva de grupos

vulnerables. Para ello se plantean tres metas: 1. desarrollar actividades que apoyen instituciones privadas e internacionales que trabajen el tema de Trata. Con ello se busca tener cifras, perfiles, rutas y modus operandi de redes actualizadas. 2. Implementar sensibilización (informar y educar) a la población sobre el tema. De las acciones más importantes se rescata la Resolución Directoral N° 012-2009DIREUD-PNP/SDACA del 12 de enero de 2009, aprobó los syllabus de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú y de las Escuelas Técnicas Superiores a nivel nacional que contemplan la inclusión de la temática de Trata de Personas y trabajo forzoso en la asignatura de derechos humanos. 3. Desarrollar vigilancia preventiva para reprimir el surgimiento de focos de Trata.

Asimismo, la capacitación a los ministerios involucrados (Ministerios de Justicia, Salud, Desarrollo y Mujer) en temas de asistencia a víctimas y se señala un tema pendiente: la creación de un protocolo de asistencia a víctimas.

En quinto lugar, se plantean la visión y misión de Plan Nacional junto con los objetivos específicos orientados a los ejes de diagnóstico: Prevención, persecución y protección y asistencia de la víctima. Asimismo, el plan es atravesado por 8 principios rectores que recuerdan la importancia de la descentralización, la participación de la sociedad/cooperación internacional/empresas y la articulación con otros planes de acción.

Por un lado, la Misión: “Diseñar una política que articule integral y ordenadamente las acciones necesarias para la consecución de la Visión del PNAT. Fortalecer las capacidades del Estado y buscar compromisos de los actores gubernamentales para la lucha contra el delito de Trata de Personas en el Perú. Dirigir la concertación de acciones y voluntades con el conjunto de los actores: gobierno, sociedad, agencias de la cooperación internacional, empresas y medios de comunicación” (MININTER 2011:40). Visión: “Al 2016 se habrá disminuido los casos de Trata de Personas, se contará con estrategias integrales implementadas, donde los sectores del Estados articulen acciones y, se contará con agentes responsables, preparados y sensibilizados y, la sociedad en su conjunto se constituye como actor en la prevención y persecución de este delito” (MININTER 2011: 40)

Por otro lado, los principios rectores son 1. El enfoque de descentralización. 2. La participación de la sociedad. 3. La participación de la cooperación internacional. 4. El involucramiento de la empresa privada. 5. La coordinación con otros planes nacionales. 6. La perspectiva de género. 7.

El interés superior del niño y el adolescente. 8. La igualdad. Además, los enfoques por los que se guían los objetivos específicos son: el enfoque de derechos humanos, el enfoque de descentralización y el enfoque de género.

Finalmente, se describe el objetivo general y los objetivos específicos. Objetivo general: Coordinar y concertar acciones en la lucha contra la Trata de Personas en el Perú para alcanzar un país organizado y preparado en su abordaje integral. Un Estado con acciones visualizadas e implementadas a la prevención, la persecución y protección.

Referencia a Normativa Nacional que involucra a los Gobiernos Regionales

Decreto Supremo n° 001-2015-JUS. Ley contra la Trata de Personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Artículo 5.- Participación de los Gobiernos Regionales y locales. Corresponde a los Gobiernos Regionales y Locales, en el marco de las funciones y atribuciones, promover, formular y ejecutar las iniciativas necesarias, en concordancia con la presente Política Nacional, para controlar y reducir el fenómeno de la Trata de Personas y sus formas de explotación.

Para tal efecto, los gobiernos regionales y locales contarán con la asistencia técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas quien brindará asistencia para la implementación de la Política Nacional, así como de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Política Criminal, quien brindará asistencia para establecer los mecanismos y herramientas de seguimiento, monitoreo y evaluación de la Política Nacional.

Decreto Supremo N° 001-2016-IN. Reglamento de la Ley 28950

- **TÍTULO I. Disposiciones generales**

Artículo 2.- Ámbito de aplicación Se encuentran dentro del ámbito de aplicación del presente Reglamento las entidades públicas señaladas en el artículo 7, cuyas competencias las ejercen a nivel nacional. Asimismo, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales son responsables en el ámbito de su circunscripción territorial.

• TÍTULO II. Competencias

Artículo 7.- Entidades responsables 7.1. En el marco de sus competencias, son responsables de la prevención y persecución de los delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, de la asistencia y protección inmediata, reintegración de la víctima de Trata de Personas y de la persona objeto de tráfico, así como la generación de información estadística las siguientes entidades: Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio Público, Poder Judicial, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, así como los Gobiernos Regionales y Locales.

7.2. Las entidades de competencia nacional deben contribuir de manera efectiva a articular acciones conjuntas con los gobiernos regionales y locales con la finalidad de implementar la política y normativa contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.

CAPÍTULO I. Prevención de los delitos de Trata de Personas y tráfico ilícito de migrantes

Artículo 8.- Los Ministerios, los Gobiernos Regionales, Locales y las correspondientes entidades públicas, encargados de ejecutar acciones de prevención del fenómeno de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, de manera articulada y en el marco de sus competencias asignadas por Ley, tienen las siguientes funciones: a) Generar información sobre el fenómeno de la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, a través de los registros administrativos y judiciales, así como de las investigaciones científicas y operativas a fin de conocer las causas del delito y los factores que inciden en su expansión, con la finalidad de diseñar o proponer programas o directrices criminológicas a las diferentes instituciones involucradas con la prevención, el control y la resocialización del que ha cometido el ilícito penal. b) Sensibilizar e informar sobre la Trata de Personas, sus formas de explotación y sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes a la población y actores relevantes. c) Difundir la Línea gratuita contra la Trata de Personas 1818 opción 1. d) Garantizar la canalización de las denuncias a las autoridades competentes sobre presuntos casos de Trata de Personas y de migrantes objeto de Tráfico Ilícito, ingresados durante el desempeño de las funciones de operadores de servicios y programas. e) Capacitar y sensibilizar a los funcionarios y operadores de los servicios institucionales a nivel nacional que les permitan abordar eficazmente el desarrollo

de acciones para la prevención, identificación y derivación de presuntas víctimas de Trata de Personas y de migrantes objeto de Tráfico Ilícito.

Artículo 10.- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables desarrolla estrategias para la prevención de los delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, asumiendo las siguientes funciones en el marco de sus competencias: a) Identificar a la población en situación de riesgo asociada a la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, con la finalidad de focalizar y priorizar los programas implementados por el Sector. b) Generar mecanismos de información dirigida a los centros de atención residencial, las agencias internacionales y nacionales de adopción, padres biológicos y pre-adoptantes, sobre el delito de Trata de niñas, niños y adolescentes y el Tráfico Ilícito de Migrantes. c) Promover el desarrollo de políticas preventivas en materia de Trata de Personas con los Gobiernos Regionales y Locales de acuerdo a la competencia sectorial, en especial en zonas de fronteras, y considerando las características de la problemática y la parte del proceso de la Trata de Personas que afecta a la víctima, en sus respectivas zonas.

Artículo 22.- Gobiernos Regionales y Locales Los Gobiernos Regionales y Locales promueven el desarrollo de acciones para la prevención de los delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, de manera coordinada con los sectores competentes. Tiene las siguientes funciones: a) Contribuir con la identificación de población en situación de vulnerabilidad asociada a la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, con la finalidad de focalizar y priorizar los programas e intervenciones preventivas. b) Fortalecer e implementar desde los Gobiernos Regionales, Redes y Comisiones de lucha contra la Trata de Personas. c) Promover el acceso de la población en situación de vulnerabilidad asociada a la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, a servicios sociales que brinda el Estado, con énfasis en la educación, la salud y las oportunidades laborales. d) Implementar Redes y Comisiones a nivel local para la prevención de los delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes. e) Implementar planes regionales y locales contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, que aborden la problemática a nivel regional o local, alineados a las políticas y a los Planes de Desarrollo Regional y Local, respectivamente.

CAPÍTULO II Persecución de los delitos de Trata de Personas y tráfico ilícito de migrantes

Artículo 30.- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral y los Gobiernos Regionales, a través de sus órganos competentes, desarrollará fiscalizará, investigará y sancionará, a través del Sistema de Inspección del Trabajo, a los centros de trabajo, agencias de colocación de empleo y otros que hagan sus veces, cuando se presenten casos de Trabajo Forzoso y Trata de Personas con dicho fin, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Inspección del Trabajo y su Reglamento y la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

Asistencia y protección a víctimas y familiares dependientes en la Trata de Personas

Subcapítulo I Asistencia y protección

Artículo 33.- Entidades competentes En el ámbito de su marco legal y orgánico funcional, las entidades competentes de la asistencia y protección a las víctimas de Trata de Personas, colaboradores, testigos, peritos y sus familiares dependientes, son principalmente: los Gobiernos Regionales y Locales; el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; Ministerio de Salud; Ministerio del Interior; Ministerio de Relaciones Exteriores, tratándose de víctimas nacionales en el exterior o para coordinaciones específicas con las misiones y representaciones diplomáticas extranjeras en el Perú; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; el Ministerio Público y el Poder Judicial.

Artículo 34.- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el marco de sus competencias realiza las siguientes funciones: a) Desarrollar estrategias para la atención y recuperación de las víctimas del delito de Trata de Personas, a sus familiares dependientes, a través de sus programas y servicios. b) Priorizar y gestionar el alojamiento temporal para las víctimas del delito de Trata de Personas. c) Fortalecer las capacidades y realizar coordinaciones interinstitucionales con los actores involucrados en la atención a las víctimas de Trata de Personas. d) Fortalecer e implementar equipos interdisciplinarios para la atención integral y oportuna a las víctimas de Trata de Personas. e) Diseñar e implementar programas, proyectos y acciones para la atención y reintegración de las víctimas de Trata de Personas, así como a sus familiares dependientes. f) Consolidar y sistematizar información de las víctimas que han sido atendidas por

parte del Sector. g) Coordinar y supervisar a las instituciones públicas y privadas que brindan programas y servicios para la asistencia y protección a las víctimas del delito de Trata de Personas. h) Coordinar y supervisar los servicios de atención para las víctimas del delito de Trata de Personas. i) Brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales en la creación, implementación y supervisión de los centros de acogida temporal para las víctimas de Trata de Personas.

Artículo 41.- Gobiernos Regionales y Locales Los Gobiernos Regionales y Locales en el marco de sus competencias desarrollan lo siguiente: a) Los Gobiernos Regionales, podrán implementar centros de acogida temporales y/o permanentes, para víctimas de Trata de Personas y de personas objeto de Tráfico Ilícito de Migrantes, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. b) Los Gobiernos Locales son responsables de implementar centros de acogida, temporales y/o permanentes, para víctimas de Trata de Personas y de personas objeto de Tráfico Ilícito de Migrantes, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. c) Garantizar la atención integral de salud de las víctimas y sus familiares dependientes, a través de sus Direcciones Regionales de Salud y Gerencias Regionales de Salud.

Artículo 45.- Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales El Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales, en el marco de sus competencias, son responsables de promover, a través de las instancias de gestión educativa descentralizada, mecanismos que permitan la matrícula, permanencia, incorporación y reincorporación de las víctimas de Trata de Personas , y sus familiares dependientes, en las instituciones educativas públicas de educación básica, así como en los Centros de Educación Técnico Productiva Públicos, Institutos Pedagógicos Públicos e Institutos Superiores Tecnológicos Públicos.

Artículo 47.- Gobiernos Regionales y Locales Los Gobiernos Regionales y Locales son responsables de: a) Coadyuvar en las acciones relacionadas al desarrollo de capacidades de las víctimas de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, sea en el ámbito educativo como en el laboral. b) Incorporar a las víctimas de los delitos de Trata de Personas en los programas y servicios sociales regionales y locales a su cargo.

CAPÍTULO V Asistencia y Protección a las Personas Objeto de Tráfico Ilícito de Migrantes

Artículo 50.- Cláusulas de asistencia a migrantes objeto de tráfico 50.1 Los Ministerios, los Gobiernos Regionales, Locales y las entidades públicas, quedan encargados de ejecutar las acciones de asistencia a las y los migrantes objeto de Tráfico Ilícito, especialmente a aquellos cuya vida o seguridad se hayan puesto en peligro como consecuencia de haber sido objeto de este delito y aquellos que por sus condiciones sean más vulnerables, como las niñas, niños y adolescentes, y las mujeres embarazadas. 50.2 Las y los migrantes objeto de Tráfico Ilícito tienen derecho a recibir asistencia médica que necesiten, ya sea bajo la condición de emergencia o urgencia, así como acceder a la atención integral de salud, las mismas que deberán ser brindadas por las instancias competentes, sin distinción de origen, sexo, raza, condición económica, idioma, religión, condición migratoria, entre otras, acorde a las políticas del Estado y a la normatividad nacional vigente.

2. Marco Normativo de Madre de Dios

El gobierno regional de Madre de Dios a través de la **ORDENANZA REGIONAL N° 012-2010-GRMDD-CR**, insta a conformar la Comisión regional multisectorial para la lucha contra la TdP⁷ de Madre de Dios.

Dicha Comisión estará encargada de dirigir, planificar, evaluar, monitorear y hacer seguimiento a las acciones para combatir la TdP, asimismo, debe elaborar su Estatuto, Reglamento y el Plan Operativo Anual contra la TdP, presentando de forma anual un informe sustentado de los avances en los planes operativos.

GOBIERNO REGIONAL DE MADRE DE DIOS (2012). *Plan Regional contra la Trata de Personas de Madre de Dios 2011-2016.*⁸

El objetivo principal del Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas en Madre de Dios es el de coordinar y concertar acciones en la lucha contra la Trata de Personas para alcanzar la visión establecida en el periodo 2011-2016.

En primer lugar, del capítulo I detalla los lineamientos del PRAT Madre de Dios. En ese sentido, se rescatan aspectos importantes como la misión y visión de PRAT Madre de Dios son: “Madre de Dios es una región organizada y preparada para abordar la problemática de la Trata de Personas

⁷ Trata de Personas

⁸ Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas Madre de Dios 2011-2016. Fuente: OIM

de manera integral. Su Gobierno Regional cuenta con una estrategia de abordaje del problema que incluye acciones visualizadas e implementadas en lo referente a la prevención del delito, la persecución de los Tratantes así como la protección y asistencia a la víctima. Por otro lado, diseñar una política pública regional que articule de manera integral y ordenada las acciones necesarias para la consecución de la visión del PRAT. Una política que fortalezca y fomente, asimismo, las capacidades del Gobierno Regional, busque compromisos y fomente la concertación de acciones y voluntades de los diferentes actores relevantes, tanto gubernamentales como no gubernamentales, así como de la empresa privada con el objetivo compartido de combatir este delito.”(GOREMAD 2012: 13)

Además, el plan establece un objetivo general y siete objetivos específicos. El primero indica que El objetivo general es coordinar y concertar acciones en la lucha contra la Trata de Personas en la región de Madre de Dios para alcanzar una colectividad organizada y preparada en abordar la problemática de la Trata de Personas de manera integral. Una región con acciones visualizadas e implementadas en lo referente a la prevención del delito, la persecución de los Tratantes así como la protección y asistencia a la víctima con miras al 2016. Los segundos son enumerados en el siguiente orden:

OE1: Generar conocimiento sobre la Trata de Personas en la región de Madre de Dios.

OE2: Informar y educar en torno al problema de la Trata de Personas en la región de Madre de Dios.

OE3: Vigilar de manera preventiva la existencia y surgimiento de focos de Trata de Personas. OE4: Vigilar el cumplimiento de Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.

OE5: Registrar y sistematizar adecuadamente las denuncias y los procesos judiciales de los casos de Trata de Personas.

OE6: Preservar y salvaguardar los derechos de los testigos en los procesos de Trata de Personas.

OE7: Atender a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción.

Finalmente, se establece la creación de un plan operativo que facilite la ejecución de los objetivos planteados en todas las instituciones vinculadas al Gobierno Regional.

En segundo lugar, el capítulo III cuenta con dos apartados; un diagnóstico de la Trata en el Perú y otro diagnóstico en Madre de Dios. Dado a que los planes nacionales también tienen un diagnóstico de la situación del país, nos centraremos en el diagnóstico de la región.

En principio se describen los factores que facilitan la Trata y las modalidades de la Trata en Madre de Dios. Por un lado, los factores que son desarrollados como aquellos que facilitan la Trata son el incremento de flujo de migrantes a la región y la proliferación de economías ilegales de explotación. Por otro lado, las modalidades de Trata identificadas son: la explotación sexual, la explotación laboral, la compra y venta de niños, niñas y adolescentes y la comercialización de órganos.

En tercer lugar, el capítulo V enumera las instituciones estatales, las organizaciones civiles y los organismos internacionales que trabajan el tema de Trata en la región.

Plan Regional de Lucha contra la Trata de Personas Madre de Dios 2017-2021

Ordenanza Regional de conformación de la Comisión Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas de Madre de Dios

Marco Normativo

La ordenanza regional le da carácter de urgencia a la conformación de la Comisión Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas en Madre de Dios. Esta orden se basa en estudios y un marco normativo. Por un lado, investigaciones indican a Madre de Dios como región de origen, destino y tránsito de Trata de Personas. Además, se identifican diversas modalidades de Trata. Por otro lado, el Marco normativo de la ordenanza incluye normas nacionales e internacionales: El marco normativo internacional incluye la Convención americana de los Derechos Humanos, la Convención sobre los derechos del niño, el Pacto Internacional de los Derechos civiles, el Protocolo de Palermo, la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional. El marco normativo nacional incluye la Ley 28950, el reglamento de la ley de Trata de Personas, la ley 27867 (ley orgánica de Gobiernos regionales) que señala que se requiere una atención inmediata a la problemática de la Trata y la Oficina Regional de Asesoría Jurídica

mediante informe legal N° 343-2010-GOBERMAD-ORAJ considera coherente la aprobación del Plan Regional contra la Trata de Personas

Resumen

La ordenanza regional conforma la Comisión Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas en Madre de Dios. En ese sentido, el artículo 2° establece quiénes conforman la comisión: 1) Gerente regional de Desarrollo social, 2) Director regional de Salud, 3) Director regional de educación, 4) Director Regional de Trabajo, 5) Director regional del comercio exterior-turismos y artesanía, 6) Director Regional de Transporte y telecomunicaciones, 7) Jefe de la Oficina de Defensores de Oficio, 8) Coordinador sectorial MIMDES⁹ 9) Coordinadora regional del centro del emergencia mujer en MAD, 10) Director Regional de la PNP, 11) Director Regional de energía y Minas, 12)Fiscal superior, 13) Presidente de la corte superior de Justicia, 14) Defensor del Pueblo de MAD, 15) Alcalde, 16) Defensores de DEMUNAS, 17) Defensoría parroquial de Iberia, 18) Instituciones de la sociedad civil, 19) La cooperación internacional y 20) la empresa privada.

El artículo 3° establece que además del representante titular de cada integrante de la comisión se debe designar a un suplente. El artículo 4° establece el tiempo de 60 días luego de conformada la comisión para que se elabore su estatuto, reglamento y plan operativo anual. El artículo 5 aprueba el plan regional contra la Trata de persona. El artículo 6° establece que la comisión debe presentar anualmente un informe sustentando los avances de los planes operativos.

El artículo 7° encarga a la oficina de imagen institucional la difusión de la ordenanza. El artículo 8° encarga a la Oficina de Secretaría del consejo Regional de MAD la publicación de la ordenanza.

3. Enfoques

a. Enfoque de Derechos Humanos

Para hablar del Enfoque en DD.HH. tomaremos la explicación utilizada en la política de lucha contra la Trata de Personas, en el cual refiere que la Trata de Personas, así como cualquier práctica relacionada con esta es una violación directa al respeto por estos derechos.

⁹ Ahora Ministerio de la Mujer y poblaciones Vulnerables

Para ello es necesario considerar como es que la Trata vulnera los derechos y de qué manera, pudiendo presentarse en cualquier momento del proceso delictivo. En esa línea, los derechos deben ser vistos con la obligación de ser protegidos, respetados y hacerlos cumplir por parte del gobierno.

b. Enfoque de Género

El enfoque de Género del Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables, refiere a las diferencias y desigualdades referidas al constructo de las condiciones sociales de cada género basado en diferencias biológicas, que limita el acceso a derechos y recursos por parte de todos los seres humanos, siendo más vulnerados las mujeres; basado en implicancias sociales, culturales y económicas.

Se espera que para hablar de Trata de Personas se tome este enfoque, considerando la caracterización que tiene el delito a nivel nacional y mundial y en la región de Madre de Dios, y a pesar del sub registro, este fenómeno tiene rostro femenino.

c. Enfoque Intercultural

El enfoque Intercultural propuesto por el Ministerio de Cultura refiere a incentivar una visión positiva de la diversidad cultural nacional. Incentivando la aceptación, la no discriminación y la valoración de sus valores y características culturales. A su vez que esta deba ser un enfoque transversal a cualquier política de Estado en miras de generar igualdad eliminando diferencias en relaciones

d. Enfoque de Desarrollo de Capacidades

Amrtya Sen propone que las capacidades están referidas a las oportunidades que tienen las personas para elegir el tipo de vida que desean llevar para poder llegar al bienestar y esta es la máxima de libertad.

La propuesta de Martha Nussbaum referida a las capacidades sostiene que de cumplirse estas se garantiza la calidad de vida de la persona: vida, salud corporal, integridad corporal, sentidos, imaginación y pensamiento; emociones, afiliación, otras especies, capacidad de jugar y control sobre el entorno. Es así que, toda persona que vive en plena libertad para el desarrollo puede cumplir estas, por lo que una víctima de Trata no estaría en función de sus capacidades, ni en pleno uso de su libertad para desarrollarse.

Desde una universalidad de la perspectiva de la dignidad humana, ambos autores proponen una visión del ser humano dotado de potencialidad de capacidades que se ven limitados por la falta de oportunidades, principalmente, por la pobreza.

4. Conceptos Teóricos

a. Violencia simbólica

Para abordar el delito de Trata, es necesario reconocer como base que este es un acto de violencia. De un individuo sobre otro; pero la particularidad de que la diferencia más grande entre ambos es el género, podríamos hablar de la influencia de la jerarquía genérica para presentar esta violencia, que la diferenciaría de otras. Por lo que debe resaltarse que “(...) una definición de violencia no debe ser solo descriptiva del fenómeno, sino que debe tener un valor explicativo acerca de qué es la violencia de género y por qué se ejerce mayoritariamente sobre las mujeres. *La violencia, entonces, es inseparable de la noción de género porque se basa y se ejerce en y por la diferencia social subjetiva entre los sexos*” (Velásquez 2003:28)

En ese sentido, podemos reconocer que la violencia de género es una violencia simbólica, ya que se da a través de los comportamientos sociales que la ponen por debajo del hombre, donde ella lo acepta porque no “quedaría de otra”: “La eficacia simbólica del prejuicio desfavorable socialmente instituido en el orden social (...) que lleva a las víctimas a entregarse y abandonarse al destino al que socialmente están consagradas” (Bourdieu 1996:22). Inclusive esta reproducción podría darse por ciertas particularidades de los casos que reafirmarían esta situación como el que la “víctima” pueda reconocer conscientemente a su agresor, sin embargo, no señalarlo como tal.

b. Dominación

La violencia simbólica recibida por parte de las víctimas se da porque “se instituye a través de la adhesión que el dominado se siente obligado a conceder al dominador (por consiguiente, a la dominación) cuando no dispone, para imaginar la relación que tiene con él, de otro instrumento de conocimiento que aquel que comparte con el dominador y que, al no ser más que la forma asimilada de la relación de dominación, hacen que esa relación parezca natural (Bourdieu 2011.51) y termina articulándose con otros tipos de violencia como la estructural, donde las condiciones desfavorables

pero ajenas a ellas por no tener capacidad de transformarlas, condicionan no sólo su posición sino el desarrollo que tenga, como el caso de la violencia estructural, referida a como existirían ciertas fuerzas económicas o políticas afectan de manera directa e indirecta a los sectores vulnerables.

Ahora es importante reconocer también a la violencia estructural que refiere a cómo las fuerzas económicas o políticas afectan de manera directa e indirecta a los sectores vulnerables.

c. Violencia normalizada

A todo ello se debe reconocer un tipo de violencia normalizada, aquella que es catalogada como normal en base a la estructura social y a las prácticas cotidianas de los individuos pero que no elimina que sea un tipo de violencia hacia el otro. Como ejemplo tomaría la forma en la cual el Estado tiene un trato distintivo en las denuncias que realiza un hombre a diferencia a una mujer; si la mujer víctima denunciante es de zona urbana o rural, etc.

Existen ciertos conceptos a utilizar para ver mi problemática. La Trata, además de su tipificación legal la consideraré como toda situación de explotación de un individuo a otro donde el primero tiene algún beneficio. En este caso sería beneficio de la venta del cuerpo, llamada explotación sexual: “La explotación sexual asume el rol del empresario como Tratante, la figura del “boss” más asociada al dueño que controla, manipula, castiga, y explota a los trabajadores sexuales e incluso a los niños prostituidos. Si bien, puede haber una porción alta de trabajadores sexuales que tomen una decisión consciente y se reconozcan como tales, la necesidad de explotar y Tratar con personas con fines sexuales bajo la figura de la coerción y el engaño responde en primer lugar a que el beneficio es mayor, ya que se define como una explotación en todo el sentido de la palabra (...)” (Tirado 2010: 67) Asociaré también a la esclavitud en una perspectiva más moderna y reproducida en la explotación sexual en modalidad de Trata ello porque el explotador: “(...) se apropia del valor económico de las personas y las mantiene bajo control con amenazas, pero sin reivindicar su propiedad ni hacerse responsable de su supervivencia” (Bales 1999: 26)

d. Víctima de Trata

Por otro lado, según como sostiene la Ley 28950, existe una política de Estado articulada para la lucha contra la Trata de Personas. Sin embargo, uno de los mayores problemas que encuentra para su efectividad es la existencia de una “víctima”. Para ello, tenemos el enfoque de CHS para quienes

la Trata de Personas se da por lo general, a través de redes o en coordinación con otras personas¹⁰. La víctima, es “recluida” de manera voluntaria o involuntaria a hacer cierto tipo de trabajo ya sea remunerado o no por parte de un reclutador o “Tratante” para un tercero, que se beneficia de él lucrándolo hacia otra persona o “usuario”. Este esquema analítico nos da un esbozo de cómo es la situación y los actores de la Trata de Personas, sin embargo, en el Perú limitar la realidad de la Trata a este esquema puede resultar peligroso y repercutiría en la forma en que se aborde la problemática e inclusive se proteja y trate a la víctima.

e. Aspectos socio-culturales

Con referencia a los factores culturales, es importante reconocer que el Perú tiene ciertas características socio-culturales que afectarían esta estructura; como en el caso de Tailandia¹¹ en el Perú también llega a verse a los hijos menores y a las mujeres como un objeto con valor o sin valor, pero utilizable. Es algo de lo cual puede sacarse algún tipo de provecho. En el caso de la selva peruana, es reconocido el caso de mujeres jóvenes y adolescentes que comienzan a “trabajar” en los campamentos mineros y de tala ilegal en temporadas altas¹². Y en las bajas trabajan en las ciudades como trabajadoras sexuales. Independientemente si llegaron con engaños o no, su incapacidad de exigir algún tipo de derecho o tener la libertad de regresar al hogar cuando pudiese lo hace definir como Trata

Asimismo, para el abogado Durán, es importante resaltar el modelo machista imperante en la sociedad, donde se ve a la prostitución como un “mal necesario”, la baja escolaridad femenina, a la mujer como propiedad a ser usada, y una sociedad de consumo y desvalorización (Durán 2009 : 16-17). Sin embargo, dado los estudios en países “del primer mundo” se reconoce que la Trata de Personas no es algo propio de países en desarrollo, y sus víctimas no necesariamente han tenido carencias económicas o educacionales y tengan desconocimientos del tema. En muchos casos, y en especial a la Trata de Personas con traslados internacionales, las mujeres fueron con la esperanza de tener un mejor trabajo y de enviar remesas a sus hogares, sin pensar que esta vez sí caía en una red internacional de Trata. Cabe resaltar que la “Trata de Personas” puede estar organizada como una red criminal de narcotráfico o venta ilegal de armas, o simplemente puede estar “organizada”

¹⁰ Separata 2 Sistema RETA-PNP “Actores del problema”.

¹¹ “Porque Parece una niña”. Caso de explotación sexual de adolescente en Tailandia. La nueva esclavitud en el siglo XXI. Kevin Bales

¹² Novak, Fabían “La Trata de Personas con fines de explotación Laboral en Madre de Dios”, OIM 2009

por los factores culturales, donde de manera indirecta se articula las relaciones de los padres, la víctima, el comisario de la zona, etc.

Una cosa es que la cultura y las costumbres locales fomenten la esclavitud y que todo el mundo esté al corriente de lo que sucede, y otra muy distinta reconocer públicamente su existencia. Un ejemplo de ello sería un concepto importante como el trabajo sexual. Que se le asocia de manera directa a la Trata de Personas con fines de explotación sexual. Es evidente que tienen relación porque el ejercicio de la acción de pagar por el servicio sexual es ejercer prostitución, pero son distintas las variables que hicieron que una persona la ejerza. Es así que encontré una postura muy marcada de cuestionamiento y preocupación generalizada en todas las obras nacionales e internacionales con referencia a la Trata de Personas con fines sexuales, el hecho de cómo el dar una legalidad y caracterizar a la prostitución como un trabajo basado en un comercio, legalizaría también a la explotación. Por un lado, un sector feminista sostendría que se legitimaría la explotación natural de la mujer en la sociedad a través de la explotación; por otro, se daría mayor permeabilidad a que la organización criminal para la Trata se esconda dentro de este negocio legalizado.

Como sostiene Elaine Audet¹³, es importante reconocer a un otrora mercado del “cuidado”, donde la mujer se encontraba en un espacio privado (como sostuvo también Bourdieu en la dominación masculina) y ha pasado a tener un lugar alterado por concepciones “neoliberales”, generándose una cadena de explotación de las mujeres (Audet, pp.16).

Por otro lado, Tammy Quintanilla¹⁴ sostiene que la mujer ha sido vista como una mercancía debido a un orden patriarcal y androcéntrico de la estructura social, en el cual la mujer cede su utilización por un extraño. Con ello se legitimaría la cosificación de la mujer y de su explotación, se legitimaría entonces la Trata y la anulación de sus derechos. Existe el abordaje del tema en el que se asume a la “Trata de Personas” como una consecuencia no buscada de las nuevas economías capitalistas en las cuales se procura sacar el mayor beneficio. Kevin Bales lo llamaría “nueva esclavitud y sostendría lo siguiente: “El esclavo es un objeto de consumo que se añade al proceso de producción cuando hace falta pero que ya no supone un coste elevado” (Bales 1999:28). Es

¹³ Prostitución, tráfico sexual y globalización.

¹⁴ Quintanilla, Tammy “La mujer no es mercancía” en “Comercialización del sexo” Revista N2-Junio del 2006.

decir, por este “esclavo” no tienes que comprar, en un momento específico de la ruta de la Trata ha sido capturado bajo engaños o se ha ofrecido voluntariamente, pero con desconocimiento. Ello lo hace diferente a la esclavitud de siglos pasados.

Capítulo III

Metodología

Esta investigación ha tenido por objetivo metodológico el identificar cómo es que se encuentra el diseño de un plan de lucha contra la Trata de Personas según el nivel gubernamental y si es que, en esencia, se están considerando las particularidades sociales para este diseño, lo cual puede evidenciarse en la manera en la cual se aborda la problemática y cuan exitoso o no es.

Es importante señalar que la estructura de este trabajo tiene dos partes, que se presentan como niveles de análisis en las cuales se ha utilizado herramientas cualitativas: revisión documentaria y aplicación de entrevistas. Para el caso de ambas, la revisión documentaria es el eje central de análisis para buscar una respuesta a la pregunta principal de esta investigación. Ello se puede evidenciar en: una primera parte más de análisis de diseño de los planes nacionales, que incluye el análisis regional, de carácter más “casuístico” donde se ha tomado una región como ejemplo del proceso de implementación y ejecución de acciones para la lucha contra la Trata, toda vez que el abordaje de la problemática se suele dar - y según lo estipulado- en el diseño de la Política desde las regiones, para atender sus particularidades y teniendo como actor principal y responsable a los Gobiernos Regionales no sólo como líderes en la lucha para atender la problemática en la región si no el principal agente con capacidad máxima de atención en materia de prevención de existencia del delito, según como lo tiene contemplado el diseño del Tratamiento del mismo. Asimismo, se dará a conocer cómo es que se ha implementado el primer plan nacional de lucha contra la Trata, cuáles han sido sus avances y limitaciones, qué medidas se tomaron para mejorarlo y cómo es que se han tomado consideraciones de mejora para el nuevo plan nacional.

En un segundo nivel de análisis, se busca dar a conocer cómo se aborda de lo teórico- metodológico a la práctica una respuesta a la lucha contra el delito desde las regiones, como en el caso de Madre de Dios.

1. Variables e Indicadores de investigación

VARIABLES CUALITATIVAS O CATEGÓRICAS.

Percepción: De los actores en la lucha contra la Trata de Personas sobre la implementación del primer Plan Nacional y si se está incidiendo en las necesidades regionales.

Dificultades: Determinar las dificultades que enfrentó el gobierno en el periodo 2011-2016 para luchar contra la Trata de manera efectiva a partir del análisis del PNAT 2017-2021.

Identificación: Del rol de los gobiernos regionales en la lucha contra la Trata.

Caracterización: el fenómeno de la Trata de Personas en Madre de Dios

Evaluación: la efectividad de las estrategias de lucha contra este fenómeno-delito en la región de Madre de Dios.

Indicadores

- Nivel de satisfacción de los actores involucrados sobre implementación del PNATP y la incidencia en las necesidades regionales para atender el fenómeno
- Nivel de dificultad presentados para lucha contra la Trata de Personas
- Nivel de Responsabilidad del Gobierno Regional en la lucha contra la Trata en la región
- Tipo de Caracterización de la Trata en la región
- Nivel de eficiencia de estrategias de lucha contra el fenómeno-delito en la región de Madre de Dios

2. Técnicas, instrumentos y fuentes de investigación

Esta investigación tiene un enfoque cualitativo, ya que la metodología busca recoger información más allá de la evidencia cuantitativa y académica de la problemática. Toda vez, que la información cuantitativa no estaría evidenciando las dimensiones de la problemática al tener un sub registro de las víctimas, así como lugares donde no hay presencia del Estado, donde no habría identificación de la existencia o no del fenómeno. Ante ello, se considera de suma importancia que la voz de los actores involucrados en la lucha contra la Trata no sea vista como información complementaria, si no actores y representación de realidades de la situación de la lucha. Esto debido a que hay ciertas

problemáticas muy propias de la dinámica e interacción que hay entre instituciones, así como acciones propias que no hacen más que representar, contextos realidades y posiciones.

Es decir, los actores que han dado su voz para atender la problemática ellos también representan cierta visión de la misma, y de cómo debería atenderse, así como percepción de otros actores involucrados, partiendo de quienes son los que se encuentran como actores de esta lucha.

Asimismo, se consideró relevante tener cobertura de posiciones de diversos actores sobre la problemática involucradas en el trabajo directo con los gobiernos regionales.

Es importante señalar que, dentro de la Revisión Documentaria, se ha hecho una diferenciación del tipo de revisión: por un lado, se ha considera toda la información normativa y legal que sirve como marco de referencia de la lucha contra la Trata desde un enfoque más punitivo- persecutor, sin dejar de lado la prevención y protección a las víctimas; y por otro, documentación basada en información estadística así como estudios de campo e investigaciones que brinden información de la problemática a nivel nacional y regional, que han sido recogidas como un Estado del Arte de los estudios del delito desde el enfoque social en el país, así como la información existente de la región para sus caracterización¹⁵.

A continuación, se presenta el listado de las entrevistas y reuniones realizadas para esta investigación.

Entrevistas Semi Estructuradas

Organismos Internacionales

Una (01) entrevista a un representante de la Organización Nacional para las Migraciones

Una (01) reunión con representante de la Organización Internacional del Trabajo.

Instituciones del Estado

Una (01) entrevista a un representante del Observatorio de Criminología del Ministerio de Justicia

Una (01) entrevista a una representante del equipo de lucha contra la Trata de Personas del Ministerio de Justicia

¹⁵ Toda la información documentaria se encuentra referida en la bibliografía.

Una (01) entrevista a un representante del Ministerio del Interior

Una (01) entrevista no grabada a representante de la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Trata de Personas de Madre de Dios

Una (01) entrevista no grabada a representante de la Fiscalía adjunta de Madre de Dios

Sociedad Civil

Una (01) entrevista a representante de Centro de Emergencia mujer, activismo contra la Trata de Personas y del movimiento Ni Una Menos -Madre de Dios

Es importante señalar, que las dos entrevistas realizadas a los fiscales no fueron grabadas a solicitud de ellos, debido a que es necesario presentar una solicitud formal a la Fiscalía para poder realizar las grabaciones.

Asimismo, se concedieron las entrevistas en un contexto de visita recurrente a las zonas de Trata de Personas, por lo que se debió alinear los tiempos de la investigación con la disposición de tiempo de los fiscales.

Por otro lado, se buscó un acercamiento con representantes del Poder Judicial, en especial por los comentarios realizados por los fiscales, quienes manifestaron que uno de los grandes problemas para el éxito es la percepción de los representantes de las Salas que ven estos casos. Sin embargo, no hubo resultados.

Finalmente, no se pudo obtener algún tipo de contacto con el Gobierno Regional, dado que la Dirección.

Capítulo IV

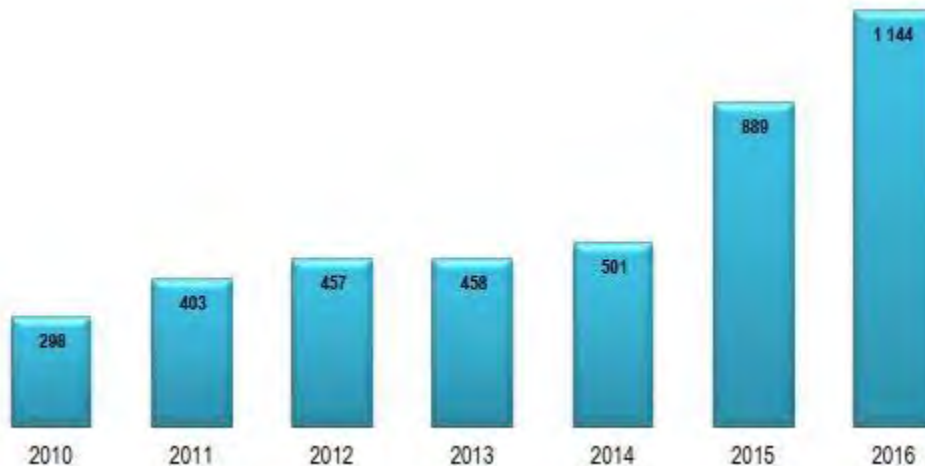
La Trata en el Perú y los Planes Nacionales de Acción

1. La Trata de Personas en el Perú

El Perú es considerado un país de origen, tránsito y destino de hombres, mujeres, niños y niñas que se encuentran en situación de Trata¹⁶. Si bien hemos mejorado nuestros sistemas de registro e información durante estos últimos ocho años, desde la promulgación del primer PNAT, aún no tenemos un panorama real de la situación de la Trata de Personas en el país. Según el INEI, son tres las instituciones que producen y recopilan información para conocer esta problemática: el Ministerio Público, el Ministerio del Interior y la PNP.

El Ministerio Público tiene la base de datos con el mayor número de denuncias registradas: para el periodo 2010-2016, el país registró 4500 denuncias de Trata de Personas. Solamente el 2016 se documentó 1144 denuncias, 255 más que el año anterior.

Gráfico 02
Número de denuncias registradas por el delito de la Trata en el MP¹⁷, 2010-2016



Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público - 2016
Elaboración: INEI

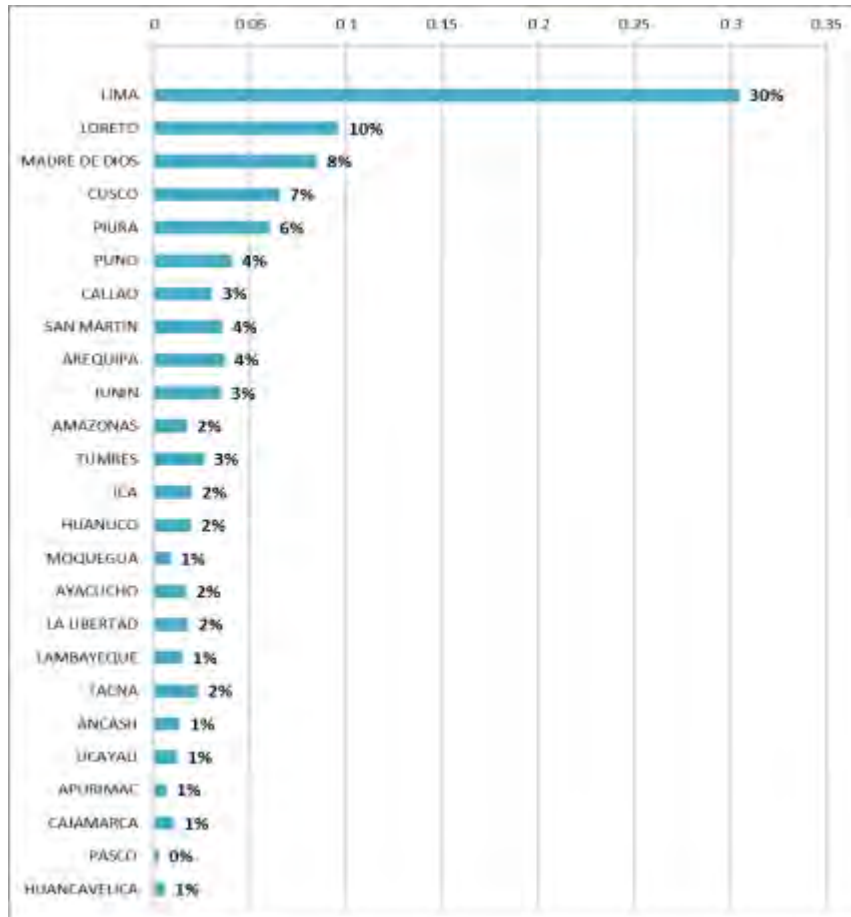
El gráfico 3 evidencia que los distritos fiscales que mayor número de denuncias por el delito de Trata han registrado durante el periodo 2009-2014 son Lima (22.8%), Loreto (10.7%) y Madre de Dios (9.6%). Lima ha sido y probablemente será el que presente mayor incidencia de casos de

¹⁶OIM (2007). La Trata de Personas: una realidad en el Perú

¹⁷Ministerio Público

Trata pues es el distrito más poblado del Perú y la probabilidad de ocurrencia de situaciones de Trata es mayor.

Gráfico 03
Distribución porcentual de casos de Trata de Personas por distrito fiscal, 2009-2014



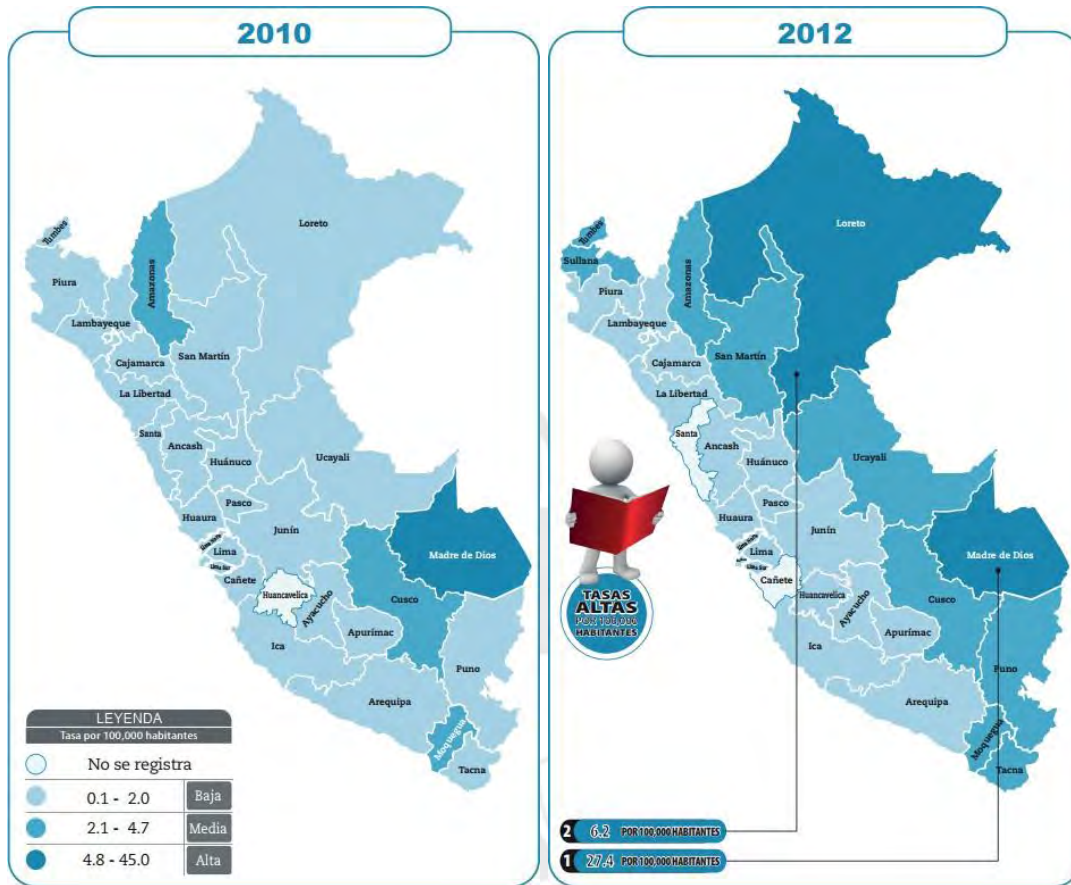
Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público - 2015
 Elaboración: Ministerio del Interior

Por esta razón, si queremos entender la magnitud real de esta problemática a nivel regional/local, debemos establecer las comparaciones a partir de tasas de incidencia del delito. El gráfico 4 elaborado por el Observatorio de Criminalidad ilustra esta idea.

Madre de Dios, región que aparecía tercera en incidencia del delito de acuerdo al gráfico anterior, en esta nueva ilustración está primera, con una elevada tasa de incidencia de 27,4 de casos de Trata por cada 100,000 para el año 2012. Lima, por otro lado, aparece coloreado con celeste claro que significa que es una región con una tasa de incidencia baja.

Gráfico 04

Evolución de la Trata de Personas por distrito fiscal. Tasa por 100,000 habitantes



Fuente: Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal y Sistema de Gestión Fiscal
Elaboración: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público

Sobre las presuntas víctimas, el Ministerio Público informa que la mayoría de ellas son personas del sexo femenino. Del 2010 al 2014, el número de víctimas fue de 3603, de las cuales cerca de 3000 (78.9%) eran mujeres y solo 600 eran hombres.

El incremento sustancial en el número de denuncias, víctimas y tratantes a partir del año 2011 refleja los efectos de las acciones multisectoriales para visibilizar y detectar situaciones de Trata de Personas a lo largo del país. Se puede observar en el gráfico 5 que el incremento en el número de víctimas de Trata reportadas por el MP afectó significativamente el aumento del grupo de víctimas: de 387 víctimas femeninas en 2011 a 614 en 2012, versus 76 víctimas masculinas en 2011 a 128 en 2012. En otros términos, esto quiere decir que entre más visible se hace y más se denuncia la Trata de Personas, más se evidencia que éste es un fenómeno que afecta principalmente a mujeres.

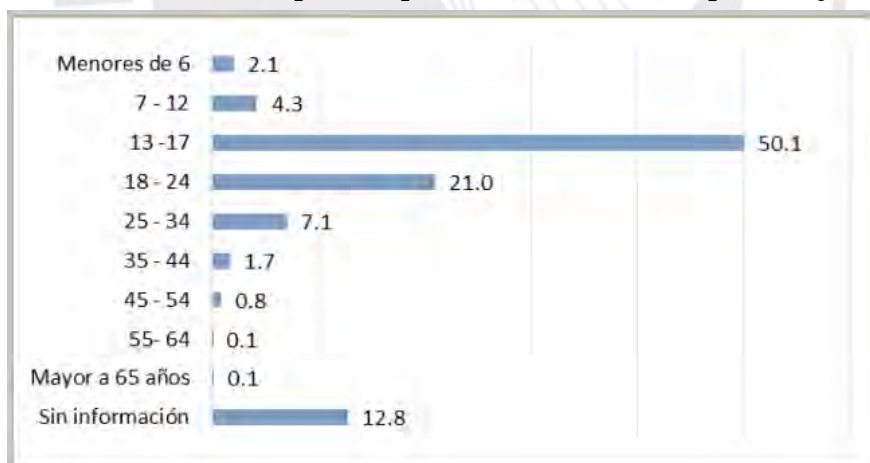
Gráfico 05
Presuntas víctimas de Trata de Personas registradas en el MP, según sexo, 2010-2014



Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público
 Elaboración: INEI

Respecto a la edad de las víctimas, las estadísticas revelan que la Trata de Personas es un fenómeno que pone en situación de riesgo a personas jóvenes. De acuerdo a los datos que dispone el Ministerio Público¹⁸, la mayoría de las víctimas reportadas suele tener entre 13 y 24 años; ambos grupos etarios juntos engloban más del 70% de víctimas registradas (ver gráfico 6)

Gráfico 06
Víctimas de Trata de persona por edad, 2009-2014 (en porcentajes)



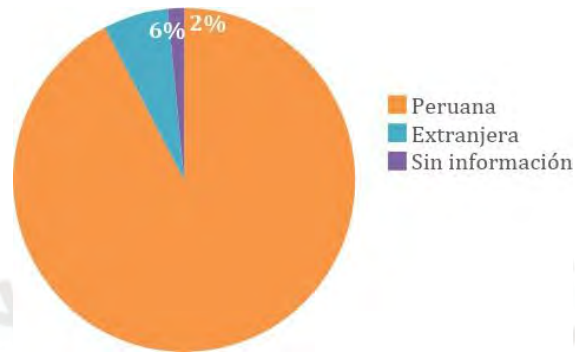
Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, 2015
 Elaboración: Ministerio del Interior

Ser conscientes de la edad promedio de las víctimas permite identificar grupos de riesgo, como escolares, y elaborar, a partir de estos datos, estrategias de prevención y protección adecuadas.

¹⁸ Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público. (2015). Cifras Estadísticas Trata de Personas 2009-2014.

Se dice que Perú es tanto un país de origen como de destino de víctimas de Trata de Personas. No obstante, la información cuantitativa que manejan los sistemas de registro señala lo contrario. De acuerdo a los datos del MP, el 2014 el porcentaje de víctimas que tienen ciudadanía peruana alcanzó el 92%; mientras que las víctimas extranjeras solo representaron el 6% del total.

Gráfico 07
Presuntas víctimas de Trata de Personas, según nacionalidad, 2014 (en porcentajes)



Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público
 Elaboración: propia

Utilizando la data registrada por el MP, se puede afirmar que, en Perú, la modalidad de captación más frecuente de víctimas registradas en 2014 es el ofrecimiento de puestos de trabajo (45%). La segunda modalidad más frecuente para captar víctimas es el convencimiento por parte de amistades o familiares (7%).

Gráfico 08
Presuntas víctimas de Trata, según modalidad de captación, 2014

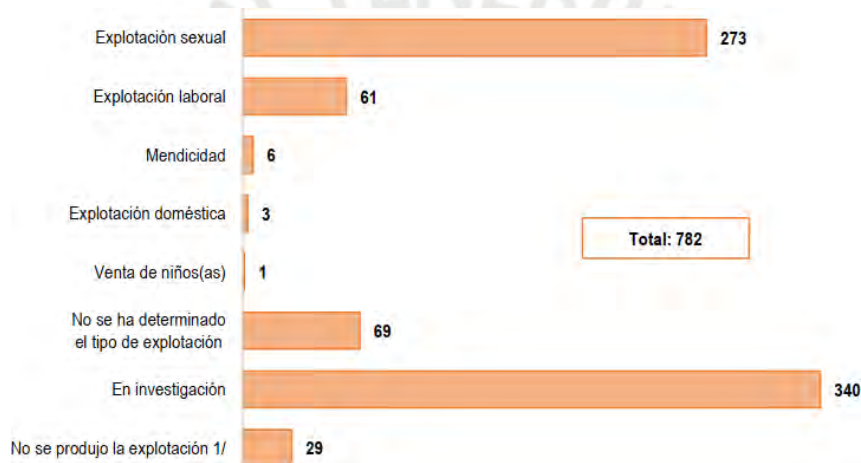


Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público
 Elaboración: propia

A la fecha de divulgación del documento del Observatorio de Criminalidad, había un porcentaje elevado de casos de Trata de Personas de los cuales no se conocía su modo de captación: un 38% que aún estaba en investigación y un 6% que no se había podido determinar.

La Trata de Personas tiene como finalidad la explotación de las víctimas, cuya definición es “el aprovechamiento de una persona en beneficio de otra”. Bajo este criterio, en el año 2014, el MP registró 273 casos de presuntas víctimas por explotación sexual (35%), 61 casos por explotación laboral (8%), y 6 en mendicidad (1%). Un 43% de casos, a la fecha de corte, aún estaban en investigación.

Gráfico 09
Número de rutas que involucran como lugar de destino a esa región



Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público
Elaboración: INEI

El informe *Vademécum AntiTrata. Indicadores socioeconómicos de las regiones* realizado por CHS Alternativo en 2017 detalla por región qué rutas parten de allí (lugar de origen) y qué rutas llegan allí (lugar de destino). Este documento esclarece el panorama de las rutas a nivel nacional, pero no brinda información de rutas transnacionales.

Luego de agrupar cada una de las rutas, se llegó a obtener la información ilustrada en los gráficos 10 y 11. Primero, se demostró que Lima, Madre de Dios y Piura son las regiones en donde más rutas de traslado de víctimas de Trata terminan. Eso significa que son regiones con alta demanda de víctimas sea para explotación laboral o sexual, dependiendo de las características específicas de cada lugar. De un máximo de 25 regiones, a Lima llegan víctimas desde 19 lugares y a Madre de Dios llegan desde 14 regiones.

Gráfico 10
Número de rutas que involucran como lugar de destino a esa región



Fuente: Capital Humano y Social Alternativo 2017
 Elaboración: propia

Segundo, se constató que Loreto, Lima y San Martín son las regiones del país de donde parten la mayoría de las rutas de Trata de Personas: de Loreto salen víctimas hacia 19 regiones, de Lima se dirigen hacia 17; mientras que de San Martín parten hacia 14 regiones.

Así como existen factores que explican que ciertas regiones presenten una mayor demanda por víctimas de Trata, también existen factores que influyen a que sea cierta región sea un lugar que expulse personas y favorezca la captación. Las limitadas oportunidades laborales o las necesidades económicas y sociales pueden ser dos factores que hagan que estas tres regiones se conviertan en lugares de origen de víctimas de Trata.

Gráfico 11
Número de rutas que involucran como lugar de origen a esa región



Fuente: Capital Humano y Social Alternativo 2017
 Elaboración: propia

Lima es la única región que es tanto “productor” de víctimas de Trata como “receptor” de ellas; por lo que, la lucha contra la Trata de Personas debe ser prioridad allí.

2. Los Planes Nacionales de Acción contra la Trata de Personas

El Ministerio del Interior en conjunto con los sectores públicos y privados que conforman el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas presentó en 2011 el primer Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas como respuesta a diversos estudios¹⁹ que establecían que el Perú presentaba alta incidencia de Trata al interior del país.

Este primer Plan Nacional fue elaborado con las cifras iniciales que contaba el Estado a partir de sistemas de información como el RETA; sin embargo, el documento reconocía las limitaciones de esta cifra dada las dificultades para encontrar, reconocer y caracterizar las situaciones de Trata de Personas. Aun así se formuló el PNAT 2011-2016 cuya finalidad fue ser el documento rector de la lucha contra la Trata de Personas al presentar un modelo de intervención centrado en tres ejes estratégicos: la prevención, la persecución de victimarios y protección de víctimas.

Este documento estuvo vigente hasta el año 2016. En esa fecha fue presentado el segundo Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas, el cual estuvo firmado por la Dirección General de Seguridad Democrática del Ministerio del Interior. Para la elaboración de este segundo Plan Nacional tomo en consideración las virtudes y limitaciones del documento anterior; dos grandes cambios: el incremento en el número de enfoques que guiarán la propuesta, y la adición de un cuarto eje estratégico (la gobernanza institucional).

A continuación se presentarán 5 cuadros donde se comparará, de manera resumida, las propuestas de ambos Planes Nacionales: el primer cuadro es el de introducción a los pilares de cada PN, mientras que los cuatro siguientes están estructurados de acuerdo a los 4 ejes de intervención (prevención, persecución, protección y gobernanza institucional o implementación).

La metodología que utilizó el segundo Plan Nacional difiere de la empleada en el primero: el marco lógico del PNAT 2011-2016 se desarrolla al nivel de resultados (efecto); mientras que el marco lógico del PNAT 2017-2021 al nivel de acciones (productos)²⁰. Por esta razón, la primera columna

¹⁹ CHS Alternativo (2007). La Institucionalidad contra la Trata de personas en Perú

²⁰ Bobadilla (2017) Diseño y Gestión de programas y proyectos de desarrollo humano. Alemania: Editorial Académica Española.

de los cuatro cuadros de intervención no brindará información sobre las filas de “acciones” e “indicadores de acciones”, mientras que la segunda columna no lo hará sobre las filas de “metas”, “actividades” e “indicadores de actividades”.

A. Introducción

Cuadro 01
Presentación y comparación de los Planes Nacionales

Categorías	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2017-2021
Ente responsable del PNAT	Secretaría Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior	Dirección General de Seguridad Democrática del Ministerio del Interior
Conceptualización del delito de la Trata de Personas	<i>“El que promueve, favorece, financia o facilita la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de otro, en el territorio de la República o para su salida o entrada del país, recurriendo a: la violencia, la amenaza u otras formas de coacción, la privación de libertad, el fraude, el engaño, el abuso del poder o de una situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios, con fines de explotación, venta de niños, para que ejerza cualquier forma de explotación sexual, obligarlo a mendigar, a realizar trabajos forzados, a la servidumbre, la esclavitud u otras formas de explotación laboral, o extracción o tráfico de órganos o tejidos humanos.”</i>	<i>“El que mediante violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de la libertad, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o de cualquier beneficio, capta, transporta, traslada, acoge, recibe o retiene a otro, en el territorio de la República o para su salida o entrada del país con fines de explotación.”</i>
Diagnóstico	Las causas del delito: a) la demanda de servicios sexuales y laborales que impulsa la creación de organizaciones criminales que lucran de economía ilegales; b) el desconocimiento del delito no solo por las víctimas sino por los mismos operarios de justicia que desconoce sus alcances ; c) la expansión del tráfico ilícito de personas que genera un ambiente proclive al engaño; d) la discriminación por género que deriva en un menor acceso a educación regular de las niñas; y e) la discriminación o exclusión social que hace el acceso a oportunidades laborales diferenciada para personas según su	Existen factores que, a nivel individual, familiar, comunitario, y social/institucional contribuyen a la existencia y persistencia de la Trata de Personas. Algunos de éstos son: a) las características particulares de la personalidad de a víctima como la baja autoestima o la inestabilidad emocional, b) un ambiente familiar violento, c) prácticas sociales inadecuadas como el padrinazgo o madrinazgo d) el desconocimiento de derechos y la poca cultura de denuncia, e) una débil institucionalidad del Estado, f) inexistencia de redes de apoyo familiar y comunitario, g) discriminación social y de género, h) pobreza.

	etnia o clase haciéndolas más proclives a ser captadas por redes criminales de Trata.	
Visión	Al 2016 se habrá disminuido los casos de Trata de Personas, se contará con estrategias integrales implementadas, donde los sectores del Estado articulen acciones y, se contará con agentes responsables, preparados y sensibilizados y, la sociedad en su conjunto se constituye como actor en la prevención y persecución de este delito.	El Perú al 2021 garantiza un entorno seguro a la población en situación de riesgo ante la Trata de Personas y la protección integral a sus víctimas y con respeto a su dignidad humana y la restitución de sus derechos.
Misión	Diseñar una política que articule las acciones necesarias para la consecución de la Visión del PNAT. Fortalecer las capacidades del Estado y buscar compromisos para la lucha contra este delito. Dirigir la concertación de acciones y voluntades con el conjunto de los actores: gobierno, sociedad, agencias de la cooperación internacional, empresas y medios de comunicación.	No menciona
Principios	Está establecido en torno a 8 principios rectores: 1. El enfoque de descentralización. 2. La participación de la sociedad. 3. La participación de la cooperación internacional. 4. El involucramiento de la empresa privada. 5. La coordinación con otros planes nacionales. 6. La perspectiva de género. 7. El interés superior del niño y el adolescente. 8. La igualdad.	No menciona
Enfoques	Tres enfoques: 1) de derechos humanos, 2) descentralización y 3) de género.	Nueve enfoques o perspectivas: 1) de derechos humanos, 2) de género, 3) de interculturalidad, 4) de niñez y adolescencia, 5) de discapacidad, 6) de ciclo de vida, 7) de interseccionalidad, 8) de territorialidad y 9) de seguridad ciudadana.
Ejes estratégicos	Tres ejes de acción: 1) prevención, 2) persecución de victimarios y 3) protección de víctimas.	Cuatro orientaciones estratégicas: 1) prevención y sensibilización, 2) atención, protección y reintegración, 3) fiscalización y persecución del delito, y 4) gobernanza institucional
Objetivo Principal	Coordinar y concertar acciones en la lucha contra la Trata de Personas en el Perú para alcanzar un país organizado y preparado en su abordaje integral.	No menciona

<p>Objetivos Específicos</p>	<p>Los OE se dividen en los tres ejes de acción (prevención, persecución y protección):</p> <p>Tres OE para el eje 1: generar conocimiento sobre la Trata; informar y educar en torno al problema; y vigilar de manera preventiva a los grupos vulnerables.</p> <p>Tres OE para el eje 2: vigilar el cumplimiento de la Ley contra la Trata de Personas y su reglamento; registrar y sistematizar adecuadamente las denuncias y procesos judiciales; y preservar la salvaguarda y derechos de los testigos.</p> <p>Tres OE para el eje 3: atender a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción; asistir a nacionales peruanos/as víctimas de Trata de Personas en el extranjero; y asistir a personas extranjeras que hayan sido víctimas de Trata en el Perú o que se encuentren en tránsito.</p> <p>Un décimo OE que no responde a los tres ejes anteriores sostiene que se va a asegurar la efectiva implementación, coordinación y monitoreo del PNAT</p>	<p>Los OE se dividen en los cuatro ejes de acción (prevención, protección, persecución y gobernanza institucional):</p> <p>OE del eje 1: Se reducen los factores de riesgo, garantizando entornos seguros y disminuyendo la tolerancia social hacia el delito, especialmente en las zonas de mayor prevalencia.</p> <p>OE del eje 2: Se garantizan los servicios y espacios de atención, protección integral, integración y reintegración de calidad, considerando las necesidades y expectativas de las víctimas y su entorno familiar y comunitario.</p> <p>OE del eje 3: Se fortalecen los mecanismos de fiscalización y persecución para la detección, intervención oportuna, sanción, garantizando los derechos y reparación integral de las víctimas, la transparencia y el debido proceso.</p> <p>OE del eje 4: Se garantiza la gestión y capacidad institucional articulada en el funcionamiento del Estado, y la adopción e implementación de políticas públicas a través de estrategias integrales orientadas a enfrentar la problemática y sus formas de explotación, desde los enfoques mencionados.</p>
<p>Actores involucrados en la lucha</p>	<p>Instituciones que forman parte del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas:</p> <p>- 12 instituciones del Estado: el Ministerio del Interior; el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social; el Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; el Ministerio Público; el Ministerio de Educación; el Ministerio de Justicia; el Ministerio de Salud; el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo; el Poder Judicial; el Instituto Nacional de Estadística e Informática; la Policía Nacional del Perú.</p>	<p>Actores involucrados en la lucha contra la Trata de Personas:</p> <p>- Instituciones del Estado: la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito (CMNP TP-TIM); los Gobiernos Regionales; los Gobiernos Locales; el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia; el Ministerio Público; el Poder Judicial; Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; el Ministerio de Educación; el Ministerio de Salud; el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo; el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; el Ministerio de Relaciones Exteriores; el Ministerio de Economía y</p>

	<p>- 3 instituciones privadas: Acción por los niños, Capital Humano y Social Alternativo, y el Instituto de Estudios por la Infancia y la Familia.</p> <p>- 5 instituciones internacionales: La Organización Internacional para las Migraciones u OIM, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia o UNICEF, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, y la Oficina contra las Drogas y el Crimen Organizado de las Naciones Unidas también llamada UNODC.</p>	<p>Finanzas; el Ministerio de Transportes y Comunicaciones; el Ministerio de Agricultura y Riego; el Instituto Nacional de Estadística e Informática; el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; la Policía Nacional; la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancía; la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.</p>
--	---	--

Fuente: PNAT 2011-2016; PNAT 2017-2021

Elaboración: propia

Con respecto al diseño de ambos planes, destaca que el documento más reciente no presente ni misión ni visión, dos de las referencias básicas de todo proyecto, plan o política. La visión es importante pues representa una apuesta hacia cierto resultado y compromete a los actores participantes a dirigir los esfuerzos para cumplir dicho objetivo. La visión también permite hacer un análisis post para verificar en cuanto se logró o cuanto faltó para lograr ese resultado general.

El diagnóstico de la situación de la Trata en el Perú también varió significativamente. El Plan para el periodo 2017-2021 utilizó un modelo de análisis llamado Modelo Ecológico o Sistémico²¹, el cual permite entender la problemática de la Trata de Personas como el resultado de un conjunto de relaciones entre sistemas desde el individuo y sus relaciones más inmediatas (las de pareja o familia); seguidas por las de su comunidad, barrio o lugar de trabajo; hasta llegar al análisis del entorno social (Estado). Siguiendo los criterios de esta metodología, el segundo documento sostiene que existen causas a nivel individual, familiar, comunitario y societal que favorecen el desarrollo de situaciones de Trata de Personas.

Otro cambio significativo es el incremento de enfoques empleados de tres a nueve. El PNAT 2011-2018 enunció que las actividades del modelo de intervención responderían a los enfoques de derechos humanos, descentralización y género. Por otro lado, el PNAT 2017-2021 descarta el enfoque de descentralización e introduce siete nuevos enfoques: de interculturalidad, de niñez y adolescencia, de discapacidad, de ciclo de vida, de interseccionalidad, de territorialidad y de

²¹ Bronfenbrenner (1979) citado en PNAT 2017-2021. Lima: Ministerio del Interior.

seguridad ciudadana. El ajuste de los enfoques empleados responde, principalmente, a una comprensión holística del fenómeno de la Trata: se tiene en cuenta que éste incide de manera particular a cierto sector de la población y debe ser atacada de manera diferenciada.

La cuarta y última gran diferencia es la propuesta de un cuarto eje estratégico de acción: la gobernanza institucional. Este eje, en práctica, referirá al modelo de implementación y monitoreo que seguirá el Plan Nacional del 2017. El Plan anterior también contaba con una matriz de implementación, pero ésta no respondía directamente a un eje en específico. Los acápite B), C), D) y E) comparan las propuestas de ambos planes para estos ejes.

B. Eje de prevención

El siguiente cuadro detalla los objetivos estratégicos, las metas, las actividades, las acciones y los indicadores de la matriz de intervención del eje de prevención.

Cuadro 02
Presentación y comparación de la matriz de prevención de los Planes Nacionales

Primera Matriz		
	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2017-2021
Eje estratégico	Prevención	Prevención y Sensibilización
Objetivo general	Generar conocimiento sobre la Trata; informar y educar en torno al problema; y vigilar de manera preventiva a los grupos vulnerables	Se reducen los factores de riesgo, garantizando entornos seguros y disminuyendo la tolerancia social hacia el delito, especialmente en las zonas de mayor prevalencia.
Objetivo 1	Generar conocimiento sobre la Trata de Personas en el Perú	Se incrementan los niveles de información y sensibilización de la población respecto a la Trata de Personas y sus formas de explotación
Meta	1. Contar con información actualizada y confiable sobre la Trata de Personas en el Perú	No aplica

Actividades	<p>1.1 Elaborar y publicar un diagnóstico al año sobre la situación de la Trata en el Perú.</p> <p>1.2 Promover líneas de investigación.</p> <p>1.3 Publicar cuatro artículos acerca de la Trata de Personas en el Perú en revistas científicas cada año.</p>	No aplica
Indicadores de actividad	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - # de investigadores especialistas y # de estrategias aplicadas para la recolección de información actualizada y confiable. <p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un diagnóstico publicado y validado. - Número de artículos publicados cada año en revistas científicas. 	No aplica
Acciones	No aplica	<p>1.1 Realizar una encuesta nacional para medir el conocimiento de la población sobre los servicios que brinda el estado y la percepción del delito.</p> <p>1.2 Implementar estrategias de información y sensibilización diferenciada.</p> <p>1.3 Implementar estrategias de capacitación para los y las agentes públicos que desempeñan labores de prevención.</p> <p>1.4 Diseñar e implementar estrategias de información y sensibilización comprometiéndose a los medios de comunicación en la lucha contra la Trata.</p>
Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje (%) de incremento de la cantidad de personas que conocen la problemática de la Trata y los servicios que brinda el estado. - Porcentaje de las y los agentes públicos capacitados para la prevención e identificación de casos de Trata. - Porcentaje de medios de comunicación que luchan contra la Trata de Personas.
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> - Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (ST GTMPTP) - Policía Nacional del Perú 	<ul style="list-style-type: none"> - ST de la CMNP TP-TIM - CMNP TP-TIM - INEI - Migraciones - Gobiernos regionales - Gobiernos locales - MRE - MINSA - MINEDU - MIMP - MINJUS - RENIEC - SUTRAN

Objetivo 2	Informar y educar en torno al problema de la Trata de Personas en el Perú	Los grupos en situación de riesgo frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación, conocen sus derechos con espacios y servicios de prevención fortalecidos.
Meta	<p>2.1 Los medios de comunicación abordan el tema de manera adecuada.</p> <p>2.2 100% de los ciudadanos acceden al servicio de información y denuncia de Trata.</p> <p>2.3 100 % de docentes de las Direcciones Regionales de Educación de Lima Metropolitana, Cusco, Puno, Tumbes, Loreto y Madre de Dios conocen el tema de Trata de Personas.</p> <p>2.4 La Trata de Personas es parte de la currícula escolar y universitaria.</p> <p>2.5 Grupos de riesgo y operadores acceden a capacitación.</p>	No aplica
Actividades	<p>2.1.1 Promover estrategias de capacitación a los medios de comunicación, campañas de sensibilización, iniciativas de ley contra la difusión de servicios sexuales y la implementación de la Ley 28950.</p> <p>2.2.1 Generar mecanismos para fortalecer la línea telefónica contra la Trata de Personas, fortalecer el vínculo entre la ésta y los integrantes del GTMPTP y dar celeridad a la actuación policial sobre denuncias.</p> <p>2.3.1 Promover estrategias de capacitación a docentes a través de talleres regionales.</p> <p>2.4.1 Insertar contenido relacionados a la Trata en la currícula nacional de educación básica. Promover la inclusión de dicho contenido en los espacios de formación superior.</p> <p>2.5.1 Promover y facilitar talleres de capacitación a: 1) mujeres, niños y adolescentes; 2) población migrante; 3) grupos étnicos vulnerables; 4) estudiantes; y 5) operadores de servicios públicos y privados.</p>	No aplica
Indicadores de actividad	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Periodistas conocedores y sensibilizados en el tema. No se fomenta la Trata con anuncios sexuales. No se confunden los conceptos en los medios de comunicación. - La población cuenta con un servicio telefónico de asistencia para casos de Trata de Personas. La población cuenta con un servicio 	No aplica

	<p>telefónico de denuncia gratuita. Nivel de coordinación con los Miembros del GTMPTP.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Docentes concedores y sensibles respecto a la Trata - El delito de Trata de Personas está contemplado en el diseño curricular nacional. Se imparten actividades lectivas que abordan la Trata de Personas a instituciones educativas. Cursos electivos en centros de formación superior. - Existen estructuras de capacitación en el tema dirigidas a operadores y grupos vulnerables. <p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - # de talleres de sensibilización realizados anualmente. # de periodistas que asisten a talleres cada año. # de noticias relativas a la Trata de Personas aparecidos en diarios. # de campañas y/o actividades desarrolladas por los sectores, organismos autónomos, organizaciones civiles privadas e internacionales. - # de llamadas que recibe la línea. # de llamadas relativas al tema de la Trata que recibe la línea. # de denuncias derivadas a la Policía y al Ministerio Público para su investigación. # de coordinaciones realizada entre los servicios telefónicos que asisten los casos de Trata de Personas - # de talleres implementados. # de ciudades en las que se implementan los talleres. # de docentes que participan cada año en actividades de capacitación. # de instituciones educativas y docentes de educación primaria y secundaria que abordan el tema - El 50% de las Universidades en el Perú incluyen el tema de la Trata de Personas en su oferta académica. - # de talleres impartidos al año. Número de ciudades en las que se implementan talleres al año. # de operadores y sectores vulnerables capacitados. 	
<p>Acciones</p>	<p>No aplica</p>	<p>2.1 Fortalecer los servicios y canales de información y prevención relacionados a la Trata de Personas y sus formas de explotación, dirigidos a grupos en situación de riesgo.</p>

		2.2 Promover el conocimiento y empoderamiento de derechos y de los servicios del Estado, en los grupos en situación de riesgo, frente a la Trata.
Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> → Porcentaje (%) de personas, en los grupos vulnerables, informada y empoderada sobre sus derechos frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación. → N° de personas, en los grupos en situación de riesgo, que acceden a los servicios y canales de información para la lucha contra la Trata de Personas y sus formas de explotación.
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> → ST- GTMPTP → MIMDES → Grupos Regionales 	<ul style="list-style-type: none"> → MINEDU → MP → MINITER
Objetivo 3	Vigilar de manera preventiva la existencia y surgimiento de focos de Trata de Personas	Se fomenta una cultura de denuncia
Meta	<p>3.1 Actividades laborales inspeccionadas aplicando adecuadamente la legislación vigente contra la Trata de Personas.</p> <p>3.2 Se Fortalecen las redes locales de vigilancia y prevención de la Trata.</p>	No aplica
Actividades	<p>3.1.1 Promover el uso del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo en la que se incluya la Trata de Personas.</p> <p>3.2.1 Generar Redes Regionales contra la Trata de Personas</p> <p>3.2.2 Promover estrategias para obtener de recursos para dichas redes.</p> <p>3.2.3 Diseñar e implementar mecanismos para potencias operativos preventivos de la PNP y el MP, para apoyar las DEMUNAS que aborden el tema y para apoyar entidades privadas que colaboren con la prevención.</p>	No aplica
Indicadores de actividad	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> → La legislación en materia laboral incluye la vigilancia preventiva en la expansión del delito de Trata de Personas → Existe una estructura de redes locales y regionales contra la Trata en el país. 	No aplica

	<p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> – Número de inspecciones que reportan el análisis del tema de Trata. Número de casos de Trata reportados a través de las inspecciones de trabajo. Número de casos sancionados – Número de Redes Descentralizadas de Vigilancia Monto de dinero obtenido para generar mecanismos de fortalecimiento. Número de redes fortalecidas. Número de actividades desarrolladas por las redes. Número de sectores involucrados en las redes. Número de códigos de conducta firmados por operadores turísticos para prevenir la ESNNA en turismo 	
Acciones	No aplica	<p>3.1. Fortalecer y difundir los canales de denuncia especializado en Trata de Personas y sus formas de explotación a nivel nacional, ampliando su alcance mediante el uso de las tecnologías de la información y herramientas comunicacionales.</p> <p>3.2. Fortalecer redes comunitarias, grupos organizados, organizaciones de la sociedad civil y voluntariado para fomentar una cultura de denuncia contra la Trata de Personas y sus formas de explotación para la reducción de la tolerancia frente al delito.</p>
Indicador de acciones	No aplica	– Incremento de porcentaje de denuncias contra el delito de Trata de Personas y sus formas de explotación
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> – ST- GTMPTP – Grupos Regionales – MIMTRA – MINJUS – MIMDES 	<ul style="list-style-type: none"> – MP – PJ – PNP – MINSA
Objetivo 4	No aplica	– Secretaría técnica - CMNP TP-TIM
Meta	No aplica	– CMNP TP-TIM
Actividades	No aplica	– MTPE
		– MINEDU
		– MIMP
		– MP
		– Gobiernos locales
		– Gobiernos regionales
		– MP
		Los sectores del Estado enfrentan articuladamente los factores estructurales de riesgo de la Trata de Personas y sus formas de explotación en zonas de alta incidencia del delito.
		No aplica
		No aplica

Indicadores de actividad	No aplica	No aplica
Acciones	No aplica	<p>4.1. Promover condiciones laborales para la población en situación de riesgo asociada a la Trata de Personas y sus formas de explotación, para fomentar el desarrollo personal, la capacitación técnica y productiva, la empleabilidad y el emprendimiento.</p> <p>42 Fortalecer el acceso a la educación básica y superior para la población en situación de riesgo de Trata de Personas y sus formas de explotación en zonas de alta incidencia, adaptados a las necesidades locales.</p> <p>43 Incorporación de indicadores de prevención en los programas del MIMP y MIDIS.</p> <p>44 Fortalecer el acceso a los servicios de salud a la población en situación de riesgo de Trata de Personas y sus formas de explotación, en zonas de alta incidencia.</p>
Indicador de acciones	No aplica	<p>↪ Porcentaje (%) de la población vulnerable en zonas focalizadas que han accedido a Programas sociales (MIDIS), de salud (MINSA), educación (MINEDU) y laborales, (MINTRA).</p>
Responsables	No aplica	<p>↪ Secretaría técnica - CMNP TP-TIM</p> <p>↪ CMNP TP-TIM</p> <p>↪ PRODUCE</p> <p>↪ Gobiernos locales</p> <p>↪ Gobiernos regionales</p> <p>↪ MINAGRI</p> <p>↪ MINSAL</p> <p>↪ MTPE</p> <p>↪ MINEDU</p> <p>↪ MIMP</p> <p>↪ MP</p> <p>↪ MIDIS</p>

Fuente: PNAT 2011-2016; PNAT 2017-2021

Elaboración: propia

El PNAT 2011-2016 tuvo como premisa la idea de que mientras que no se conozca ni identifique y no se considere a la Trata de Personas como un problema social, no se podrá tener avances significativos en el eje de prevención pues no se podrá incidir en la tolerancia social hacia esta problemática. En ese sentido, las principales actividades propuestas estuvieron dirigidas a la generación de información y a su difusión (objetivo 1 y objetivo 2).

El primer plan, entonces, se planteó el crear los servicios de información, así como las estrategias de capacitación a la sociedad civil y servidores públicos. No obstante, no propuso indicadores para

evaluar los avances logrados gracias a estas capacitaciones; por el contrario, los indicadores estuvieron más enfocados en medir si se realizaron las estrategias o no y a cuántas personas se capacitaron, mas no en determinar la calidad del mensaje y el nivel de comprensión de éste en las personas capacitadas.

El Plan Nacional del 2017, por otro lado, presenta una estrategia de sensibilización sobre el tema de la Trata diferente a la del Plan anterior focalizándola hacia grupos de riesgo y actores clave en esta red de lucha contra la Trata. Según el escenario tentativo descrito al interior del documento, las condiciones sociales y culturales seguirán siendo un obstáculo para la efectiva capacitación, por lo que la mejor propuesta es focalizarlas y dirigir los esfuerzos y recursos en la población más vulnerable. Hablar sobre relaciones de género puede ser malinterpretada y rechazada por cierta sección de la población conservadora, generando una mala mediatización de las acciones, lo cual puede ocasionar la paralización de campañas de información, capacitaciones a funcionarios públicos que forman parte de alguno de los procesos, voluntad política de tomadores de decisiones en gobiernos, etc.

A diferencia de su antecesor, el PNAT 2017-2021 sí contempla la importancia de intervenir en los factores estructurales de riesgo como una estrategia primordial de prevención contra la Trata de Personas. Se parte de la premisa que hay características sociales y culturales (pobreza, educación, género, violencia familiar) que generan condiciones de vulnerabilidad en las personas. Los enfoques que empleaba el Plan Nacional anterior (derechos humanos, género) permitieron una entrada parcial a esta idea. El enfoque de interseccionalidad que utiliza este documento permite comprender cómo en una persona pueden converger diferentes tipos de discriminación y desventaja; por ello, para reducir el riesgo a ser víctimas se busca incidir en las condiciones de salud, trabajo y educación de la población.

Por último, el objetivo 3 del PNAT 2011-2016 se refiere al área de la prevención más ligada a una labor de investigación y vigilancia de parte de los agentes públicos especializados como la Policía Nacional. No obstante, estudios como “*Rutas de la Trata de Personas en la Amazonia Peruana*” realizado por CHS Alternativo en el año 2016 demuestran que los representantes del estado suelen no realizar una adecuada labor de supervisión ya que pertenecer a redes de corrupción. En respuesta a ello, el nuevo Plan Nacional busca incidir en la población y promover en ellos una cultura de denuncia para así poder contraatacar el defectuoso trabajo de algunos servidores públicos.

C. Eje de Persecución

El siguiente cuadro detalla los objetivos estratégicos, las metas, las actividades, las acciones y los indicadores de la matriz de intervención del eje de persecución.

Cuadro 03
Presentación y comparación de la matriz de persecución de los Planes Nacionales

Segunda Matriz		
	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2017-2021
Eje estratégico	Persecución	Fiscalización y Persecución
Objetivo general	Vigilar el cumplimiento de Ley 28950 y su reglamento; registrar y sistematizar adecuadamente las denuncias y procesos judiciales; y preservar la salvaguarda y derechos de los testigos	Se fortalecen los mecanismos de fiscalización y persecución para la detección, intervención oportuna, sanción del delito de Trata de personas y delitos conexos, garantizando los derechos y reparación integral de las víctimas, la transparencia y el debido proceso
Objetivo 1	Vigilar el cumplimiento de Ley 28950, “Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes” y su reglamento.	Las estrategias integrales de fiscalización y persecución mejoran, fortaleciéndose la cooperación y articulación.
Meta	<p>1.1 100% de los efectivos policiales especializados, DIRINCRIPNP, de la DIGEMIN; y los Secretarios Técnicos de Seguridad Ciudadana, capacitados en el tema de Trata de Personas, la Ley 28950 y su Reglamento.</p> <p>1.2 100% de las nuevas promociones de la Policía capacitada y conocedora del problema y de la Ley 28950.</p> <p>1.3 100% de los fiscales han sido capacitados y conocen el tema y la Ley 28950.</p> <p>1.4 100% de los jueces han sido capacitados y conocen el tema y la Ley N° 28950.</p> <p>1.5 100% de Defensores Públicos y abogados de consultorios Jurídicos Populares y abogados de los Centros de Emergencia Mujer han sido capacitados en la temática y, aplican la Ley N° 28950 y su reglamento.</p> <p>1.6 Se coordina la investigación de los casos de Trata de Personas entre los diferentes operadores de la Ley.</p>	No aplica

<p>Actividades</p>	<p>1.1.1 Estrategia de capacitación a la PNP, la DIGEMIN y Secretarios Técnicos de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior.</p> <p>1.2.1 Incluir el tema de Trata de Personas en la currícula policial de Oficiales y Suboficiales.</p> <p>1.2.2 Incluir talleres de capacitación a policías a lo largo del año.</p> <p>1.3.1 Desarrollar talleres de capacitación para la correcta calificación del delito de Trata de Personas y análisis del posible concurso de delitos desde el MP.</p> <p>1.4.1 Estrategia de capacitación desde PJ.</p> <p>1.4.2 Elaborar un compendio de normas internacionales y nacionales sobre la Trata.</p> <p>1.4.3 Implementar un libro en el Sistema Peruano de Información Jurídica sobre la temática de Trata de Personas.</p> <p>1.5.1 Desarrollar talleres de capacitación para la identificación y alcances del delito de Trata de Personas desde el MINJUS.</p> <p>1.61 Aumento del # de efectivos y recursos dedicados al tema de la PNP, el PJ y el MP.</p> <p>1.62 La PNP y el MP reaccionan con celeridad ante las denuncias.</p> <p>1.63 La PNP y el MP coordinan esfuerzos con la INTERPOL y autoridades correspondientes de países de origen o destino de la Trata de Personas.</p> <p>1.64 La PNP y el MP articulan esfuerzos con Migraciones y coordinan intervenciones y operativos contra redes de TIM.</p> <p>1.65 La PNP, el MP y el MINTRA articulan esfuerzos para identificar casos de Trata en la modalidad de trabajo forzoso.</p>	<p>No aplica</p>
<p>Indicadores de actividad</p>	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ley 28950 conocida e implementada por los efectivos de la DIRINCRI-PNP, los Secretarios Técnicos de Seguridad ciudadana y el personal de DIGEMIN - La currícula policial incluye el tema de Trata de Personas. Totalidad de las futuras promociones de la PNP conocen y están sensibilizados con el tema. - Ley 28950 conocida e implementada por los fiscales y jueces. 	<p>No aplica</p>

	<p>– Casos de Trata adecuadamente supervisados por el MP y tipificados adecuadamente por los jueces.</p> <p>– Se articulan esfuerzos entre los diferentes operadores de justicia</p> <p>Cuantitativos</p> <p>– # de talleres implementados, # de personal que asiste a los talleres, y # de regiones en las que se realizan talleres.</p> <p>– # de compendios distribuidos. Libro sobre la temática de la Trata en el SPIJ.</p> <p>– # de acciones de capacitación dirigidas a los Defensores Públicos, abogados de Consultorios Jurídicos Populares y Conciliadores del Ministerio de Justicia. # de operadores de justicia capacitados.</p> <p>– # de entidades involucradas en procesos de persecución de organizaciones criminales.</p>	
Acciones	No aplica	<p>1.1 Fortalecer la articulación entre las instituciones fiscalizadoras y los actores del sistema de persecución de la Trata de Personas y sus formas de explotación.</p> <p>1.2 Implementar el Protocolo Intersectorial para la protección de víctimas de Trata durante los operativos.</p> <p>1.3 Fortalecer acciones para la desarticulación de las organizaciones delictivas vinculadas a la Trata de Personas y delitos asociados: corrupción, lavado de activos, narcotráfico y medio ambiente.</p> <p>1.4 Mejorar la persecución transfronteriza del delito.</p> <p>1.5 Revisión y mejora de la normativa para la fiscalización, persecución y sanción de la Trata de Personas y sus formas de explotación.</p>
Indicador de acciones	No aplica	<p>– Porcentaje (%) de entidades públicas que implementan acciones coordinadas y articuladas para detectar perseguir y sancionar el delito de Trata de Personas y sus formas de explotación.</p> <p>– Porcentaje (%) de incremento de operativos multisectoriales.</p>

Responsables	<ul style="list-style-type: none"> - ST- GTMPTP - DIGEMIN - Grupos Regionales - PNP - DIREDU - MRREE 	<ul style="list-style-type: none"> - MINJUS - MP - MINITER - PJ - MINTRA 	<ul style="list-style-type: none"> - SUNAFIL - PNP - MIGRACIONES - MINSA - MIMP - Gobiernos regionales - Gobiernos locales 	<ul style="list-style-type: none"> - MP - MINCETUR - MININTER - CMNP TP-TIM - SUTRAN - MINJUS
Objetivo 2	Registrar y sistematizar adecuadamente las asesorías, denuncias, procesos judiciales y sentencia de casos de Trata de Personas.	Se fortalecen las instituciones encargadas de la persecución del delito mejorando la transparencia, investigación, juzgamiento y sanción eficaz.		
Meta	<p>21. Se registra y sistematiza el 100% de las asesorías, denuncias, investigaciones y sanciones de casos de Trata de Personas.</p> <p>22. Crear un registro y sistematizar la asistencia legal de las denuncias, investigaciones y sanciones de casos de Trata de Personas.</p>	No aplica		
Actividades	<p>2.1.1 Fortalecer los sistemas de registro de denuncia: Comisarias, el Sistema RETA; Línea 0800-2-3232.</p> <p>2.1.2 Fortalecer los recursos y personal para la investigación de casos de la Unidad de Trata de la PNP.</p> <p>2.1.3 Fomentar en la PNP el uso del Sistema RETA para la investigación de los casos de Trata.</p> <p>2.1.4 Elaborar informes mensuales que registren estadísticas de denuncias, casos investigados, identificados y sancionado.</p> <p>2.1.5 Oficializar las estadísticas de casos de Trata registrados, investigados y sancionados en los sistemas de registro de datos y estadísticas oficiales (INEI)</p> <p>2.1.6 Impulsar la implementación de un sistema informático de registro y seguimiento de procesos por delitos de Trata de Personas en el Poder Judicial</p> <p>2.2.1 Implementar un registro que permita establecer cuadros estadísticos semestrales de la asistencia legal brindada por los Defensores Públicos, defensores asignados a los Consultorios Jurídicos Populares respecto a la Trata de Personas, a nivel nacional.</p>	No aplica		

<p>Indicadores de actividad</p>	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las denuncias y procesos de casos de Trata son adecuadamente registradas. - Las denuncias y procesos son adecuadamente investigadas. - Los registros e información sobre casos de Trata son sistematizados a operadores y grupos vulnerables. - El registro debe contener información sobre datos personales, lugar de origen y otros que permitan cruzar información respecto al accionar de las redes criminales <p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - # total de denuncias y procesos registrados. - # de denuncias registradas en Comisarías y en el sistema RETA. - # de denuncias registradas, a través de la línea 0800-2-3232. - # total de casos procesados y sancionados judicialmente. - # de registro de casos en el INEI. - # de casos investigados y sentenciados. - # de redes identificadas - Número de Reportes sobre asistencia legal gratuita brindada a nivel nacional. 	<p>No aplica</p>
<p>Acciones</p>	<p>No aplica</p>	<p>2.1 Fortalecer e institucionalizar los programas de lucha contra la corrupción o conducta funcional, especialmente en las instancias encargadas de la fiscalización y persecución del delito de Trata de Personas.</p> <p>2.2 Fortalecer las unidades y órganos especializados de las instituciones responsables de la investigación, juzgamiento, sanción y reparación de la Trata.</p> <p>2.3 Implementar los sistemas de registro de denuncia e investigación de las instituciones encargadas de la fiscalización, investigación, juzgamiento y sanción de la Trata.</p> <p>2.4 Incorporar los enfoques en la investigación, persecución y sanción del delito de Trata de Personas y sus formas de explotación.</p>

Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> → Incremento del porcentaje (%) de unidades especializadas de persecución fortalecidas en sus capacidades y con recursos asignados a nivel nacional. → Porcentaje (%) de disminución de casos de corrupción o conducta funcional vinculados al delito de Trata de Personas y sus formas de explotación. → Porcentaje (%) de incremento de la efectividad de las normas, respecto a la situación actual.
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> → ST- GTMPTP → DIRINCRI → MINITER → PJ → MIMDES 	<ul style="list-style-type: none"> → MINJUS → MP → PNP → INEI → CMNP TP-TIM → MINJUS → MININTER → MP → PNP → PJ
Objetivo 3	Preservar y salvaguardar los derechos de los testigos en los procesos de Trata de Personas.	Se fortalecen los procesos de fiscalización y sanción administrativa de la Trata de Personas y sus formas de explotación
Meta	3.1. El 100% de testigos son debidamente protegidos.	No aplica
Actividades	<p>3.1.1 Elaborar y aplicar un Protocolo de Protección de víctimas y testigos.</p> <p>3.1.2 Realizar las entrevistas a testigos utilizando las máximas medidas de seguridad, incluyendo la cámara Gessel.</p>	No aplica
Indicadores de actividad	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> → Un Protocolo de Protección de víctimas y Testigos. → Uso de cámaras Gessel <p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> → # de testigos protegidos. → # de veces que se usa la cámara Gessel. 	No aplica
Acciones	No aplica	3.1. Implementar los mecanismos de control sobre las actividades, servicios, insumos, recursos y productos, vinculados a la Trata de Personas.

		3.2. Fortalecer los mecanismos de fiscalización administrativos asociados a la persecución del delito de Trata.
Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> ↪ Incremento del # de regiones que cuentan con oficinas de entidades de fiscalización de Trata. ↪ Incremento del # de sanciones a empresas, locales o espacios relacionados a casos de Trata.
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> ↪ ST- GTMPTP ↪ Grupos Regionales ↪ MIMTRA ↪ MINJUS ↪ MIMDES 	<ul style="list-style-type: none"> ↪ MP ↪ PJ ↪ PNP ↪ MINSA
		<ul style="list-style-type: none"> ↪ Secretaría técnica - CMNP TP-TIM ↪ CMNP TP-TIM ↪ MININTER ↪ Gobiernos locales ↪ Gobiernos regionales

Fuente: PNAT 2011-2016; PNAT 2017-2021

Elaboración: propia

El primer objetivo del eje de persecución del PNAT 2011-2016 está referido a educar y vigilar el cumplimiento de la Ley contra la Trata de Personas por funcionarios que están en el sector de crimen como lo pueden ser policías, fiscales y jueces. De las metas se observa que se esperaba llegar al 2016 con la totalidad de estos funcionarios capacitados en la ley y su reglamento. No obstante, tal deseo no se hace evidente en las actividades e indicadores de dicho objetivo, ya que la medición se basa el número de talleres impartidos.

Como se estableció en el análisis de la matriz anterior, que se registre el número de capacitaciones realizadas no asegura ni la calidad de la información recibida ni el nivel de comprensión e interiorización que ésta tuvo en las personas capacitadas. Existen informes que evidencian que, en efecto, y pese la información recibida, policías, fiscales y jueces fallan en tipificar adecuadamente situaciones de Trata en la región. Además, también se observó que, si bien los jueces comprendían las características de una situación de Trata, al final, terminaban fallando a favor del victimario por las redes de corrupción a las que pertenecía o a la normalización de ciertas conductas, que según ley tenían todo el carácter punitivo.

Por todo ello, el Plan Nacional del 2017-2021 deja de lado la capacitación y enfoca sus recursos en el fortalecimiento de las instituciones y en los mecanismos de fiscalización administrativa (objetivo 2 y objetivo 3). Así, se espera que disminuyan los casos de corrupción y que las normas se apliquen de manera efectiva en todas las instancias del proceso penal (denuncia, investigación, acusación y sentencia).

El primer Plan Nacional no contempla actividades en torno a persecución del delito, a pesar de que el eje de esta matriz de intervención lleve ese nombre. Las actividades que presenta están dirigidas al adecuado registro de denuncias, procesos y sentencias, así como a la protección de los testigos de los casos penales por Trata de Personas. Ambos son elementos necesarios para la persecución de victimarios, sin embargo, no son los más importantes si lo que se desea es desarticular las redes de Trata, capturar a los victimarios y aprisionarlos conforme al crimen cometido.

En ese sentido, el objetivo 1 y 2 del segundo Plan Nacional es más completo: articula esfuerzos entre las instituciones involucradas en la Trata, capacita a los equipos especializados y exige la implementación de operativos. Es importante enfatizar en la articulación de este eje con el eje de prevención en tanto que, para la captura y rescate de víctimas se necesita de la ayuda de la sociedad civil organizada, cuya función puede ser colaborar en la identificación de redes y/o casos de Trata de Personas y colaborar como testigos clave para la etapa de investigación y sentencia.

D. Eje de Protección

El siguiente cuadro detalla los objetivos estratégicos, las metas, las actividades, las acciones y los indicadores de la matriz de intervención del eje de protección.

Cuadro 04
Presentación y comparación de la matriz de protección de los Planes Nacionales

Tercera Matriz		
	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2017-2021
Eje estratégico	Protección	Atención, Protección y Reintegración
Objetivo general	Atender a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción; asistir a nacionales víctimas de Trata en el extranjero; y asistir a personas extranjeras que hayan sido víctimas de Trata en el Perú	Se garantizan los servicios y espacios de atención, protección integral, integración y reintegración de calidad, considerando las necesidades y expectativas de las víctimas y su entorno familiar y comunitario, desde los enfoques de derechos humanos, género, niño, niña y adolescente y adolescencia, discapacidad, interculturalidad e interseccionalidad

Objetivo 1	Atender a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción.	El Estado perfecciona acciones articuladas e integrales en los tres niveles de gobierno para la protección a víctimas de Trata, promoviendo un sistema especializado.
Meta	<p>1.1 100% de las víctimas son atendidas de acuerdo a los procedimientos del protocolo de asistencia a víctimas.</p> <p>1.2 Se cuenta con personal y equipos de salud especializado en la asistencia a víctimas de Trata.</p> <p>1.3 Se cuenta con asistencia legal gratuita para víctimas de Trata.</p> <p>1.4 Las regiones del país cuentan con centros de acogida temporal para víctimas.</p> <p>1.5 Generar acciones de promoción del empleo, de empleabilidad y de emprendimiento para la inserción laboral de las víctimas de Trata de Personas.</p> <p>1.6 100% de las familias de las víctimas reciben asistencia psicológica, social, legal y de salud.</p>	No aplica
Actividades	<p>1.1.1 Elaborar e Implementar el Protocolo de asistencia a víctimas asegurando la necesaria coordinación con el conjunto de integrantes del GTMPTP</p> <p>1.2.1 Promover acuerdos para que el MINSA permita que su personal colabore con las entidades del Estado que presten asistencia a las víctimas de Trata.</p> <p>1.2.2 Creación de albergues para víctimas de Trata en las regiones de Madre de Dios, Cusco y Puno, que serán inicialmente administrados por el MIMDES y posteriormente transferidos a los gobiernos locales.</p> <p>1.3.1 Diseñar e implementar programas de capacitación y especialización para abogados en el tema con la colaboración del Colegio de Abogados. Además, se promoverá el apoyo con bufetes de abogados y otras entidades para que faciliten asesorías y asistencia gratuita en casos de Trata de Personas.</p> <p>1.4.1 Promover la creación de centros de acogida temporales en el país para las víctimas de Trata de Personas.</p> <p>1.5.1 Promover la empleabilidad (capacitación laboral, certificación de competencias laborales) y la reinserción laboral de las</p>	No aplica

	<p>víctimas de Trata de Personas a través de los programas del MINTRA</p> <p>1.5.2 Facilitar la participación de la empresa privada a fin de promover la reinserción laboral de las víctimas de Trata.</p> <p>1.6.1 Brindar asistencia psicológica a las familias de las víctimas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.</p> <p>1.6.2 Brindar asistencia legal, social y de salud a las familias de las víctimas de Trata de Personas a fin de fortalecer los vínculos de afecto y seguridad.</p>	
<p>Indicadores de actividad</p>	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existe y se implementa un Protocolo de asistencia a víctimas, socializado, validado y aplicado a nivel nacional. - Existen equipos de salud especializados conocedores y sensibilizados con el tema. - Existe un “pool” de abogados conocedores y sensibilizados con el tema. - Existen centros de acogida para víctimas que adoptan las medidas de seguridad necesarias. - Existen programas del MTPE que benefician a víctimas de Trata. - Implementar un Registro de asistencia a víctimas de Trata. <p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - # de víctimas asistidas con el Protocolo. # de actores involucrados en los procesos de asistencia a víctimas. - # de talleres impartidos - # de médicos, # de psicólogos, # de abogados capacitados - # de médicos, # de psicólogos, # de abogados asignados a atender a víctimas de Trata. - # de centros de acogida existentes. - # de víctimas que ingresan en los centros de acogida. - # de regiones y provincias que cuentan con alojamiento para víctimas. - # de víctimas que se acogen a programas del MTPE. - # de empresas que participan en la reinserción laboral de víctimas de Trata. - # de víctimas que se reinsertan al mercado laboral 	<p>No aplica</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - # de atenciones psicológicas recibidas por la familia de las víctimas de Trata. - # de asistencia legal, social y de salud recibidas por la familia de las víctimas. 	
Acciones	No aplica	<p>1.1 Elaborar e implementar un instrumento general de articulación interinstitucional para la integración y reintegración de víctimas de Trata.</p> <p>1.2 Elaborar e implementar planes de integración y reintegración individuales considerando los aspectos de salud, educación, trabajo, ámbito social, repatriación, desde las necesidades especiales de la víctima.</p> <p>1.3 Seguimiento y monitoreo de la implementación de los planes individuales de integración y reintegración para víctimas de Trata.</p>
Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje (%) de incremento de los niveles de articulación entre los sectores e instituciones que realizan acciones de integración y reintegración de las víctimas de Trata. - Incremento del # de víctimas de Trata que cuentan con planes de reintegración individual implementados.
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> - ST- GTMPTP - Colegio de Abogados - Grupos Regionales - MINTRA - Empresas privadas - MIMDES - MINJUS - MRREE - MINITER - MINEDU - MINSA - MP 	<ul style="list-style-type: none"> - ST de la CMNP TP-TIM - CMNP TP-TIM - MIMP - Gobiernos regionales - Gobiernos locales - MINSAL - MINSU - MIDIS - MTPE
Objetivo 2	Asistir a nacionales víctimas de Trata en el extranjero, defender sus derechos en el país de destino o tránsito y facilitar su retorno voluntario-repatriación.	Mejoran los servicios de protección, incluidos los de acogida, atención de emergencia, acceso a la justicia, salud integral, seguridad, repatriación, entre otros teniendo, como eje central a la víctima.
Meta	<p>2.1. 100% de los funcionarios y empleados de las oficinas consulares están capacitados y conocen como proceder en la asistencia a víctimas en el extranjero.</p> <p>2.2 Autoridades peruanas cooperan con las autoridades del país de destino y/o tránsito de las víctimas peruanas/os, para la residencia, retorno/ repatriación o acceso a programas de asistencia.</p>	No aplica

	2.3 Se cuenta con registros de casos de Trata y tráfico ilícito de migrantes en el extranjero actualizados en Consulados.	
Actividades	<p>2.1.1 Diseñar e implementar una estrategia de capacitación dirigida a funcionarios y empleados de las oficinas consulares del Perú en el extranjero.</p> <p>2.2.1 Articular mecanismos de cooperación y coordinación en el MRREE para asistir adecuadamente los casos de Trata en el extranjero.</p> <p>2.3.1 Establecer mecanismos para registrar los casos de Trata de Personas y tráfico ilícito de migrantes en el extranjero.</p>	No aplica
Indicadores de actividad	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Funcionarios y servidores de las oficinas consulares capacitados. - Existe un marco de atención para víctimas nacionales de Trata en el extranjero. - Existen registros de nacionales víctimas de Trata de Personas y tráfico ilícito de migrantes en el extranjero. <p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> - # de talleres impartidos. - # de funcionarios y servidores de las oficinas consulares que asisten a programas de capacitación. - # de víctimas de Trata peruanas atendidas en los consulados del Perú en el extranjero. - # de registros activos. - # de víctimas en registros. 	No aplica
Acciones	No aplica	<p>2.1 Otorgar los documentos de identidad a víctimas nacionales y extranjeras de manera gratuita.</p> <p>2.2 Crear, implementar y fortalecer los ambientes de protección transitoria para víctimas de Trata que permitan su adecuada recuperación.</p> <p>2.3 Asegurar la defensa legal de las víctimas en todos los procesos y procedimientos judiciales, administrativos, y otros.</p> <p>2.4 Asegurar la protección de las víctimas de Trata de Personas durante la + +persecución del delito</p>

		<p>25 Fortalecer las capacidades de las oficinas consulares del Perú para la atención a víctimas de Trata en el extranjero.</p> <p>26 Brindar atención integral de salud a las víctimas y familiares directos o cuidadores, desde un enfoque de derechos humanos, interculturalidad, género y curso de vida.</p>
Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> – Incremento del # de regiones que cuentan con espacios de acogida temporal para víctimas, funcionando adecuada y sostenidamente. – Incremento del # de víctimas que han sido atendidas por los servicios de atención y protección. – Incremento del Porcentaje (%) de víctimas que se encuentran satisfechas con los servicios de atención y protección.
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> – MRREE – MINITER – DIGEMIN 	<ul style="list-style-type: none"> – ST de la CMNP TP-TIM – CMNP TP-TIM – MINJUS – Gobiernos regionales – Gobiernos locales – MIGRACIONES – MININTER – MINSAs – MP – MIMP – MRE – RENIEC – PJ – PNP
Objetivo 3	Asistir a personas extranjeras que hayan sido víctimas de Trata en el Perú o que se encuentren en tránsito	Se implementan servicios de integración y reintegración desde las necesidades y expectativas de la víctima tomando en cuenta el fin de explotación
Meta	3.1 Se asegura las medidas necesarias de protección de víctimas extranjeras en el Perú	No aplica
Actividades	<p>3.1.1 Asegurar el acceso de las víctimas extranjeras a los mecanismos de protección y asistencia a víctimas.</p> <p>3.1.2 Favorecer la regularización migratoria de las víctimas a través de una mención expresa en la norma que la regula.</p>	No aplica
Indicadores de actividad	<p>Cualitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> – Existe un marco de protección de víctimas extranjeras. – Ley regula los casos de Trata y situación migratoria de las víctimas. 	No aplica

	<p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> ↪ # de víctimas extranjera atendida en el Perú ↪ # de víctimas extranjeras en situación migratoria irregular que regularizan su estatus migratorio. 	
Acciones	No aplica	<p>3.1. Asegurar el acceso de las víctimas de Trata de personas y sus formas de explotación a los programas sociales del estado.</p> <p>3.2. Implementar acciones y/o programas o proyectos para la integración y reintegración en la educación básica regular, alternativa y superior, y capacitación técnica para el trabajo de las víctimas.</p> <p>3.3 Crear, implementar y fortalecer los espacios de acogida temporal para víctimas de Trata que permitan su adecuada recuperación.</p> <p>3.4 Implementar y monitorear el modelo de reintegración familiar para víctimas de Trata.</p> <p>3.5 Desarrollar e implementar programas o proyectos para el fomento del empleo o autoempleo, inserción y reinserción laboral para las víctimas de Trata.</p>
Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> ↪ # de víctimas de Trata con acceso a servicios de integración u reintegración ↪ # de víctimas de Trata reintegradas al núcleo familiar o integradas a familias sustitutas.
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> ↪ MRREE ↪ MINITER ↪ MP 	<ul style="list-style-type: none"> ↪ DIGEMIN ↪ MIMDES
		<ul style="list-style-type: none"> ↪ ST - CMNP TP-TIM ↪ CMNP TP-TIM ↪ Gobiernos locales ↪ Gobiernos regionales
		<ul style="list-style-type: none"> ↪ MIMP ↪ MTPE ↪ MINAGRI ↪ PRODUCE

Fuente: PNAT 2011-2016; PNAT 2017-2021

Elaboración: propia

El primer Plan Nacional propone tres objetivos estratégicos para este tercer eje: atender y reinsertar a la víctima, asistir a víctimas nacionales en el extranjero y asistir a víctimas extranjeras en territorio nacional. Del número de metas y actividades que cada objetivo estratégico presenta se puede inferir que se sugirió enfocar los recursos y esfuerzos en cumplir prioritariamente con el primer objetivo. Esto se puede deber a que la protección de la víctima es entendida como el último paso en los casos de Trata de Personas y donde se determinará si las acciones estatales tuvieron efecto.

En general, las metas y actividades que propone el PNAT 2011-2016 para el eje de protección presenta el mismo problema que se encontró en las anteriores matrices: el enfocarse en si algo existe o no, en vez de la calidad del producto y en el efecto que éste debería obtener. En ese sentido, por ejemplo, este Plan Nacional tiene como meta la capacitación de médicos, abogados y psicólogos, pero no establece cuales deberían ser los criterios de ésta capacitación así como el contenido ni propone indicadores cualitativos para medir si el personal capacitado en verdad entiende las implicancias de la Trata de Personas para la víctima. Asimismo, el enfocarse en el número de personas capacitadas, en vez del porcentaje que éste representa puede expresar erróneamente el alcance de la información.

El PNAT 2011-2016 propone la creación de Centros de Acogida Temporal, no obstante, no señala cuales deben ser los requerimientos (personal, infraestructura, otro) y funciones que éstos deben cumplir. Diversos estudios han demostrado que algunas víctimas han huido de estos centros de atención pues recibían un mal trato de parte del personal, o que, debido a que el centro no brindó los servicios necesarios para su recuperación y reinserción a la sociedad, terminaron cayendo nuevamente en una red de Trata sea como víctimas o victimarios, o se convierten en trabajadoras sexuales.

Con respecto a la reinserción al mercado laboral, la meta que el primer Plan Nacional postula se limita a la promoción de la empleabilidad de las víctimas, mas no establece metas fijas y observables como puede ser el porcentaje de víctimas registradas que en realidad logran reingresar al mercado laboral. Además, resalta que se tenga un enfoque de mercado cuando se piensa en los servicios que se le debe brindar a las víctimas rescatadas; es decir, resalta que se desee reinsertarlas al mercado laboral pero que no se dirijan igual cantidad de esfuerzos para velar, antes de ello, o por mejorar su estado de salud mental.

Con respecto a los otros dos objetivos (atención a víctimas extranjeras en territorio nacional y asistencia de víctimas nacionales en el extranjero), el PNAT 2011-2016 no propone metas y actividades para determinar el protocolo que debe seguir la atención a la víctima y se centra más en capacitar a los funcionarios y tener un registro de los casos.

El Plan Nacional 2017-2021, por otro lado, también presenta tres objetivos estratégicos pero ninguno de ellos referido a la asistencia de víctimas peruanas en el extranjero, esto a pesar de que se sabe que Perú es un país que también “genera” víctimas de Trata.

Este documento sí expresa su intención de atacar más aristas de la recuperación de las víctimas como en aspectos de salud, educación, trabajo y ámbito social; por lo que, enfatiza en la necesidad de la colaboración interinstitucional. De igual manera, y con evidencia de los problemas que surgen en la implementación de los protocolos de reinserción, se propone un seguimiento y monitoreo de la implementación de los planes individuales. No obstante, utiliza indicadores cuantitativos para medir esta acción lo cual desestima la intención inicial de buscar la calidad de dichos programas. Una vez más, nos enfrentamos a la lógica de evidenciar en números el alcance, pero no en la eficiencia de la acción.

El PNAT 2017-2021 también anuncia una mejora en los servicios de protección, en los que incluye el acceso a la justicia, a la salud y la seguridad de las víctimas. Para medir el avance de estas acciones, los indicadores están en términos de porcentaje y no de números, lo cual permite una evaluación más acertada del alcance de los servicios.

E. Eje de implementación

El siguiente cuadro detalla los objetivos estratégicos, las metas, las actividades, las acciones y los indicadores de la matriz de intervención del eje de implementación.

Cuadro 05
Presentación y comparación de la matriz de implementación de los Planes Nacionales

Cuarta Matriz		
	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016	Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2017-2021
Eje estratégico	No menciona	Gobernanza Institucional
Objetivo general	Asegurar la efectiva implementación, coordinación y monitoreo del PNAT	Se garantiza la gestión y capacidad institucional articulada en el funcionamiento del Estado, y la adopción e implementación de políticas públicas a través de estrategias integrales orientadas a enfrentar el problema de la Trata de Personas y sus formas de explotación
Objetivo 1	No menciona	

		Se fortalece la articulación en los tres niveles de gobierno, con la participación de actores del sector público y de la sociedad civil.
Meta	<p>1.1 Generar entes de coordinación, implementación seguimiento y monitoreo nacionales y regionales.</p> <p>1.2 Generar instrumentos de gestión para la regulación y funcionamiento de los agentes responsables implementadores del PNAT, así como de la Sociedad Civil, Cooperación internacional y la empresa privada.</p> <p>1.3 Desarrollar y socializar una línea base sobre la Trata de Personas en el Perú.</p>	No aplica
Actividades	<p>1.1.1 Fortalecer la ST- GTMPTP para que desarrolle acciones de vigilancia y monitoreo del cumplimiento del PNAT.</p> <p>1.1.2 Promover la creación de Grupos Regionales contra la Trata de Personas encargadas de generar estrategias locales contra este delito teniendo como base el PNAT.</p> <p>1.2.1 Crear un reglamento para el desarrollo de las actividades de la ST-GTMPTP para la implementación del PNAT</p> <p>1.2.2 Elaborar un reglamento base para el desarrollo y funcionamiento de los Grupos Regionales contra la Trata de Personas encargados de ejecutar, supervisar y coordinar la implementación del PNAT.</p> <p>1.2.3 Elaborar un manual para la implementación de actividades del PNAT a nivel regional y nacional.</p> <p>1.2.4 Elaborar un plan de trabajo para la implementación de actividades.</p> <p>1.2.5 Elaborar informes que permitan evaluar la implementación del PNAT a nivel regional y nacional</p> <p>1.3.1 Elaborar una línea base de diagnóstico de actividades implementadas y a implementar en el país.</p>	No aplica
Indicadores de actividad	<p>Cualitativos</p> <p>– Existen grupos de coordinación, implementación, seguimiento y monitoreo a nivel nacional y regional que posibilitan la implementación efectiva del PNAT.</p>	No aplica

	<ul style="list-style-type: none"> – Existen mecanismos de regulación normativa de funciones de actores y actividades para la implementación del PNAT. – Aprobación de reglamento para desarrollo de actividades de la ST-GTMPTP. – Aprobación de reglamento base y plan de trabajo para implementar actividades. – Informes anuales de implementación del PNAT en las regiones. – Informe de actividades implementadas. <p>Cuantitativos</p> <ul style="list-style-type: none"> – # de Grupos Regionales creados. – # de actividades implementadas. 	
Acciones	No aplica	<p>1.1 Fortalecer las capacidades e institucionalizar las instancias de gestión y articulación, en los tres niveles de gobierno, para luchar contra la Trata de Personas.</p> <p>1.2 Aprobar e implementar los planes regionales y locales de acción contra la Trata de Personas y sus formas de explotación, que aborden las características particulares del fenómeno en cada zona del país, considerando temas como sexo, edad, orientación sexual, identidad cultural, discapacidad y otros factores de discriminación.</p> <p>1.3 Promover espacios de articulación interregional.</p>
Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> – % de mesas, comisiones o redes Regionales y Locales, fortalecidas e institucionalizadas funcionando activamente en coordinación y articulación con la CMNP TP-TIM y entre ellas. – % de mesas, comisiones o redes Regionales y Locales que implementan, ejecutan y dan seguimiento a Planes regionales y locales, como instrumentos de políticas, alineados al PNAT 2017-2021.
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> – ST- GTMPTP – Grupos Regionales 	<ul style="list-style-type: none"> – GTMPTP
		<ul style="list-style-type: none"> – ST de la CMNP TP-TIM – Gobiernos – Gobiernos locales
Objetivo 2	No aplica	Se cuenta con una línea de base y se establece un sistema de monitoreo del Plan.
Meta	No aplica	No aplica
Actividades	No aplica	No aplica

Indicador de acciones	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> – # de entidades públicas que cuentan con sistemas de información interconectadas que incorporan data para la construcción estratégica y desarrollo de las políticas públicas contra la Trata. – Un sistema de registro único de víctimas que centralice la información, para la acción articulada de protección de víctimas, considerando su sexo, edad, orientación sexual, situación de discapacidad, identidad étnica y/o por raza, situación migrante, viviendo con VIH; así como las diferentes formas de violencia. – # de documentos técnicos y de formulación de políticas, que incorporan los resultados de investigaciones, así como las experiencias, lecciones aprendidas y buenas práctica materia de Trata de Personas y sus formas de explotación.
Responsables	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> – ST - CMNP TP-TIM – CMNP TP-TIM – Gobiernos locales – Gobiernos regionales – MINEDU – MININTER – MINSA – MRE – MINJUS – INEI – MP – PJ – MIMP – PNP – MTPE
Objetivo 4	No aplica	El Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas es ejecutado con presupuesto específico asignado para los sectores y gobiernos regionales y gobiernos locales
Meta	No aplica	No aplica
Actividades	No aplica	No aplica
Indicadores de actividad	No aplica	No aplica
Acciones	No aplica	<p>4.1 Promover la asignación, incremento y la ejecución adecuada de los recursos en los sectores involucrados y los tres niveles de gobierno.</p> <p>4.2 Incidir políticamente para el financiamiento del Plan Nacional.</p>
Indicador de acciones	No aplica	– # de Instituciones de la CMNP TP-TIM que incorporan acciones programadas en el PNAT a

		<p>sus documentos operativos y correspondientes metas presupuestales.</p> <p>→ # de Gobiernos regionales y Gobiernos locales que incorporan acciones programadas en el PNAT a sus documentos operativos y correspondientes metas presupuestales</p>
Responsables	No aplica	<p>→ ST de la CMNP TP-TIM → CMNP TP-TIM</p> <p>→ Gobiernos regionales → MEF</p> <p>→ Gobiernos locales</p>
Objetivo 5	No aplica	Se mejora la intervención y articulación en la lucha contra la Trata transfronteriza, mediante la cooperación con la Comunidad Internacional.
Meta	No aplica	No aplica
Actividades	No aplica	No aplica
Indicadores de actividad	No aplica	No aplica
Acciones	No aplica	5.1 Promover la cooperación con la Comunidad Internacional en el marco de los ejes estratégicos y objetivos del Plan Nacional.
Indicador de acciones	No aplica	# de instrumentos de cooperación para la lucha contra la Trata de Personas y sus formas de explotación
Responsables	No aplica	<p>→ ST de la CMNP TP-TIM → CMNP TP-TIM</p> <p>→ Gobiernos regionales → MRE</p> <p>→ Gobiernos locales</p>
Objetivo 6	No aplica	Se incorporan los enfoques en la política pública contra la Trata de Personas y sus formas de explotación.
Meta	No aplica	No aplica
Actividades	No aplica	No aplica
Indicadores de actividad	No aplica	No aplica

reglamentadas y conscientes de su función en la lucha contra la Trata. Por ello, las actividades van dirigidas a fortalecer mecanismos de comunicación interinstitucional y crear mecanismos de regulación de las funciones de cada uno de En ellos.

Es difícil atribuir los resultados parciales que alcanzó el primer Plan Nacional solo a su limitada apuesta en términos de monitoreo e implementación. No obstante, si consideramos que la falta de mayores objetivos y actividades en este eje tuvo una gran responsabilidad en este resultado. En ese sentido, que el PNAT 2017-2021 proponga siete objetivos estratégicos es una señal de cambio y aprendizaje por parte de los rectores de esta política nacional.

El primer objetivo comparte la intensión del primer objetivo del plan anterior: fortalecer institucionalmente a las entidades del Estado. Sin embargo, le agrega la necesidad de articular esfuerzos con instituciones de la sociedad civil. El segundo objetivo exige la construcción de una línea de base para poder hacer la comparación a final del periodo de intervención.

El tercer objetivo anuncia la búsqueda por las mejoras en la gestión del conocimiento, bajo el argumento de que se necesitan estudios cualitativos y cuantitativos lo más cercanos a esta realidad que suele pasar por la clandestinidad para poder intervenir de manera más efectiva. El cuarto objetivo, por otro lado, afirma la importancia de la asignación presupuestal específica para luchar contra la Trata de Personas en cada uno de los sectores participantes. Este es un gran cambio pues eleva la problemática de la Trata de Personas a un nivel de importancia superior, acorde a una propuesta de política nacional.

El quinto objetivo argumenta que la implementación de las actividades requiere de la colaboración con instituciones transfronterizas, siendo la Trata un fenómeno global y Perú un país de destino y de llegada. El sexto objetivo señala la necesidad de establecer un enfoque de políticas públicas para comprender la Trata de Personas; mientras que el séptimo afirma que se requiere caracterizar a esta problemática como un problema de seguridad ciudadana.

Es de considerar que este Plan visibiliza los focos de atención necesarios para atender la problemática desde una visión más holística, que involucra diferentes aristas de la problemática, sin embargo, es importante resaltar cómo entre sus objetivos se considera que es un problema de Seguridad Ciudadana, evidenciando un enfoque punitivo o de seguridad por encima de una visión de falta de acceso a oportunidades, el cual es transversal a todos los objetivos.

Capítulo V

Madre de Dios, la Trata de Personas y su Plan Regional

1. Madre de Dios

La región de Madre de Dios está situada en la zona sur oriental del Perú y limita por el norte con la región de Ucayali y la República de Brasil; por el oeste con Cusco y Ucayali; por el sur con Puno y Cusco y; por el este con las Repúblicas de Brasil y Bolivia. Políticamente, Madre de Dios se divide en tres provincias: Tambopata, Manu y Tahuamanu. La Tabla 1 presenta el distrito capital y el número estimado de habitantes al 2015 de cada una de estas provincias.

Tabla 1
Provincias, capitales y densidad poblacional

Provincia	Distrito Capital	Habitantes (estimación al 2015)
Tambopata	Puerto Maldonado	99,403
Manu	Salvación (Perú)	24,099
Tahuamanu	Iñapari	13,814

Fuente: INEI 2007

Elaboración: propia

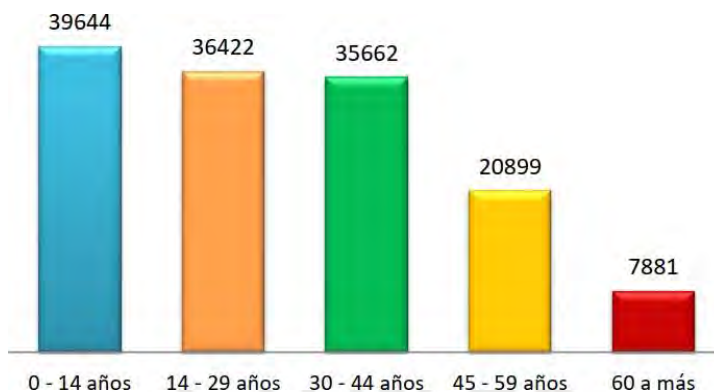
Cerca del 72% de la población total de la región reside en la provincia de Tambopata, dejando a la provincia de Manu con un 17% de la población y a la provincia de Tahuamanu con solo 11% del total de personas a nivel regional.

Asimismo, Madre de Dios es la región menos poblada de todo el país: se estima que al 2016, la población de esta región ascendió a 140,508 personas, equivalente al 0.4% del total del país²².

La mayor parte de la población de esta región es menor a 44 años: 28% de la región lo conforman personas menores a 14 años, un 26% son personas entre 15 y 29 años, mientras que otro 26% tienen entre 30 y 44 años. Que Madre de Dios sea una población joven le plantea al Gobierno Regional retos (generación empleo, educación de calidad), pero también oportunidades (PEA grande y productiva).

²² INEI. (2015). Perú síntesis estadística

Gráfico 12
Madre de Dios. Población por grupos de edades.

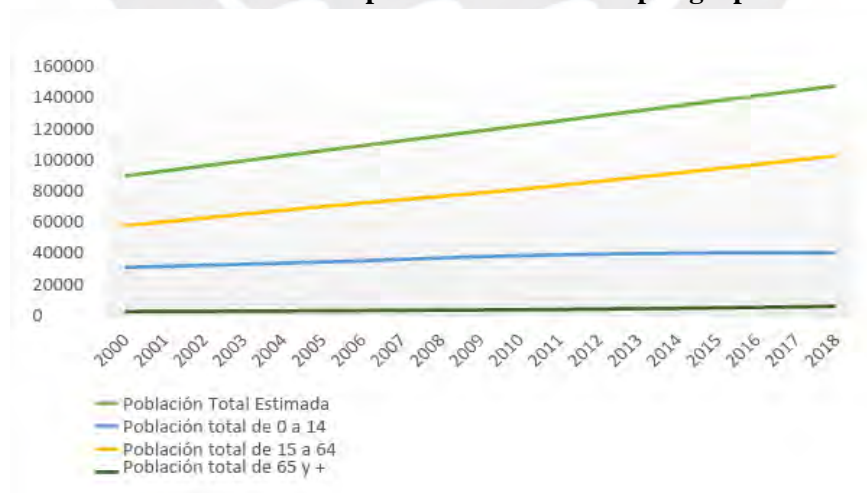


Fuente: Sistema de Información Regional para la Toma de Decisiones
 Elaboración: Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria -MINJUS

Según estimaciones del INEI, en Madre de Dios hay un mayor número de población masculina que de población femenina, con una diferencia aproximada de 20000 hombres más que mujeres.

Respecto al crecimiento poblacional, del 2000 al 2018, el INEI estima que Madre de Dios sufrió un incremento del 65% de la población total. Viendo las estimaciones a detalle, se reconoce un crecimiento del 31% para el grupo de 0 a 14 años, 79% para el grupo de edad de 15 a 64 años y un aumento del 200% para el último grupo de edad expuesto en el gráfico 13.

Gráfico 13
Madre de Dios. Crecimiento poblacional estimado por grupos de edad



Fuente: Sistema de Información Regional para la Toma de Decisiones
 Elaboración: propia

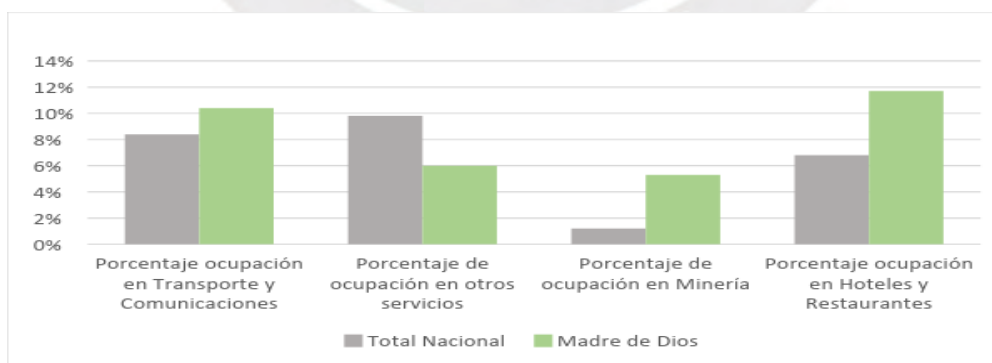
La alta migración de hombres jóvenes a la región podría explicar cómo es que Madre de Dios logra crecer tanto en tan corto tiempo. Para el censo nacional del 2007 implementado por INEI, 21% de la población empadronada eran migrantes, es decir, que residían en Madre de Dios hacía menos de 5 años. De ese porcentaje, el 47% provenía de Cusco, el 11% de Lima y el 9% de Puno. La migración a esta región está ligada, principalmente, a las oportunidades de empleo (informal o ilegal) en sectores de industrias extractivas con un alto pago por jornada.

La tasa de ocupación de la población de Madre de Dios ha decrecido de manera acelerada: aunque el total de la PEA de esta región ha crecido en casi 16 mil personas entre 2007 y 2016, la tasa de actividad pasó de ser el 81.3% al 77.4%, lo que refleja que ha habido un aumento significativo de la inactividad de la PET regional.

Por otro lado, de estas más de 16 mil personas que han ingresado a la PEA durante este periodo de años, solo la cuarta parte fueron mujeres. La PEA masculina de esta provincia, por ende, aumentó en 12 mil personas y la PEA femenina solo en 4 mil.

En cuanto a la composición de la PEA ocupada por rama de actividad, si bien el comercio (23%) y la pesca y la agricultura (20%) son las dos actividades donde más personas de Madre de Dios participan, es importante resaltar el porcentaje de ocupación que obtiene sectores como hoteles y restaurantes (11.7%), transportes y comunicaciones (10.4%) y minería (5.3%).

Gráfico 14
Rama de actividad de la PEA ocupada de Madre de Dios en comparación con la PEA ocupada a nivel nacional.



Fuente: Sistema de Información Regional para la Toma de Decisiones
 Elaboración: propia

Estos tres sectores son los más relacionados con el desarrollo de la Trata de Personas a nivel regional: la minería (formal, informal, legal o ilegal) genera condiciones que propician la demanda de víctimas de Trata tanto para explotación sexual como laboral; el transporte es un servicio complementario y necesario en el proceso de traslado de víctimas; y el sector de hoteles y restaurantes encubre algunos de los servicios a las que son forzadas las víctimas de Trata. Por todo esto, es relevante establecer su participación en las actividades económicas de Madre de Dios y compararlas con el porcentaje de PEA ocupada en las mismas ramas de actividad, pero a nivel nacional.

Por último, el gráfico 15 compara el porcentaje del sector de la población ocupada de Madre de Dios que labora en el sector informal con la PEA ocupada a nivel nacional que trabaja en ese dicho sector también. Por un lado, el 78% de la PEA masculina ocupada de Madre de Dios forma parte del sector informal; mientras que solo el 69% de la PEA masculina a nivel nacional lo hace. Por otro lado, la PEA femenina ocupada en el sector informal a nivel regional está tres puntos porcentuales más arriba que el mismo grupo a nivel nacional (78% vs 75%).

Gráfico 15
Población masculina y femenina ocupada según sector del empleo



Fuente: Sistema de Información Regional para la Toma de Decisiones

Elaboración: propia

Si bien la informalidad laboral alcanza niveles muy altos en el Perú, las estadísticas demuestran que afecta más a las mujeres. Esto puede deberse a que la PEA femenina es menos instruida que la PEA masculina y que sea por esto u otros motivos que las mujeres deban acceder a empleos informales que les permitan flexibilizar sus horarios para así poder equilibrarse con las funciones de madre y ama de casa.

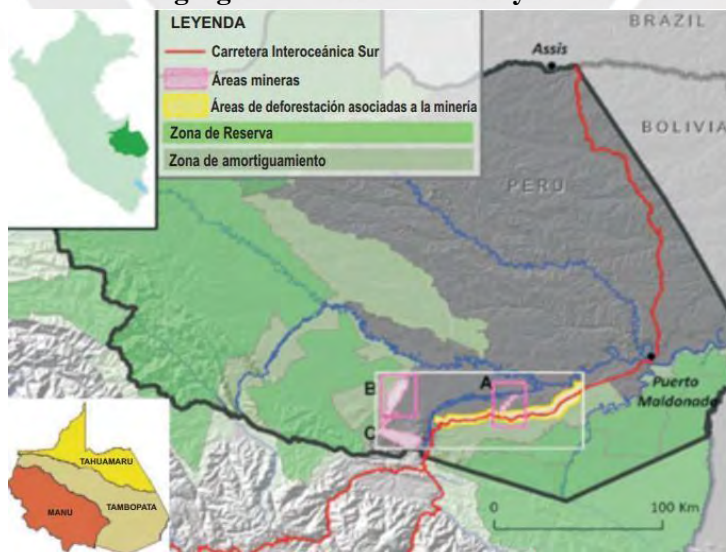
2. La Trata de Personas en Madre de Dios

Desde hace varios años, la región de Madre de Dios ha sido objeto de diversos estudios que prueban la extensa presencia de la Trata de Personas y que exponen la gravedad de delito en la región dada las condiciones particulares de esta última. Uno de estos estudios es el documento publicado en el año 2012 por la ONG Capital Social y Humano Alternativo sobre la situación de esta problemática en Madre de Dios. En éste se afirma que lo peculiar de este fenómeno-delito en esta región es que es clandestino, pero que a la vez se encuentra a la vista de todos. En otras palabras, las situaciones de Trata no requieren estar oculta para pasar desapercibidas por la ley.

Para entender la problemática de la Trata de Personas en Madre de Dios hay que considerar el rol que juega la minería informal en aquella región.

Como se estableció en el subcapítulo anterior, la minería constituye la principal actividad económica de Madre de Dios, habiendo incrementado exponencialmente desde hace varias décadas a espaldas del control estatal (Plenge et al. 2012). La alta migración incentivada por la oportunidad económica de iniciar actividades informales y rentables sin sanción ha generado que se gesten nuevas áreas de extensión geográfica para la minería informal dentro de áreas de explotación legales (prestablecidas) como lo son las zonas de Delta, Huaypetue y Huacamayo. El gráfico 16 muestra la ubicación de estas tres áreas pertenecientes a las provincias del Manu y Tambopata.

Gráfico 16
Ubicación geográfica: Madre de Dios y zonas mineras



Elaboración: Desconocido

Fuente: Plenge, Rojas y Manrique 2012

Las condiciones laborales dentro de los campamentos mineros informales son ínfimas²³. En ese sentido, no debe sorprender la gran demanda de mano de obra dispuesta a arriesgar su vida por sumas de dinero que normalmente no recaudaría con un empleo en el sector formal. Es bajo este contexto que diversas personas aprovechan para explotar laboral y sexualmente a personas vulnerables²⁴.

El mismo reporte establece que la Trata de Personas en Madre de Dios que se desarrolla a partir de la minería informal o ilegal tiene como víctimas tanto a mujeres y como a hombres menores y mayores de edad. No obstante, las actividades que suele realizar cada grupo son diferentes: los hombres menores de edad suelen llegar para desempeñar labores de ayudantes mecánicos o lavadores de material aurífero y son mantenidos bajo un régimen de explotación laboral; mientras que las mujeres menores de edad llegan para trabajar en bares y son retenidas bajo un régimen de explotación laboral y sexual.

Los bares y prostíbulos son los establecimientos más comunes para el trabajo de mujeres víctimas de Trata de Personas dado el ambiente propicio que se desarrolla a partir de los campamentos mineros informales o ilegales²⁵. El gráfico 17 refleja esta estrecha relación entre minería informal o ilegal y explotación sexual y laboral.

En este gráfico se pueden identificar la ubicación de las locaciones mineras de Delta, Huaypetue y La Pampa: las dos primeras son zonas designadas para la explotación en donde conviven minería formal e informal; mientras que la última es una zona nueva de invasores ilegales. Según una investigación realizada por el Diario La República el 2013²⁶, existían cerca de 400 “prostibares” en las zonas mineras de Madre de Dios; éstas funcionan bajo la forma legal de “bares y restaurantes” o “casas de citas” y son fuentes de Trata de Personas. En Delta 1, por ejemplo, dicho estudio pudo contabilizar cerca de 40 prostibares; no obstante, esto no se compara con el número de establecimientos similares que encontró cerca del kilómetro 107, en la localidad de La Pampa, los cuales ascienden a cerca de 100 locales de venta de servicios sexuales.

²³ CHS Alternativo. (2016). IV Informe Alternativo. Balance de la sociedad civil sobre situación de la Trata de personas en el Perú 2015-2016.

²⁴ CHS Alternativo. (2012). La Trata de personas en la región de Madre de Dios

²⁵ CHS Alternativo. (2016). Vademécum AntiTrata. Indicadores socioeconómicos de las regiones. Información para la prevención. Perú 2015-2017

²⁶ Diario La República. (2013). “La mafia de la Trata de mujeres en Madre de Dios”

Gráfico 17

Explotación sexual en Madre de Dios. Campamentos mineros, prostibares y puestos de control



Elaboración: Diario La República

Fuente: Diario La República 2013

El informe “Rutas de la Trata de Personas en la Amazonía peruana” elaborado en 2016 por CHS Alternativo corrobora esta información y profundiza en la caracterización de cuatro puntos en Madre de Dios que forman parte de la ruta de Trata intrarregional.

El primero de ellos es la localidad de Mazuko. Si bien en el mismo Mazuko existe explotación sexual, esta localidad funciona más como centro de distribución de víctimas hacia los campamentos mineros que ingresan a Madre de Dios. Pese a que tanto la carretera interoceánica como la carretera hacia Puno desembocan en ese punto para ingresar a Madre de Dios, el Complejo Interinstitucional contra el Crimen (COINCRI) no suele realizar controles de pasajeros a pesar de que esté dentro de sus funciones la fiscalización del tránsito de la Interoceánica. Esta situación es preocupante si se afirma que Madre de Dios es la segunda región de destino de víctimas de Trata a nivel nacional (CHS Alternativo 2017).

Los medios de transporte varían dependiendo de hacia donde se distribuyen las víctimas: se va en bote y camioneta para ir a los campamentos mineros en Huepetuhe; en bote para el alto Madre de Dios; y en camionetas para ir a La Pampa y Puerto Maldonado. La informalidad de estos servicios de transporte también facilita el desarrollo de la Trata en la región, ya que los transportistas no

verifican la identidad de los pasajeros. A la informalidad se le suma la corrupción de los funcionarios públicos como la Policía de Carretera, la cual se evidencia en que los siete puestos de control instalados desde la entrada de Mazuko hasta Puerto Maldonado no tienen efecto en detectar las miles de víctimas que son transportadas por esa vía.

El segundo lugar que forman parte de la ruta de Trata dentro de la región es Huepetuhe. Este distrito es un punto de llegada de las víctimas debido a la alta demanda de servicios sexuales de menores de edad asociadas a creencias sincréticas (CHS Alternativo 2016): los mineros de la zona creen que, para que los espíritus suelten el oro, deben firmar un pacto con diablo y “pecar”. En ese sentido, el constante consumo de cuerpos de niñas, ofertadas por Tratantes, logrará que pequen más y así obtener más oro.

La municipalidad, en vez de buscar erradicar la oferta de servicios sexuales que se sabe utilizan a mujeres víctimas de Trata, tiene el proyecto de crear una zona rosa donde pueda agrupar a los locales y hacer el control con mayor facilidad. No obstante, según la investigación, los dueños de estos establecimientos han optado por operar sin locales fijos para evitar cualquier tipo de control.

La Pampa es la tercera localidad dentro de esta ruta de la Trata dentro de Madre de Dios. El trabajo cualitativo ha logrado obtener información que aún no se observa en los datos estadísticos: La Pampa es donde el dinero está. En estos últimos años la minería informal migró a ese lugar y arrastró las economías secundarias que giraban a su entorno como los hospedajes, abarrotes, transporte y “prostibares”. Actualmente se estima que hay alrededor de 15mil personas²⁷.

En La Pampa funcionan los locales principales de las cadenas de prostibares que operan dentro de Madre de Dios; entre ellas, la cadena “El California”, cuyo local es de los establecimientos de explotación más grandes de todo el país. La impunidad rige en La Pampa: los operativos de rescate de víctimas concluyen sin la identificación de los/las responsables directos o con la liberación de éstos y éstas por los jueces.

La Pampa también es un espacio con alta incidencia de explotación laboral, la cual es sufrida en mayor parte por víctimas hombres. La mayoría de estas víctimas son adolescentes que llegan a Madre de Dios bajo la modalidad de captación de la oferta de trabajo. El informe de CHS Alternativo señala que se les suele contratar por 90 días, al cabo de los cuales se les dice que se

²⁷ PROMSEX. (2017). Espacios de frontera y excepción. Necesidades de salud de mujeres de la Pampa.

recibirá una paga; no obstante, al término de ese periodo, ello no ocurre. Otras víctimas se ven forzadas a trabajar pues han acumulado deudas con sus Tratantes; mientras que también se conoce de casos donde los jóvenes fueron vendidos por sus familiares.

Por último, Puerto Maldonado es el cuarto punto de la ruta de la Trata de Personas intrarregional. La capital de Madre de Dios no es solo un lugar de destino; es también uno de origen: es un lugar de captación desde donde las víctimas suelen ser transportadas a Cusco y Puno para ser explotadas sexualmente.

Puerto Maldonado tiene una zona rosa informal donde van a parar casi todas las víctimas de Trata para explotación sexual. Si bien los locales de servicios sexuales han solicitado autorización para funcionar gremialmente, la municipalidad no ha otorgado hasta ahora licencia alguna. La Policía realiza operativos a estos lugares clandestinos en busca de víctimas y victimarios.

Respecto a la información cuantitativa que se maneja, el Estado Peruano ha venido insistiendo en la mejora de los sistemas de registro a fin de tener un panorama más acertado de la situación actual de esta problemática. Es así como, a la fecha, existen tres fuentes oficiales de información: el sistema RETA del Ministerio del Interior, el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público y la base de datos de la Policía Nacional del Perú.

Para Madre de Dios, el Sistema RETA ha registrado 34 denuncias de Trata de Personas en el año 2016. La información que maneja Ministerio del Interior difiere de la que manipula el Ministerio Público, ya que su sistema de información reportó 69 denuncias de Trata en el año 2016. Por último, las denuncias registradas por la PNP para Madre de Dios ascienden a 28 en ese mismo periodo de tiempo (INEI 2017). A pesar de que cada sistema maneja un número de denuncias de Trata diferentes, se observa que Madre de Dios está entre las tres regiones con más incidencia de este delito, haciendo evidente que éste es un tema que requiere del compromiso de actores públicos y privados.

El registro de denuncias de la Policía Nacional del Perú, el cual está procesado en el informe de denuncias de Trata de Personas del INEI del 2017, permite hacer un seguimiento a más detalle de las características de la víctima y de las características de la Trata. En cuanto a la finalidad del delito, de los 28 casos registrados en 2016, 24 fueron para motivos de explotación laboral, mientras que solo 4 fueron para la explotación sexual. Asimismo, se halló que el 100% de las víctimas de

Trata del cual se tiene conocimiento fueron contactadas a través de falsas ofertas de trabajo. Por otro lado, con respecto a las características de la víctima se encontró que 24 eran mujeres y solo 4 eran hombres. También se reportó que 90% de las víctimas eran menores de edad y que el 93% alcanzaba solo el nivel secundario en educación. La tabla 2 ilustra lo mencionado en estas líneas.

Tabla 02
Denuncias de la Trata de Personas registradas en el sistema de la PNP, 2016

Madre De Dios		
Denuncias por trata de personas		28
Finalidad	Explotación sexual	4
	Explotación laboral	24
	Mendicidad	0
	Venta de niños	0
	Tráfico de órganos humanos	0
	No especificado	0
Modalidad de captación	Oferta de trabajo	28
	Oferta de estudio	2
	Seducción	0
	Internet	0
	Otra	0
Sexo	Hombres	4
	Mujeres	24
Edad	Menores de edad	25
	Mayores de edad	3
Nivel educativo	Primaria	2
	Secundaria	26
	Superior	0
	No especificado	0

Elaboración: Capital Humano y Social Alternativo 2017

Fuente: INEI 2017

La información procesada evidencia que existe una necesidad de hacer políticas de acción contra la Trata de Personas en la región de Madre de Dios que tengan una perspectiva de género y de edad con énfasis en la niñez y adolescencia.

Resalta que el número de denuncias de Trata de Personas registrada por la Policía Nacional contemple más casos de explotación laboral ya que, como se vio a inicios de este subcapítulo, hay una extensa red de Trata (interregional) enfocada en proveer servicios relacionados a la explotación sexual. Esto evidencia un desfase entre la data cuantitativa y la data cualitativa, por lo que se genera duda sobre la calidad de los sistemas de información que maneja el estado.

Las tablas 3 y 4 presentadas líneas abajo muestran que Madre de Dios es una región que tiene un papel protagonista en las rutas de la Trata dentro del país como lugar de destino de víctimas, mas no como lugar de origen de éstas: Madre de Dios es el lugar de llegada de 14 rutas nacionales, pero solo es el lugar de salida de 4. Esto puede deberse a dos razones: el alto nivel de informalidad que presenta la zona y la presencia de actividades económicas relacionadas a las industrias extractivas.

Tabla 03
Número de rutas que involucran como lugar de destino a Madre de Dios

Región	Número de rutas (Máx 25)	Puesto
Lima	19	1
Madre de Dios	14	2
Piura	12	3
...
Apurímac	1	25

Fuente: Capital Humano y Social Alternativo 2017

Elaboración: propia.

Tabla 04
Número de rutas que involucran como lugar de origen a Madre de Dios

Región	Número de rutas (Máx 25)	Puesto
Loreto	19	1
Lima	17	2
San Martín	14	3
...
Madre de Dios	4	17

Fuente: Capital Humano y Social Alternativo 2017

Elaboración: propia.

De acuerdo a la IDEHPUCP²⁸, “la existencia de economías informales e ilegales sin supervisión y/o sanción por parte del Estado, favorece el desarrollo de la Trata de Personas”; ya que, “facilita el transporte y traslado de víctimas en medios de transportes informales a través de vías sin control estatal”. Por otro lado, está demostrado que las industrias extractivas propician la aparición de la Trata de Personas. Estas actividades incentivan la aparición de negocios que tienen como objetivo atender las necesidades de los trabajadores; en ese sentido, servicios sexuales que suelen estar manejados a través de la explotación sexual surgen como mecanismos para atraer clientes

El informe del 2012 de CHS Alternativo indica que existen múltiples factores que contribuyen a que la problemática de la Trata de Personas en Madre de Dios tenga la magnitud que presenta.

Uno de ellos es el factor geográfico. Este refiere a que la lejanía y difícil acceso de Madre de Dios, influye en el desarrollo sin dificultad de actividades ilegales. El no control o supervisión se debe

²⁸ IDEHPUCP. (2018). Un buen plan para las ERM 2018

también al factor político de un estado ausente, el cual promueve el desarrollo de la impunidad y desgobierno. El factor de corrupción también participa en el empeoramiento de la situación de la región de Madre de Dios ya que impide un debido proceso en la persecución y sentencia de los victimarios. La no claridad del delito participa como factor legal que contribuye a que las víctimas no sepan reconocer la situación en la que se encuentran. Por último, el factor socio-económico de la región asociado a la rentabilidad minera representa un foco de atracción para personas en situación de vulnerabilidad y para personas que buscan lucrar con ello.

El documento “*La Trata de Personas en la región de Madre de Dios*” elaborado por CHS Alternativo en 2012 menciona algunas características cualitativas que suelen tener los Tratantes y sus colaboradores.

Los victimarios suelen implementar negocios, como bares y prostibares, para lucrar con las víctimas que consiguen. Siendo los dueños, ellos y ellas no se encargan de administrar el local sino que delegan esa función a algún colaborador para así poder regresar al lugar de origen y buscar otras víctimas.

Los colaboradores más comunes de la Trata en Madre de Dios son los transportistas. Pese a que los transportistas son informales, se ven sujetos a un control informal por parte de los vigilantes de los campamentos mineros: existen garitas informales ubicadas en la profundidad de la selva que controlan quién entra y quién sale. Los transportistas suelen ser inmigrantes de regiones colindantes quienes por el alto ingreso que perciben son indiferentes a las situaciones que los rodean.

La gran mayoría de Tratantes son mujeres de entre 30 y 40 años pues les es más sencillo ganarse la confianza de las víctimas, en especial si éstas también son mujeres. Algunas de las victimarias fueron otrora trabajadoras sexuales y víctimas de Trata, por lo que se observa una línea de carrera en la explotación sexual²⁹.

²⁹Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017b). Trata de Personas en el Perú. Criminología de actores y perfiles penitenciarios.

Para tener un acercamiento más cualitativo a la problemática en la región, es importante mencionar las investigaciones realizadas por Arriarán³⁰, quien cuenta con diversos artículos referidos a la problemática de la Trata de Personas en Madre de Dios, en las cuales tiene un acercamiento más social, donde la caracterización de la víctima y los tratantes, así como la función de ciertas instituciones y existencia de Estado de una forma precaria o una ausencia total del mismo, termina evidenciando los problemas estructurales de la región, y por qué no, del país: exclusión, pobreza multidimensional, violencia de género, discriminación, falta de oportunidades laborales entre otros, son las razones por las cuáles existe la Trata, y tanto víctimas como victimarios terminan siendo representantes de esta realidad. Donde se termina condenando a los excluidos y no a los grandes beneficiarios que la existencia del delito o a los responsables indirectos por omisión de lucha.

Del mismo modo, Barrantes³¹, opta por distanciarse del enfoque punitivo para identificar, por ejemplo, a tratantes que otrora fueron víctimas y que cambiar de rol, implica una condición de poder y de ubicación social de mayor valor en este sistema, donde se busca alejarse lo más posible de la exclusión en la que estuvieron siempre por la falta de oportunidades. Madre de Dios, termina siendo una región de excluidos, quienes han vivido siempre al margen de la ley y de derechos, donde la búsqueda por sobrevivir ha sido la consigna y donde la Trata termina siendo un producto de la interacción entre pares excluidos, con un Estado que los ignora generando así una estructura perversa y deshumanizante.

3. Plan Regional contra la Trata de Personas 2017-2021

El Plan Regional de Contra la Trata de Personas Madre de Dios 2017-2021 fue elaborado por la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humano a cargo de la Comisión Regional Multisectorial Permanente de esa región. El documento final fue presentado en octubre de 2016 y cuenta con una extensión de 88 páginas. Este

30 <https://fronterapirata.com/author/garriaran/>

31 <https://lamula.pe/tag/carmen-barrantes>

Plan fue publicado con la intención de convertirse en el instrumento rector para la política pública regional sobre Trata de Personas.

La metodología de diseño del presente Plan Regional se constituyó por tres talleres de trabajo en los cuales participaron representantes de institución miembro de la Red Regional contra la Trata de Personas de Madre de Dios. El primer taller tuvo como finalidad elaborar el diagnóstico de la situación actual de la problemática en la región, destacando el nivel de intervención de las acciones propuestas en el Plan Regional previo. El segundo taller fue un taller de planificación donde se fijaron los objetivos, resultados, metas, indicadores, cronograma de acción y compromisos institucionales e interinstitucionales. Por último, el tercer taller fue una revisión y validación del documento final elaborado en las dos sesiones anteriores.

A diferencia de su predecesor, el PRAT 2017-2021 comprende la Trata de Personas como un fenómeno que va más allá de la dimensión delictiva, atribuyéndole dimensiones culturales, sociales y económicas. Esto luego de los limitados resultados que logró el Tratamiento de esta problemática desde una perspectiva punitiva y no integral³²; en ese sentido, constituye una evidencia de voluntad institucional por implementar políticas públicas sostenibles a nivel regional, provincial y local en Madre de Dios.

El documento se divide en nueve apartados, siendo seis de ellos de contenido y los otros tres de referencia (introducción, bibliografía y anexos). El primer apartado de contenido caracteriza el contexto regional al presentar información geográfica, demográfica, educativa, económica y social. En el segundo acápite desarrolla un balance del Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas en Madre de Dios 2011-2016, éste detalla en un cuadro meta a meta el nivel de avance de las actividades propuestas en el ese primer documento; así como las limitaciones y sugerencias que surgieron durante los años que regló dichos lineamientos.

El tercer capítulo de contenido expone la situación de la Trata de Personas en dicha región. Combinando datos estadísticos de las fuentes institucionales de información (Sistema Reta, Ministerio Público y Policía Nacional) con data cualitativa de estudios de algunas organizaciones de la sociedad civil (TDH Suiza, CHS Alternativo), este PNAT expone la magnitud del fenómeno

³² Las capacitaciones, por ejemplo, lograron informar mas no sensibilizar a la población que participó en ellas (ausencia de enfoques)

para Madre de Dios y caracteriza la problemática con vistas a lograr que la implementación se dé acorde a las características particulares de la región.

El cuarto apartado lleva el nombre de “Instituciones”; en este no solo se presentan las diversas instituciones públicas y privadas involucradas en la lucha contra la Trata en la región, sino que se detalla en qué ejes de intervención (prevención, atención o persecución) son especialistas y pueden aportar más adecuadamente.

En el quinto acápite de contenido se expone el modelo de gestión que regirá la implementación del Plan Regional 2017-2021. El documento afirma que dicho modelo está sustentado en cuatro pilares: 1) encadenamiento de políticas públicas, 2) planificación operativa, 3) formación de subgrupos de trabajo y unidades de gestión descentralizada, y 4) monitoreo, evaluación, difusión, transparencia de resultados y gestión del conocimiento.

Por último, el sexto capítulo es la exposición de las matrices de intervención del PRAT, los cuales han sido elaborados en base a los lineamientos de la Política Nacional contra la Trata de Personas (MINJUS) bajo una estructura lógica de objetivos estratégicos, resultados esperados, indicadores y actividades. Este documento posee cuatro objetivos estratégicos alineados a sus ejes estratégicos: gestión del Plan Regional, prevención de la Trata, persecución y sanción del delito, y asistencia, protección y reintegración de víctimas; estos objetivos señalan las metas y las estrategias regionales que se emplearán para el periodo de intervención. Asimismo, el PRAT presenta siete resultados esperados o escenarios que debería conseguir la implementación del Plan y catorce indicadores o unidades de verificación de éstos. Para finalizar, el documento expone un último cuadro con 74 actividades, agrupadas por objetivo y resultado, señalando los responsables de llevarlas a cabo, las metas anuales, así como sus fuentes de verificación. La tabla con las actividades evidencia la voluntad política de llevar a cabo una política contra la Trata transparente y monitoreable, marcando, de esta manera, un quiebre con el Plan Regional anterior que no presentaba ni indicadores ni responsables.

a. Contexto de Madre de Dios

Todo Plan de Acción requiere contextualizar la zona de incidencia para poder sustentar y exponer cómo determinadas condiciones sociales o económicas favorecen la generación de una problemática en específico. Diversos estudios nacionales e internacionales señalan que características como la pobreza, la falta de educación, el empleo informal y las actividades

económicas relacionadas a la extracción de minerales son factores incitantes de situaciones de Trata de Personas. Por ello, se analizará si las variables consideradas en el PRAT de Madre de Dios para caracterizar la región fueron adecuadas y si faltó alguna importante.

El Plan Regional 2017-2021 presenta información de cinco aristas: localización, población, estructura productiva, educación y violencia sexual.

En cuanto a la información sobre la población, el documento no brinda información acerca del crecimiento poblacional ni acerca de la tasa de migración, pero sí sobre el tamaño de sus grupos etarios, sobre el número de indígenas que habitan la región y sobre el número de población con documento nacional de identidad. Las estadísticas del INEI revelan que Madre de Dios es una región con poca densidad poblacional, pero se estima que ha sufrido un incremento del 65% de su población total en los últimos 18 años. Esta elevada tasa de crecimiento no halla fundamentación si no se considera que Madre de Dios es una región que atrae migrantes debido a la oportunidad laboral en actividades de tala y minería informal³³: en el censo del 2007 se averiguó que casi 20% de la población era migrante. No hacer referencia a la migración es una falla importante en la caracterización de la región de Madre de Dios, pues diversos estudios demuestran que hay una relación directa entre migrantes (hombres, jóvenes y para actividades extractivas) y la Trata de Personas. Tampoco presenta información sobre pobreza regional en términos monetarios y de necesidades básicas satisfechas.

Respecto a la información sobre la estructura productiva, el Plan Regional resalta la participación de la industria del petróleo, gas y minerales en el producto bruto interno regional. Asimismo, evidencia que a pesar de que esta industria es la que genera más movimiento económico, no tiene una gran participación en el empleo de las personas de la región: el comercio y la agricultura son las ramas de actividades con mayor participación de la PEA ocupada. El PNAT 2017-2021 carece de información sobre el sector de actividad económica dividida por género, no visibilizando las diferencias de la oferta de empleos para hombres y para mujeres.

En cuanto a educación, el Plan Regional presenta información sobre logros en comprensión de lectura y matemáticas, pero omite datos más necesarios y relevantes para entender cuáles son las

³³ OIM (2009). *La Trata de personas con fines de explotación laboral: El caso de la minería aurífera y la tasa ilegal de madera en Madre de Dios*. Lima: OIM

condiciones de Madre de Dios que promueven un ambiente propicio para el desarrollo de la Trata de Personas. El Plan Regional no presentó información sobre la asistencia y deserción a nivel secundario cortado por sexo. De igual manera, tampoco expuso sobre el porcentaje de población que opta por continuar sus estudios y alcanzar la educación superior (técnica o universitaria).

b. Balance con PRAT MDD 2011-2016

El Plan Regional 2011-2016 fue el primer instrumento elaborado a nivel regional para establecer y alinear las propuestas de lucha contra la Trata de Personas en Madre de Dios. Este documento fue elaborado el 2011 por la Oficina Regional de Países Andinos de la OIM a encargo del Gobierno Regional de Madre de Dios y, entre varias cosas, establecía la creación de la Mesa Regional Multisectorial Permanente de Trabajo contra la Trata de Personas, cuya función sería implementar la estrategia de lucha contra esta problemática.

El PRAT en Madre de Dios fue calificado como un proyecto piloto al proponer una metodología que buscaba ser replicable en cada región del Perú. A su vez, se enfatizó en que este primer Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas a de Madre de Dios tome como base el Plan Nacional de Acción contra la Trata para ese mismo periodo.

El Plan tuvo como objetivo general “coordinar y concertar acciones en la lucha contra la Trata de Personas en la región de Madre de Dios” para alcanzar una colectividad organizada y preparada para el abordaje integral del tema. Para ello, se diseñó 7 objetivos específicos, 18 metas y 28 actividades, organizados en tres ejes estratégicos (prevención, persecución y protección).

Como ya se indicó, la implementación del PR se realizaría a través de la Mesa Regional Multisectorial Permanente de trabajo contra la Trata de Personas en Madre de Dios, entidad recientemente creada, la cual se encontraba bajo la dirección de la Secretaría Técnica de la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional.

El PRAT 2011-2016 se diseñó sin indicadores que midan los avances de la intervención, por lo cual se elaboraron planes de trabajo anuales por eje de intervención. Las labores de gestión no fueron descentralizadas a los niveles de gobierno provinciales y locales, pese a ser éstos los que tienen contacto directo con la población y deben enfrentarse a situaciones de Trata todos los días.

Previo a terminar el periodo 2011-2016, el Gobierno Regional presentó la segunda versión del Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas. Este nuevo documento, elaborado en octubre de

2016, difiere en diseño y contenido con su antecesor. La siguiente tabla expone de manera general la información de cada uno de estos planes.

Cuadro 06
Presentación y comparación de los Planes Regionales

Categorías	Plan Regional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016	Plan Regional de Acción Contra la Trata de Personas 2017-2021
Ente encargado de la asistencia técnica del PRAT	Oficina Regional de Países Andinos de la OIM miembro del Grupo Multisectorial Permanente contra la Trata del Estado Peruano.	Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
Conceptualización del delito de la Trata de Personas	<i>“El que promueve, favorece, financia o facilita la captación, transporte, traslado, acogida, recepción o retención de otro, en el territorio de la República o para su salida o entrada del país, recurriendo a: la violencia, la amenaza u otras formas de coacción, la privación de libertad, el fraude, el engaño, el abuso del poder o de una situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios, con fines de explotación, venta de niños, para que ejerza cualquier forma de explotación sexual, obligarlo a mendigar, a realizar trabajos forzados, a la servidumbre, la esclavitud u otras formas de explotación laboral, o extracción o tráfico de órganos o tejidos humanos.”</i>	No menciona
Diagnóstico	Sobre las causas de esta problemática, el documento le adjudica a la tala ilegal de madera, la explotación aurífera informal y la recolección de castañas la existencia de situaciones de explotación sexual y laboral. Asimismo, establece que hay un vínculo directo entre la explotación sexual y la explotación laboral en contextos de actividad minera, ya que es en los campamentos mineros donde se genera una alta demanda de servicios sexuales. También es un factor facilitador el hecho de que Madre de Dios se encuentre en una zona de frontera y forme parte de la ruta de la Interoceánica.	Algunos de causas de esta problemática son: a) presencia de economías ilegales e informales; b) masiva presencia de migrantes masculinos solos; c) debilidades en los derechos de protección para personas vulnerables; d) escasa valoración de los derechos humanos; e) débil densidad estatal; f) corrupción, falta de control y fiscalización; g) precarias condiciones laborales en otras regiones, h) elevado precio del oro (alta oferta laboral).

Visión	Madre de Dios es una región organizada y preparada para abordar la problemática de la Trata de Personas de manera integral. Su Gobierno Regional cuenta con una estrategia de abordaje del problema que incluye acciones visualizadas e implementadas en lo referente a la prevención del delito, la persecución de los Tratantes así como la protección y asistencia a la víctima.	No menciona
Misión	Diseñar una política pública regional que articule de manera integral y ordenada las acciones necesarias para la consecución de la visión del PRAT. Una política que fortalezca y fomente, asimismo, las capacidades del Gobierno Regional, busque compromisos y fomente la concertación de acciones y voluntades de los diferentes actores relevantes, tanto gubernamentales como no gubernamentales, así como de la empresa privada con el objetivo compartido de combatir este delito.	No menciona
Principios	Está establecido en torno a 5 principios rectores: 1) La participación de la sociedad, 2) la participación de la cooperación internacional, 3) el involucramiento de la empresa privada. 4) La comunicación con el Gobierno Nacional, 5) coordinación con otros planes nacionales y regionales.	No menciona
Enfoques	No menciona	Enfoque de género
Ejes estratégicos	Tres ejes estratégicos o de acción: 1) prevención, 2) persecución de victimarios y 3) protección de víctimas.	Cuatro orientaciones estratégicas: 1) gestión del Plan regional, 2) prevención de la Trata de Personas 3) persecución y sanción del delito, y 4) asistencia, protección y reintegración de víctimas.
Objetivo Principal	Coordinar y concertar acciones en la lucha contra la Trata de Personas en la región de Madre de Dios para alcanzar una colectividad organizada y preparada en abordar la problemática de la Trata de Personas de manera integral. Una región con acciones visualizadas e implementadas en lo referente a la prevención del delito, la persecución de los Tratantes, así	No menciona

	como la protección y asistencia a la víctima con miras al 2016.	
Objetivos Específicos	<p>Los OE se dividen en los tres ejes de acción (prevención, persecución y protección):</p> <p>Tres OE para el eje 1: generar conocimiento sobre la Trata de Personas en el departamento de Madre de Dios; informar y educar en torno al problema de la Trata de Personas en el departamento de Madre de Dios; y vigilar de manera preventiva la existencia y surgimiento de focos de Trata de Personas.</p> <p>Dos OE para el eje 2: vigilar el cumplimiento de la Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes; y registrar y sistematizar adecuadamente las denuncias y los procesos judiciales de los casos de Trata de Personas.</p> <p>Dos OE para el eje 3: preservar y salvaguardar los derechos de los testigos en los procesos de Trata de Personas; y a atender a las víctimas y facilitar su recuperación y reinserción.</p>	<p>Los OE se dividen en los cuatro ejes (gestión, prevención, protección y persecución):</p> <p>OE del eje 1: Conformar unidades de gestión interinstitucional y descentralizada a nivel provincial y local; generar conocimiento acerca de la Trata en región; y supervisar, monitorear y evaluar la implementación del plan.</p> <p>OE del eje 2: Coadyuvar al acceso de población vulnerable de la región a empleo, emprendimiento, educación de calidad, salud integral y programas sociales; implementar mecanismos de fiscalización y control del proceso de captación, tránsito y destino de la Trata; desarrollar una cultura de rechazo hacia las prácticas que ocultan, encubren, posibilitan o refuerzan la Trata.</p> <p>OE del eje 3: Uniformizar criterios y procedimientos para la intervención multisectorial en el campo administrativo y penal; implementar respuestas institucionales integrales que permitan el cierre definitivo de establecimientos y la desarticulación de organizaciones; fortalecer los mecanismos de coordinación y los sistemas de registro y gestión de la información; proponer y recomendar reformas normativas en el nivel del gobierno regional, provincial o local.</p> <p>OE del eje 4: Uniformizar criterios y procedimientos para la intervención integral a víctimas de Trata; diseñar un modelo de atención y Tratamiento integral; creación y desarrollo de centros de atención residencia (CAR) especializados para víctimas de Trata.</p>
Actores involucrados en la lucha	<p>Instituciones públicas o privadas que trabajan en Madre de Dios en la lucha contra la Trata de Personas:</p> <p>- 17 instituciones del Estado: Gobierno Regional de Madre de Dios; el Ministerio del</p>	<p>Actores involucrados en la lucha contra la Trata de Personas:</p> <p>- 37 instituciones del Estado: Gobierno Regional; la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones; la Dirección</p>

	<p>Interior a través de la Región Policial de Madre de Dios; la Dirección Regional de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN); el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social a través de los Centros de Emergencia Mujer (CEM); la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo; la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios; el Ministerio Público (MP) a través de diversas fiscalías provinciales; la Dirección Regional de Educación (DRELM); la Dirección Regional del Ministerio de Justicia; la Dirección Regional de Salud (DIRESA); la Dirección Regional de Comercio Exterior y de Turismo (DIRCETUR); la Dirección Regional de Energía y Minas (DREM); la Oficina Defensorial de Madre de Dios; las Municipalidades Provinciales del Manu, Tambopata y Tahuamanu; y las Defensorías del Niño y Adolescente (DNA).</p> <p>- 3 instituciones privadas: el Instituto de Estudios por la Infancia y la Familia (IDEIF), la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza en Madre de Dios, y la Asociación Huarayo.</p> <p>- 2 instituciones internacionales: la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).</p>	<p>Regional de Comercio Exterior y Turismo; la Dirección Regional de Educación; la Dirección Regional de Salud; la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo; la Dirección Regional de Energía, Minas e Hidrocarburos; el Hospital Santa Rosa; la SUNAFIL; el MINJUS; el MIMP; el MININTER; el MP; el PJ; la Defensoría del Pueblo; la Superintendencia Nacional de Migraciones; el MIDIS; las Municipalidades Provinciales y Locales; la RENIEC; la PRONABEC; la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza; el INEI; el FONCODES; el Consejo Nacional de Juventud; el Programa Vaso de Leche.</p> <p>- 13 instituciones privadas: la Asociación Huarayo; CHS Alternativo; CEDE; Caritas Madre de Dios; PROMSEX; el Vicariato Apostólico de Puerto Maldonado; la Red de la Mujer de Madre de Dios; la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes; el Colegio de periodistas de Madre de Dios; la Universidad Nacional Amazónica de Madre de Dios; Universidad Andina del Cusco – filial Madre de Dios; Universidad Alas Peruanas – Filial Madre de Dios; el Club de Madres.</p>
--	--	--

Fuente: PRAT MDD 2011-2016; PRAT MDD 2017-2021

Elaboración: propia

Salta a la vista tres grandes diferencias. La primera refiere a que el nuevo documento hace explícito la intención de que los lineamientos y acciones allí propuestos tengan presente el enfoque de género. Como ya se estableció en el subcapítulo anterior, la Trata es un fenómeno que afecta principalmente a mujeres jóvenes; por ello, es primordial que se comprenda que esta problemática “tiene sus raíces en las desigualdades estructurales de género, la feminización de la pobreza, el racismo sexualizado y la cosificación del cuerpo femenino”³⁴. En ese sentido, implementar actividades contra la Trata de Personas desde un enfoque de género significa adoptar por

³⁴ Castellano, E. y Ranea, B. (2014). La perspectiva de género y de los Derechos Humanos en el análisis de la prostitución y la Trata de mujeres con fines de explotación sexual. Una aproximación desde la voz de las propias mujeres.

soluciones más adecuadas que entiendan que la incidencia debe hacerse de manera transversal. Es relevante señalar que si bien el nuevo documento señala el empleo del enfoque de género en el diagnóstico y las actividades de intervención, utiliza ocho menos enfoques que su homólogo a nivel nacional.

Una segunda diferencia entre ambos Planes Regionales está en que el último de ellos posee cuatro ejes de acción, en vez de tres, agregando el eje de “Gestión” cuya función es establecer objetivos estratégicos que respondan al monitoreo de la implementación de dicho Plan. El PRAT MDD 2011-2017 no desarrolló una matriz de seguimiento y monitoreo debido a que la región no contaba con una entidad a quien poder adjudicarle dichas funciones. Por ello, el primer Plan propuso la instauración de una Mesa Regional Multisectorial Permanente que coordine directamente con el GMP-TP.

La tercera y última diferencia está en el número de instituciones estatales y de la sociedad civil que cada uno de los Planes Regionales propone como aliados en la lucha: de 17 instituciones públicas en el plan del 2011, a 37 en el plan del 2017; mientras que, el número de instituciones privadas mencionadas incrementó de 3 en el primero, a 13 en el segundo. Esto evidencia que, durante el periodo del primer PNAT de Madre de Dios, se aprendió que se requiere de la participación de múltiples sectores y entidades en todos los niveles de intervención para poder luchar contra el fenómeno de la Trata de Personas.

Un balance del PRAT MDD 2011-2016 ha sido detallado en el Plan Regional 2017-2021 no solo para mostrar los avances y limitaciones de la lucha contra la Trata de Personas en Madre de Dios; también para que sirva de evidencia y referencia en la construcción de nuevas matrices de intervención. La evaluación del primer documento regional fue realizada en un taller que contó con la participación de los miembros de la Mesa Regional. La información recopilada fue distribuida en los tres ejes de acción que se presentan a continuación:

Para el eje de prevención, la evaluación reveló que muchas de las actividades fueron realizadas, pero que no había forma de cuantificar el alcance que tuvieron ni de determinar las condiciones en las que éstas se dieron. Un ejemplo son las capacitaciones a docentes, personal de salud, operadores de justicia y policía nacional, las cuales fueron realizadas sin emplear un sistema de registro de los participantes, haciendo difícil saber de qué entidad eran o dónde laboran. También se demostró que los operativos de control y fiscalización a cargo de la PNP y los fiscales no consiguieron los

resultados esperados. Se adjudicaron varias causas: la gran magnitud de la Trata y la alta fluidez del transporte terrestre, los paraderos informales ubicados a lo largo de la carretera, la poca involucración de los gobiernos locales en autorizar la fiscalización de locales.

En cuanto al eje de persecución, se logró crear una unidad especializada de la policía para el delito de la Trata de Personas y se logró que el trabajo en conjunto de ésta con los representantes del Ministerio Público. No obstante, se informó que aún falta capacitación especializada a jueces y fiscales y es de este grupo de operadores de justicia que no se conoce el nivel de cobertura de los talleres que sí se impartieron. De igual manera, la evaluación manifestó que el Poder Judicial no participa en la Mesa Regional y que es de las instituciones más débiles en la región. Por último, se denunció que los sistemas de registro de casos presentaban muchas dificultades: primero, algunos sistemas permiten hacer la diferencia entre los casos de Trata de los de violencia contra la mujer; segundo, no hay sistema de registro de sentencias; tercero, los sistemas no producen estadística a nivel regional; y cuarto, los tres sistemas (PNP, MP y MININTER) no son compatibles.

Finalmente, el balance reveló que se ha trabajado poco para cumplir con las actividades del eje de protección durante el periodo 2011-2016. En ese sentido, hay un gran déficit de oferta de servicios de atención a las víctimas, en especial cuando estas son mujeres u hombres adultos o personas miembro de la comunidad LGTBI. Se manifestó, a su vez, de que el gobierno regional falló en culminar el proyecto de inversión de creación del Centro de Atención Residencial para Mujeres Adolescentes, haciendo que la atención a víctimas dependa del Centro Residencial que maneja INABIF y que está ubicado en Masuko, en la provincia de Tambopata. Por otro lado, el informe demostró que no existen programas de reinserción de víctimas al mercado laboral y que no hay empresas privadas que participen en ellos.

En conclusión, se puede decir que, a nivel regional, la dificultad para luchar contra la Trata de Personas no radica solamente en que Madre de Dios presenta condiciones culturales, sociales y económicas que favorecen su desarrollo (alta informalidad productiva, machismo y bajo logro educativo), sino que también tiene instituciones débiles y ausentes en muchos espacios del territorio. La evaluación de las actividades del primer Plan Regional de Acción contra la Trata de Madre de Dios revela la magnitud del problema al que se deben enfrentar las instituciones públicas y privadas de esa región, pero también permite proponer metas y resultados más claros y pertinentes para los años siguientes.

c. Caracterización de la Trata

Según la caracterización dada en el Plan Regional, la Trata de Personas en el plano nacional, no se tiene estimación aproximada de los ingresos que deja este delito, dada su naturaleza básicamente oculta. No obstante, este estudio muestra que la Trata con fines de explotación sexual en el Perú, no es en sí misma una actividad excesivamente rentable, sino más bien se asocia al manejo de negocios colaterales como bares, restaurantes, picanterías y otros donde se vende comida y alcohol. Muchas veces los mismos Tratantes son dueños de estos locales o resultan familiares cercanos de quienes los administran, de modo que las víctimas son usadas como “carnada” para el lucro de diferentes explotadores y cómplices (Espinoza 2012:12)

d. Instituciones

El PRAT MDD 2017-2021 presenta un listado de las instituciones del ámbito regional que se han comprometido en participar de las actividades de lucha contra la Trata de Personas. La siguiente tabla registra las instituciones y expone en qué eje de acción pueden colaborar.

Tabla 05
Instituciones de ámbito regional y su participación en la lucha contra la Trata

N°	Instituciones	Prevención	Asistencia y reintegración	Persecución
1	Gobierno Regional Madre de Dios	x	x	x
2	DR de Transportes y Comunicaciones	x		
3	DR de Comercio Exterior y Turismo	x		
4	DR de Educación	x	x	
5	DR de Salud	x	x	
6	DR de Trabajo y Promoción del Empleo	x	x	x
7	DR de Energía, Minas e Hidrocarburos	x		x
8	Hospital Santa Rosa	x	x	
9	SUNAFIL	x	x	
10	MINJUS	x	x	x
11	MIMP	x	x	
12	MININTER	x	x	x
13	Ministerio Público	x	x	x
14	Poder Judicial			x
15	Defensoría del Pueblo	x	x	
16	Superintendencia Nacional de Migraciones	x	x	
17	MIDIS	x		
18	Municipalidades Provinciales y Locales	x	x	x
19	RENIEC		x	
20	PRONABEC	x	x	
21	Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza	x		

22	INEI	x		
23	FONCODES	X		
24	Consejo Nacional de Juventud	x		
25	Programa Vaso de Leche	x		
26	Asociación Huarayo	x	x	
27	CHS Alternativo	x	x	
28	CEDE	x		
29	Caritas Madre de Dios	x	x	
30	PROMSEX	x		x
31	Vicariato Apostólico de Puerto Maldonado	x		x
32	Red de la Mujer de Madre de Dios	x		
33	Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes	x		
34	Colegio de periodistas de Madre de Dios	x		
35	Universidad Nacional Amazónica de Madre de Dios	x		
36	Universidad Andina del Cusco	x		
37	Universidad Alas Peruanas	x		
38	Club de Madres	x		

Fuente: PRAT MDD 2017-2021

Elaboración: propia

Para analizar la lógica detrás de esta división de funciones, haremos empleo de la información recopilada durante las entrevistas en las cuales expertos en el tema opinaron, entre otras cosas, de las labores que cada tipo de actor (estado central, gobierno regional o sociedad civil) debe cumplir.

Según el entrevistado número 1, quien labora en el Observatorio de Política Criminal (INDAGA) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, afirma que, desde una mirada delictiva de la problemática, el Estado debe participar activamente en tres grandes campos de la lucha contra la Trata de Personas: 1) la intervención operativa mediante acciones de rescate de víctimas; 2) la judicialización de los casos de Trata; y 3) la recuperación y reinserción de las víctimas.

Respecto a la intervención y rescate a las víctimas, el informante 1 sostiene que el Ministerio del Interior a través de la Dirección Regional de la Policía Nacional es el principal actor involucrado en los operativos de extracción de víctimas y captura de victimarios. Sus labores están intrínsecamente relacionadas con las del segundo punto: la judicialización de los casos; la cual compete a instituciones como el Poder Judicial (jueces), el Ministerio Público (fiscales) y el Ministerio de Justicia (abogados defensores).

Estos dos primeros puntos están asociados al eje de Persecución, así que compararemos las instituciones propuestas por el experto con las que están registradas en la tabla del Plan Regional.

Las cuatro instituciones mencionadas en el párrafo de arriba (PJ, MP, MINJUS Y MININTER) están presentes en el cuadro del documento regional en el eje de persecución. No obstante, dicho informe enuncia que instituciones como el gobierno regional, las municipalidades provinciales y locales, la DR de Trabajo, la DR de Energía y Minas, la ONG PROMSEX y el Vicariato Apostólico de Madre de Dios también cumplen funciones relacionadas a la persecución.

El entrevistado 1 omitió señalar que para que haya intervención y judicialización, debe haber antes inspección, labor que forma parte de las actividades de persecución. Por ello, hace bien el Plan Regional en agregar a Gobierno regional, provincial y local, a la DR de Trabajo y a la DR de Energía y Minas en esta sección; ya que, son éstas quienes tienen que realizar la verificación de condiciones laborales e informar a los operadores de justicia para que actúen. No se le encuentra sentido a la presencia de las dos organizaciones de la sociedad civil registradas en esa columna.

Los entrevistados 1 y 3 brindan información sobre las instituciones que participan en el campo de la recuperación de las víctimas. Ellos sostienen que la labor central del MIMP es la atención de las víctimas a través de la gestión y supervisión de los albergues. Si bien es función de los gobiernos descentralizados construir estos centros, el MIMP debería poder regir en ellos y asegurar la calidad del servicio que allí se da a las víctimas. Asimismo, participan en brindar un servicio de recuperación a las víctimas rescatadas otras instituciones como el MINSA, la RENIEC, Migraciones, el Ministerio Público y el MINJUS.

Por otro lado, la reintegración de las víctimas requiere la colaboración de distintos actores. Las instituciones ligadas a la educación y a la asistencia psicológica inciden en la reinserción social de las víctimas; a nivel regional se encuentran las siguientes: DR de Educación, Asociación Huarayo, CHS Alternativo y Caritas – Madre de Dios. De manera similar, para lograr la reinserción laboral, se necesita de la participación de sectores que brinden capacitación y oportunidades de crecimiento educativo como: PRONABEC y la DR de Trabajo y Empleo.

Cabe resaltar que según el estudio de PROMSEX 2016, la población más joven víctima de Trata de Personas y trabajó forzoso en zonas de minería ilegal, terminan ahí por la necesidad de generarse recursos para poder pagar la matrícula, materiales o cualquier otro aspecto al estudio; toda vez que la educación está institucionalizada como un principio fundamental de movilidad social en busca de mejores condiciones y calidad de vida, siendo así un aspecto fundamental para reinsertar a la víctima y tenga conocimiento de otras alternativas para ella.

El tercer punto, reinserción y recuperación, pertenece al segundo eje de asistencia y reintegración del Plan Regional. Todas las instituciones que están enumeradas en la tabla parecen cumplir alguna función asociada a este eje de acción.

Casi la totalidad de las 38 instituciones mencionadas en la tabla tienen alguna labor asociada a las actividades del eje de prevención y es que, en palabras del entrevistado número 2, *“la prevención debería ser el pilar de cualquier política pública... porque no nos conviene que haya víctima alguna”*. La prevención debe tener dos aristas: la sensibilización y difusión de información; y la incidencia en las condiciones de vulnerabilidad de las personas. Organizaciones privadas y públicas pueden compartir y dividirse las funciones y los gobiernos regionales tienen un trabajo fundamental en esto.

e. Implementación

El Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas 2017-2021 de Madre de Dios propone una matriz de implementación estructurada en cuatro objetivos estratégicos: la gestión del Plan Regional, la prevención de la Trata de Personas, la persecución y sanción del delito y la asistencia, protección y reintegración de víctimas. En esta sección de documento se analizará las propuestas del Gobierno Regional para enfrentar la Trata de Personas en esa región a través de una comparación con los lineamientos del PNAT 2017-2021, con los resultados del PRAT 2016-2021 y con los hallazgos de las entrevistas a actores expertos.

- OE1: Gestión del Plan Regional

El objetivo número uno engloba 3 resultados esperados y 27 actividades, convirtiéndose en el más amplio y detallado de todos.

El primer resultado indica lo siguiente: *“Se cuenta con espacios de coordinación interinstitucional en todas las provincias y distritos de la región, con planes operativos incorporados a planes institucionales, así como plataformas de coordinación y acción con las localidades de origen de las víctimas.”*

La mayoría de las actividades propuestas para este resultado están directamente referidas a alguna de las tres acciones del objetivo inmediato 1 de la matriz de Gobernanza Institucional del PNAT 2017-2021, el cual dice que *“se fortalece la articulación de los tres niveles de gobierno, con participación de actores del sector público y de la sociedad civil”*. Este resultado responde al

objetivo de conformar unidades de gestión interinstitucional y descentralizada a nivel provincial y local.

En ese sentido, actividades como establecer sesiones descentralizadas, conformar espacios de coordinación subregional, elaborar planes operativos anuales e implementar planes de acción en conjunto con regiones de origen de víctimas de Trata se alinean a los pedidos del Plan Nacional.

Hay algunas actividades a nivel regional, por otro lado, que no están detalladas en el PN, pero que se asocia con alguna de sus acciones. La asignación, incremento y ejecución de los recursos es una de ellas. Una de las trabas para implementar esta política a nivel regional y local, sostiene el informante número 2, es la falta de presupuestos específicos o, en su defecto, el escaso presupuesto específico otorgado. El Plan Nacional exige la elaboración de planes operativos con presupuesto específicos a los tres niveles de gobierno, pero no promueve acciones para ayudar a los gobiernos regionales y locales a armarlos adecuadamente. Por ello, resulta interesante ver que el Plan Regional de Madre de Dios sí propone capacitar a las autoridades sobre proyectos de inversión y presupuesto por resultados; cuyo objetivo no solo es enseñar a armar documentos con los criterios exigidos, sino empoderar a las autoridades locales para que puedan mejorar en el manejo del gasto y, eventualmente, poder solicitarle al MEF mayor presupuesto.

Otra de las actividades propuestas en este objetivo estratégico tampoco responde al último Plan Nacional, mas si contesta a uno de los resultados del Plan Regional para el periodo 2011-2016. Del diagnóstico del plan anterior, se reveló que el gobierno regional aún no había finalizado con uno de sus proyectos de inversión pública para el tema de prevención. Por ello, la actividad número 7 del documento actual señala que se debe de culminar la elaboración de dicho proyecto para obtener finalmente su PIP aprobado. Esta es una actividad específica para la región de Madre de Dios y evidencia los beneficios de la metodología empleada para este PR.

El segundo resultado dice lo siguiente: “Se realizan y difunden estudios sobre la TDP en la región, que contribuyen a la implementación de las actividades del Plan.”

Pese a que el objetivo específico de este resultado sea generar conocimiento acerca de la Trata de Personas en Madre de Dios, solo 2 de las 12 actividades planteadas reflejan la intención de alcanzar esa meta (promover estudios y difundirlos). Las otras 10 actividades establecen que instituciones como la Defensoría del Pueblo, el CEM de Tambopata, el Ministerio Público, el MP, la DR de

Trabajo, el PJ, la PNP y la DR de Salud deben elaborar informes anuales de sistematización de casos de Trata de Personas atendidos, cada uno desde su perspectiva particular.

La intensión de estas actividades es, nuevamente, la producción de información; no obstante, también pueden ser medidas de monitoreo de las actividades de cada una de estas instituciones a nivel regional. En ese sentido, estas 10 actividades pueden desprenderse de los objetivos inmediatos 2 (sistemas de monitoreo) y 3 (gestión de la información) de la matriz de Gobernanza Institucional del PNAT 2017-2021.

Por último, el resultado 3 de este primer objetivo estratégico anuncia lo siguiente: “Se implementa un plan de monitoreo y evaluación.” Este resultado se deduce del objetivo específico regional de supervisar, monitorear y evaluar la implementación del Plan.

Las actividades de este resultado apuntan a la conformación de equipos interinstitucionales de monitoreo y evaluación (comité regional) y a la evaluación (anual, de medio término y final) del Plan Regional; para ello, el documento indica que se requiere de la participación de las instituciones que conforman la Mesa Multisectorial contra la Trata de Personas de la región de Madre de Dios.

Estas actividades responden al objetivo 2 de la matriz de Gobernanza Institucional del PNAT 2017-2021, pues ésta solicita la creación de comités de monitoreo y evaluación y la formulación de un sistema que permita cumplir con estas funciones. Resalta que ni el PNAT ni el PRAT detallan qué instituciones deben participar de manera indispensable ni qué institución será la encargada de recibir y analizar los informes que el Comité Regional elabore.

Una de las principales críticas a la implementación del Plan Nacional por parte de los entrevistados era la ausencia de lineamientos para el monitoreo de la intervención en el plano regional. La informante número 4, quien labora en, afirma que “tanto el Congreso como la Comisión Multisectorial, debería pedir periódicamente información a los Gobiernos Regionales y consolidar, emitir informes al respecto”.

- OE2: Prevención de la Trata de Personas

El objetivo número dos comprende 2 resultados esperados: el primero propone la realización de 16 actividades; mientras que el segundo solo de 12.

El primer resultado de este objetivo estratégico (4to a nivel general) anuncia lo siguiente: “Se articula un sistema oportuno y eficiente de prevención de la TdP, mitigando los factores causales, así como del proceso de captación, tránsito y destino.” Este resultado se basa en dos objetivos específicos regionales: ayudar a que la población vulnerable de la región acceda a empleo, educación de calidad, salud integral y programas sociales; e implementar mecanismos de fiscalización y control del proceso de captación, tránsito y destino.

Las dos primeras actividades para este resultado establecen la incorporación de la Trata de Personas a los planes educativos, estrategias y contenidos temáticos de instituciones de educación básica regular, alternativa, profesional técnica y superior no universitaria. La focalización de las actividades de difusión de información en la población joven parte de la premisa que es este grupo poblacional el más probable a enfrentar situaciones de riesgo frente a la Trata de Personas y se conversa con el enfoque de niñez y adolescencia del PNAT 2017-2021. De esta manera, estas actividades están relacionadas con el objetivo inmediato 1 (grupos en situación de riesgo conocen sus derechos) de la matriz de prevención del segundo Plan Nacional contra la Trata de Personas.

Por otro lado, 7 de las 16 actividades planteadas para el cuarto resultado del Plan Regional se enfocan en la capacitación y sensibilización de servidores públicos (docentes, directores escolares, personal migratorio, personal municipal de fiscalización, seguridad ciudadana, defensa civil) y de algunos miembros y organizaciones de la sociedad civil como padres de familia o trabajadores del sector industrial y de pesca. Éstas pueden desprenderse del objetivo 2 (incremento niveles de información en la población) de la matriz de prevención del PNAT 2017-2021.

Las fuentes de verificación registradas en esta matriz para las capacitaciones evidencian que fueron formuladas tomando en cuenta la experiencia de implementación del anterior Plan Regional. Una de las principales limitaciones a la hora de analizar los resultados de las acciones de capacitación y sensibilización de ese documento fue que no se contaba con las listas de personas capacitadas, no se conocía los programas que éstas habían empleado, ni se sabía si las capacitaciones habían tenido efecto real sobre las personas informadas. Por ello, es un cambio positivo buscar conocer un registro de personas, tener los programas de capacitación utilizados y realizar pruebas de entrada y de salida.

Las otras 6 actividades de eje de prevención del Plan Regional de Madre de Dios para el periodo 2017-2021 fijan los esfuerzos de las instituciones regionales hacia la realización de operativos de

fiscalización y control preventivos. Los gobiernos locales y provinciales, el MP, la PNP, la SUTRAN, entre otros son los encargados de realizar funciones de inspección preventiva en centros mineros, locales de entretenimiento, carreteras y vías de transporte para evitar que se estén cometiendo situaciones de Trata. Estas actividades no responden a ningún objetivo o acción de la matriz de prevención del Plan Nacional 2017-2021 porque éste, como ya se mencionó, no estableció el desarrollo de labores de investigación y control como parte esencial del eje de prevención de la Trata.

El segundo resultado de este segundo objetivo estratégico (5to a nivel general) señala lo siguiente: “Los ciudadanos se encuentran informados y son críticos de las prácticas sociales, culturales y delictivas asociadas a la TdP”. Este resultado responde al objetivo específico regional de desarrollar una cultura de rechazo hacia las prácticas que ocultan, encubren, posibilitan o refuerzan la Trata de Personas.

Tal y como pasó para el resultado anterior, varias de las actividades propuestas para este resultado requieren de la participación de la DR de Educación pues están dirigidas a empoderar a los jóvenes estudiantes para evitar que caigan en redes de Trata de Personas, ya que forman parte del grupo de riesgo identificado. Las actividades son diversas: capacitación a líderes escolares, elaboración de sesión pedagógica modelo que discuta el tema de la Trata, y concurso escolar sobre Trata; y todas se alinean con el objetivo inmediato 1 de la matriz de prevención del PNAT 2017-2021.

La diversificación de estrategias de sensibilización a este grupo de riesgo permitió resolver una de las limitaciones identificadas en el diagnóstico del Plan Regional anterior que es que la información difundida dependa exclusivamente de las sesiones y criterios del docente capacitado.

Otro gran grupo de actividades están enfocadas en la capacitación y sensibilización diferenciada de un grupo poblacional asociado a ser cómplice de las situaciones de Trata de Personas: los hombres. Se plantean sesiones de capacitación a organización que cuentan con público masculino como federaciones o sindicatos; así como una capacitación exclusiva para asociaciones de taxistas y moto taxistas quienes tienen un rol esencial en el traslado de víctimas a sus centros de explotación.

La implementación de estrategias de información y sensibilización a hombres se alinea con la propuesta de una de las informantes, quien es miembro del equipo de evaluación de la unidad de

investigación tutelar. Ella afirma que el trabajo preventivo suele estar enfocado en campañas para evitar que las personas se conviertan en víctimas; sin embargo, se olvida en hacer incidencia en el grupo de personas que conforman la demanda de estos servicios y, por tanto, no se trabaja en el tema de masculinidades. De esta manera, las actividades del nuevo Plan Regional reflejan el uso del enfoque de género y plantean atacar el problema desde un punto que generalmente se omite.

- OE3: Persecución y sanción

El objetivo número tres está integrado solo por 1 resultado esperado y 6 actividades. El sexto resultado a nivel general dicta lo siguiente: “Los operadores institucionales se encuentran capacitados y organizados realizando acciones operativas que permiten el rescate de víctimas y la sanción de los Tratantes, así como persecución de sus bienes.”

Este resultado es fruto de 4 objetivos específicos regionales detallados en el PRAT -MDD 2017-2021: 1) uniformizar criterios y procedimientos para la intervención; 2) implementar respuestas institucionales integrales que permitan el cierre definitivo de establecimientos; 3) fortalecer los mecanismos de coordinación y los sistemas de registro; y 4) proponer y recomendar reformas normativas a nivel regional, provincial y local relacionada con la Trata de Personas.

A pesar de que solo se plantearon seis actividades, el objetivo logra cubrir los tres objetivos inmediatos de la matriz de fiscalización y persecución del PNAT 2017-2021. Por ejemplo, para el primer objetivo (mejorar las estrategias integrales de fiscalización y persecución), el Plan Regional propone realizar operativos penales multisectoriales en lugares focalizados y el trabajo conjunto para analizar muestras de expedientes de Trata de Personas e identificar debilidades.

Por otro lado, para el segundo objetivo (fortalecer instituciones encargadas de la persecución del delito), el PR pretende capacitar al personal del sistema de administración de justicia (PJ, MINJUS, MP, CEM); así como incidir para que se incluya en la ficha de registro del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual el delito de la Trata de Personas. Por último, para el objetivo tres (fortalecer los procesos de fiscalización y sanción) de la matriz de persecución del Plan Nacional, el Plan Regional postula la capacitación a personal de la SUNAT y ADUANAS y la fiscalización tributaria a establecimientos focalizados.

Las propuestas de implementación para este objetivo estratégico parecen no haber tomado en cuenta el diagnóstico del Plan Regional 2011-2016, ya que muchos de los problemas allí mencionados no han sido respondidos, contrario a lo que sucedió para los dos ejes anteriores.

El diagnóstico del PRAT del 2011 reveló que no se habían creado ni fortalecido los complejos policiales en las localidades de Masuko, Tambopata, Iñapari, Delta 1, Manu y Tawamanu. Ninguna de las actividades de nuevo Plan responde a esta meta incumplida, cuya finalidad era más viable el control de personas en las zonas fronterizas y dotar a los policías de la infraestructura necesaria para ello.

Otra de las metas que no se logró alcanzar y que tampoco se buscó resolver en el nuevo Plan Regional es la de “registrar y sistematizar el 100% de las denuncias, investigaciones y sanciones de casos de Trata de Personas”. Pese a que la implementación de sistemas de registro completos y uniformizados es una labor de instituciones estatales a nivel nacional, los actores a nivel regional deberían hacer trabajo político de incidencia y, a la par, buscar sus propias alternativas. No se puede relegar una labor como esta en una región que no solo tiene uno de los índices más altos de casos de Trata de Personas, sino que también carece de políticas de transparencia y acceso a la información.

- OE4: Asistencia, protección y reintegración

El objetivo número cuatro también está compuesto únicamente por 1 resultado esperado y 13 actividades. El séptimo resultado a nivel general sostiene lo siguiente: “Se cuenta con un modelo multisectorial de atención integral a víctimas, bajo estándares de derechos y basado en plataformas locales de servicios provistos de forma coordinada y protocolizado.” Este resultado es la conclusión de tres objetivos estratégicos regionales que son 1) uniformizar criterios y procedimientos para la intervención integral de víctimas, 2) diseñar un modelo de atención y Tratamiento integral, y 3) crear y desarrollar los centros de atención residencial para las víctimas.

Tres de las actividades de este resultado se alinean al primer objetivo inmediato de la matriz de asistencia y protección del PNAT 2017-2021, el cual exige que el estado desarrolle acciones articuladas e integrales en los tres niveles de gobierno para la reintegración de víctimas de Trata. En ese sentido, el Plan Regional propone elaborar documentos técnicos (protocolos) para orientar las labores de las instituciones que colaboran con la atención integral de las víctimas. Sin embargo,

el PR no establece actividad alguna relacionada con la implementación de planes de integración y reintegración individuales; a pesar de que sí sugiere el monitoreo y seguimiento de los casos.

La premisa detrás de elaborar planes de integración individuales es que cada víctima requiere un Tratamiento diferenciado, dependiendo de las características personales, así como de la clase de explotación de la que ha sido rescatada. Asimismo, los planes individuales facilitan a la Unidad Distrital de Víctimas y Testigos del Ministerio Público el rastreo de los casos y la verificación de la calidad de la labor de los distintos actores involucrados.

La matriz de atención y protección de las víctimas de Trata de Personas también contempla actividades de capacitación al personal de los servicios de la ruta de cuidado y reinserción de las víctimas como médicos, enfermeras, psicólogos, abogados y fiscales. El Plan Regional del 2017 es consciente de los errores del anterior Plan por lo que afirma que se exigirá la lista de personas capacitadas, el programa de capacitación, resultados de las pruebas de entrada y salida, e informes de cada entidad (PJ, MINJUS, CEM, MP) donde se detalle cómo se implementó el nuevo conocimiento en el trabajo.

Asimismo, el Plan Regional no olvidó la actividad asociada a la creación de casas de acogida para víctimas de Trata, la cual, junto con las actividades de capacitación, responde al segundo objetivo inmediato de la matriz de asistencia y protección del PNAT 2017-2021.

El último Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas resalta la necesidad de fortalecer las capacidades del Estado peruano para la atención de víctimas extranjeras y demanda la comunicación y coordinación con entidades de otros países. No obstante, no exige la generación de estrategias o espacios similares para la interacción interregional. Por ello, resulta innovador y propositivo que, el Plan Regional de Madre de Dios haya establecido dos acciones referidas a la coordinación entre regiones con la finalidad de homologar procedimientos y brindar una atención más homogénea e integral.

Las actividades del objetivo de protección y asistencia del Plan Regional no hacen referencia alguna a la creación e implementación de programas de reinserción (laboral, educativa y social) de las víctimas rescatadas. Esto evade las responsabilidades del Gobierno Regional establecidas en el objetivo 3 de la matriz de protección del PNAT 2017-2021 de implementar programas que cubran tanto las necesidades como las expectativas de las víctimas. Esto, a su vez, hace que el Gobierno

Regional vuelva a no asumir compromiso con la reinserción de la víctima a espacios de desarrollo como la escuela o universidad y/o centros de trabajos formales y adecuados.

Desatender el aspecto de la reintegración social, educativa y laboral de las víctimas rescatadas determinará a que el objetivo de atención y protección tenga resultados limitados y víctimas que continuarán en una situación de vulnerabilidad.



CAPÍTULO VI

Resultados

Introducción

Para esta sección, se presentarán los resultados de esta investigación en el marco de las variables que fueron propuestas en base a los objetivos planteados a cumplir:

1. Nivel de satisfacción de los actores en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (en adelante, PNATP).
2. Nivel de dificultad presentados en la lucha contra la Trata de Personas
3. Nivel de responsabilidad del Gobierno Regional de Madre de Dios en la lucha contra la Trata en la región.
4. Caracterización de la Trata en la región de Madre de Dios
5. Nivel de eficiencia de estrategias de lucha contra la Trata en la región de Madre de Dios.

Ello con la intención de que estos resultados presenten una respuesta a la pregunta que inició esta investigación:

¿Cuáles son los avances y limitaciones en el proceso de implementación de los Planes Nacionales de Lucha contra la Trata y cómo esto se evidencia en la lucha contra el delito en Madre de Dios?

La estrategia a utilizar para dar respuesta, en el marco de las variables planteadas, es a través de la presentación y análisis de la información brindada por los diversos actores involucrados en la lucha a nivel nacional y regional, que brindaron sus opiniones en referencia al tema, así como la diversidad de información encontrada referida a la situación de la Trata en el país, y, en especial, en la región de Madre de Dios y esto, en contraste con el análisis realizado a los planes y necesidades de la región.

Las entrevistas han sido un recurso fundamental para poder acercarnos a la percepción de la acción contra la Trata a través de actores involucrados de manera directa en los procesos de implementación de planes o ser veedores activos de la implementación de las mismas.

El desarrollo de este capítulo partirá de la premisa presentada en la hipótesis de este trabajo: más allá de los lineamientos de los Planes de Lucha contra la Trata, existen diversos factores que condicionan el proceso y la práctica efectiva de la lucha contra el delito a nivel nacional y regional.

Sobre el nivel de satisfacción de los actores en la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas (en adelante, PNATP).

¿Cuál es la percepción de los actores involucrados en la lucha contra la trata sobre la implementación de los Planes Regionales en el marco del Plan Nacional de acción contra este delito?

Objetivo: Analizar las percepciones de actores involucrados en la lucha contra la trata de personas sobre la implementación de los Planes Regionales.

Según la evaluación previa realizada a la implementación del PNATP 2011-2016 y la proyección de ejecución del PNATP 2017-2021, se evidencia que la metodología utilizada para el segundo plan considera una visión más sistémica y donde se incluye las consideraciones del entorno para poder actuar. Desde la Gerencia Social es importante considerar el “macro ambiente” que no solo afectarían al individuo si no a la ejecución misma del Plan y que incidiría directamente en el éxito del plan. Uno de estos puntos en la “legitimización” de conocimiento de lo que era la Trata de Persona y la identificación de tal como un fenómeno social de índole punitivo. Esto a su vez se mantiene en la visión del nuevo plan, evidenciando así cuan determinante está siendo los actores sociales y culturales para atender el delito. Tal y como comenta la informante 03:

“El tema de la Trata es un tema que tiene que ir desde los factores estructurales de por qué se da la trata, más que un delito es un fenómeno social que (en) el Perú es el escenario perfecto para que se asuma porque es un país machista, es un país informal, es un país que no tiene oportunidades para las personas, es muy centralista. Entonces hay que trabajar en esos factores estructurales, y los gobiernos regionales, como gobiernos regionales, como casi presidencias en las regiones tienen mandatos de eliminación de la pobreza, tienen mandato del acceso a la educación, acceso a la justicia. Todo eso que va a permitir que no se de tan fácilmente la trata” (Informante 3)

En ese sentido, la Trata en el Perú facilita su existencia debido a que además de tener las condiciones para facilitar, termina siendo un fenómeno que reproduce ciertas problemáticas sociales muy arraigadas y características de nuestra cultura social: el machismo, que facilita la

reproducción de paradigmas sociales de valoración del género anteponiendo al masculino sobre el femenino en prácticas cotidianas que escalan a la deshumanización del género femenino al hacerlo un objeto de consumo para el género masculino mediante una transacción donde además del “consumidor”, el tratante genera una renta por este negocio. La informalidad, donde la normalización de vivir al límite de las normas, donde en la práctica cada uno consciente o inconscientemente genera sus propias reglas en aval de subsistir, facilita ciertas dinámicas donde se evaden responsabilidades sociales al punto de trasgredir la dignidad del otro, como se da en el delito de la Trata. El centralismo y la falta de oportunidades, tanto los informantes como diversos estudios referidos a la Trata citados en esta investigación, dan cuenta de cómo es que muchas víctimas de este delito cayeron en situaciones de Trata ante la ausencia de oportunidades y necesidad de mejorar su condición de vida al corto o largo plazo; del mismo modo, muchos tratantes fueron en algún momento víctimas de trata y/o crecieron en entornos de carencia de vulnerabilidad, no obstante los tratantes son responsables de formar parte del delito se puede evidenciar una cadena de desigualdades y falta de oportunidades para un grueso de la población peruana que los termina confrontándose en decidir entre ser víctimas o victimarios; situación que aplica para la Trata y otros delitos.

Ante ello, es de suma relevancia que haya consideración a las particularidades sociales para que la lucha contra la Trata pueda ser efectiva, pues, a pesar de tener una normativa pertinente para la lucha, el enfoque del trabajo de la implementación de los planes debería ser desde la prevención y no desde lo punitivo; a pesar de ser identificado como delito, no se debe dejar de lado que es un fenómeno social que indica algo, y la forma de actuar también. En ese sentido, la situación de las estrategias de prevención con miras a los próximos 5 años, y la situación de implementación de planes regionales primer paso para luchar en materia de prevención, agrava la situación: “La prevención es básica y creo que es la columna vertebral, o sea, la ley 28950 es clara. Es muy clara y muy fácil de entender. Te dan funciones en específico y cada uno tiene esa función, pero yo creo que el grueso de trabajo que debemos hacer es el tema de la prevención, ¿no? Creo que al Estado no le conviene y la sociedad no nos conviene que haya víctimas” (Informante 02).

¿Cómo podemos hablar de prevenir en una sociedad donde las condiciones ideales para la existencia de la trata están tan normalizadas y arraigadas? Ante ello, la sensibilización se vuelve

un imperativo para la lucha y un recurso para abordar la problemática pero desde la incidencia social y no solo el aspecto normativo-legal:

“En materia de prevención... todas las instituciones tienen un mandato, deberían tener un mandato muy fuerte y una pelea muy fuerte en el tema de prevención. Tener toda esta cuestión de concientización y sensibilización de la problemática del fenómeno social de la trata. Eso es una de las máximas de la prevención [Dependiendo del contexto de las regiones], todo es diferente, entonces si hablamos de mandatos de prevención, entonces la prevención va a ser diferentes en un lado y diferente en otro Pero si tú no conoces tu región, cómo se da la trata en tu región y cómo hacer, entonces tus acciones de prevención no van a ir directo a la problemática que es materia de tu región” (Informante 03)

En ese sentido, se evidencia la alta relevancia de que se considere que para luchar contra la Trata debe haber mecanismos de sensibilización de los actores involucrados que si bien son considerados en el diseño del PNAT y el Plan Regional de lucha contra la Trata de Madre de Dios, se sigue considerando como un “éxito” el cumplimiento de indicadores cuantitativos por encima de una visión de garantizar que, en efecto, se cuenta con personas sensibilizadas en la problemática. Si se sigue manteniendo una visión limitada del cumplimiento de indicadores, de la “masividad” como cumplimiento de objetivos, por encima de incidir en materia de prevención, se corre el riesgo de generar un círculo vicioso

En referencia al eje de persecución, para el primer plan se consideró que haya una educación y vigilancia de cumplimiento de Ley, sin embargo, las actividades propuestas no garantizan el éxito de esto. Esto sí ha sabido recogerse por parte del nuevo Plan, al considerar que se debe priorizar el fortalecimiento de las instituciones y articular entre diferentes sectores, sin embargo, la visión punitiva del fenómeno como delito, limita la relevancia de la persecución del mismo, teniendo que sectores que podrían intervenir, no lo hacen:

“Él es el, ellos son la secretaria técnica de lucha contra la trata. Y eso es bien interesante que de repente podrías agregar a tu investigación y de repente darme luces también a mí, porque si tu poner al ministerio del Interior como secretaria técnica de la trata, estás viendo a la trata siempre como un delito El ministerio ha hecho una política nacional contra la

trata, claro desde su visión de persecutor del delito, nuevamente del delito, entonces ahí el ministerio de la mujer, el ministerio de cultura no participa en nada (Informante 03)

En referencia al eje de Protección, el Plan del 2016, priorizó un enfoque de garantizar la existencia o no del servicio, a diferencia del Plan del 2017 que busca medir el acceso a los servicios.

Según lo comentado por la informante 06, es indispensable que se incremente el presupuesto para la ejecución de los planes, pero este es bajo e, inclusive, la partida interna que se da para la ejecución de los planes, el eje de protección es el más perjudicado.

Finalmente, en referencia a la implementación un informante comentó lo siguiente: “[Sobre el plan 2011-2016] Por ejemplo, desde el 2011 en que se gestó y se debería haber iniciado la implementación del plan nacional, a la fecha solamente cinco (5) Gobiernos Regionales han cumplido con elaborar y formular sus planes regionales. Entonces, este plan te dice que se tiene que descentralizar a nivel de todas las regiones para que de una forma técnica también las regiones enfrenten este grave problema.” (Informante 2)

Con ello podemos dar cuenta de la vital importancia de que las regiones comiencen la implementación de sus propios planes, en el marco de los planes nacionales, al punto que las regiones que ya cuentan con uno resultan siendo una adaptación de estos. Sin embargo, si bien el utilizar el plan nacional como lineamientos para el diseño de los planes regionales, se corrió el riesgo de asumir que el plan nacional era la única forma y verdad de poder lidiar con la Trata en las regiones, o hubo desconocimiento o desinterés por hacer una adaptación real basada en las particularidades regionales, tal y como lo comenta la responsable del equipo de Trata de Personas del Ministerio de Justicia: “Suelen ser una adaptación del Plan Nacional en la mayoría. En los planes que está trabajando el MINJUS no conozco a fondo la metodología que han usado. No creo que haya un diagnóstico, si es que hay un diagnóstico, son más informes que han recogido de fuentes secundarias y han consolidado... Pero, no propiamente se ha hecho una línea de base, ¿no?” (Informante 04)

En ese sentido, se identifica que la percepción de la implementación de los planes nacionales ha carecido de una mirada desde lo social y no tanto desde lo punitivo o “ideal” en torno a los discursos teóricos para luchar contra la Trata.

Sobre el nivel de dificultad presentados para lucha contra la Trata de Personas

¿Cuáles fueron los problemas identificados en la implementación del Plan 2011-2016 que se recogen en el diseño del PNAT 2017-2021?

Objetivo: Determinar las dificultades que enfrentó el gobierno en el periodo 2011-2016 para luchar contra la trata de manera efectiva a partir del análisis del PNAT 2017-2021.

Dentro de los problemas identificados para la Implementación del PNATP 2011-2016, se evidencia qué, desde los actores involucrados en la lucha contra el delito y la información recabada, no se identifica la existencia de un gran Diagnóstico Nacional sobre la situación de la Trata en el país y es indispensable para un buen diseño de la Política Pública que atienda la problemática: “Lo que yo creo que es que debería hacerse un diagnostico nacional en todas las regiones del país, absolutamente. Yo creo que sí, que mejor debería venir el gobierno central). Claro, pero podemos empezar por algo. Podemos empezar por 10 regiones porque no hay gran presupuesto, no es un presupuesto muy grande. Ya bueno, podemos empezar, pero siempre con la mira de que esto tiene que completarse en un diagnóstico de absolutamente todas las regiones” (Informante 03)

Para contrarrestar esta ausencia de caracterización del fenómeno a nivel nacional, se han planteado algunas alternativas:

“(…) pero, lo que se está planteando hacer es una especie de herramienta de monitoreo que básicamente identifique zonas de riesgo a través de variables como amenaza, vulnerabilidad. En realidad, la herramienta del monitoreo es una especie de diagnóstico. Se van a elegir algunas zonas, en esas zonas se va a evaluar, se va a intentar medir el nivel de riesgo. Variables no definidas, La Secretaría General de la Comisión Intersectorial (de lucha contra la Trata). Intentar medir el riesgo. Ahora, eso va a arrojar en las zonas donde se estudie un nivel de riesgo, o un espectro digamos” (Informante 04). Sin embargo: “No, nadie tiene plata. O sea, es más, este año el presupuesto está en 3 millones en suma de todo (Ibídem)

Otro punto a resaltar es el rol que cumplen las Instituciones del Estado y el poco compromiso para reconocer la envergadura de ciertos sectores sociales, para desenfocar la visión de la lucha contra la Trata desde lo punitivo.

Por ejemplo, el Ministerio del Interior es el máximo representante de la lucha a nivel nacional, sin embargo, el sector Justicia – a través de su ministerio- sostiene que, al ser un tema de Derechos Humanos, no se debe limitar al enfoque persecutor y centrar la lucha a ello. Asimismo, otros sectores tienen relevancia, sin embargo, su trabajo se encuentra limitado a la ejecución de sus propios programas y no consideran las particularidades y necesidades de atención de diferentes grupos poblacionales: “[sobre el involucramiento del MIDIS] no quisieron, dijeron que no tienen competencia, que las víctimas de trata, como todas las poblaciones vulnerables, pueden acceder a sus programas sociales siempre y cuando cumplan con los requisitos del SISFOH y con los requisitos específicos de cada programa” (Informante 04). Y, desde el sector Educación: “El MINEDU no lo ha visto tampoco como algo que ellos debieran fortalecer, a pesar de que acá en prevención tienen... No solo en prevención, en protección también. ¿Cuántos chicos que han sido rescatados quieren reinsertarse en el colegio? ¿Hay un registro? No existe, no se sabe” (Ibídem).

Por tanto, se puede identificar como es que desde los sectores principales, que tendrían un rol fundamental en la prevención y atención de víctimas así como reinserción de las mismas, se auto identifican como actores secundarios dentro de la lucha, generando condicionantes que, desde el enfoque de materia preventiva, se contribuiría a mantener “ambientes vitales” para que la Trata se origine, crezca y perpetúe ; así como a mantener condiciones de vulnerabilidad e , inclusive, correr el riesgo de “re victimizar” a las víctimas dado que “regresa” a un entorno en el cual se encontró con el delito.

Nivel de Responsabilidad del Gobierno Regional en la lucha contra la Trata en la región

¿Cuál es rol de los gobiernos regionales en la lucha contra el delito de trata de personas?

Objetivo: Indagar cuál es la función de los gobiernos regionales en la Lucha contra la Trata en materia de prevención y cómo se está trabajando a nivel nacional.

Desde la revisión de la Ley 28950 y su reglamento, se puede identificar la relevancia de las implicancias del Gobierno Regional como ente rector de la Lucha contra la Trata, en especial en los ejes de prevención y protección. Al cierre de esta investigación, se evidenciaba lo siguiente: “22 Gobiernos Regionales tienen comisiones, redes o mesas de lucha contra la trata. De estas 22, si no me equivoco, las 22 han sido conformadas oficialmente, es decir, atañe una resolución, pero no todas están activas” (Informante 04)

El trabajo que deben realizar los Gobierno Regionales, se debe dar a través de sus Gerencias de Desarrollo Social o Económico, oficina dentro de la estructura orgánica de los GORE con la responsabilidad de ver las problemáticas sociales así como proyectos que faciliten la calidad de vida de los ciudadanos de esas regiones, teniendo la expectativa de ser las Gerencias más fortalecidas; sin embargo:

“Generalmente, son las gerencias más abandonadas (...) Si, totalmente, falta de coordinación y desconocimiento. No solo desconocimiento de la trata que evidentemente es el tema principal sino desconocimiento de lo que el gobierno regional tiene como misión en el tema de trata que son una serie de cosas que vienen desde la prevención, la persecución, la denuncia de la existencia de la víctima; y la reinserción social de la víctima (Informante 03).

Entonces, ¿cómo podemos considerar el compromiso por la lucha de problemáticas sociales como la Trata si la misma oficina que tiene función de garantizar el cumplimiento de un Plan Regional o cualquier iniciativa que favorezca la erradicación de la Trata no cuenta con la capacidad ni apoyo necesario? O, es considerada el “patito feo”³⁵ de las gerencias?

La lucha contra la Trata en las regiones se vuelve un problema endémico y estructural si es que desde los organismos responsables no se le da la relevancia necesaria, a través de la generación de sostenibilidad en materia de recursos y asistencia técnica permanente a las oficinas responsables, más allá de una voluntad política circunstancial basada en el gobierno de turno. La lucha contra la Trata al ser política de Estado, debe ser política de los gobiernos regionales.

Caracterizar el fenómeno de la trata de personas en Madre de Dios.

¿Cómo se presenta el fenómeno de la trata de personas en Madre de Dios?

Objetivo: Caracterizar el fenómeno de la trata en esta región y definir las particularidades que generan condiciones para su existencia.

Según la documentación revisada para esta investigación, se puede identificar que Madre de Dios es una región de migrantes, con una economía mayoritariamente informal basada en industria extractiva, que a su vez genera trabajo informal y explotación, y por tanto, Trata de Personas. A su

³⁵ Informante 02

vez, no existe información estadística ni social que evidencia la envergadura de la problemática, agravándose más al tener diversas zonas de “frontera” (PROMSEX, 2016), donde la intervención del Estado es limitada, e, inclusive zonas totalmente “liberadas”. La estadística e información cualitativa, da un esbozo de la situación en la región, donde desde la información dada por los fiscales que luchan contra la Trata se evidencia que es un fenómeno *que “afecta directa y mayoritariamente a adolescentes y a las mujeres”* (informante 06) y que existen particularidades sociales y culturales que contribuyen a su existencia, posicionamiento e, inclusive, legitimación simbólica. Es así que la ausencia de Estado así como la normalización de estructuras de dominación y violencia hacen que la Trata sea muy fácil de mantener y muy difícil de erradicar. Y esto se evidencia en cosas básicas para la lucha como que: “En Madre de Dios, el nuevo Gobernador – Luis Otzuka- no quiere saber nada de la trata porque él es socio de minera, mineras informales y de bares” (Informante 03 e Informante 04)

En esa línea, pues, ¿cómo se puede hablar de lucha contra la Trata desde el Estado en una región que carece de él? Y esto se agrava cuando se escala la problemática no sólo a posicionamiento en estructuras de poder no sólo regionales, si no también nacionales: “Hay formas de más tipo negocios familiares, micro redes. Es también una dinámica digamos más micro familiar, microeconómica, pero hay en otras magnitudes. Tienes trata en Madre de Dios, la minería ilegal claramente tiene mafias muy sólidas. Probablemente, algunos sentados en oficinas aquí, en curules en el Congreso. Lo que se mueven ahí son magnitudes fuertes (Informante 04)

Nivel de eficiencia de estrategias de lucha contra el fenómeno-delito en la región de Madre de Dios

¿De qué manera las estrategias de lucha contra la trata de personas en Madre de Dios responden a las necesidades de la región? Indagar cuál es la estrategia propuesta por parte del Gobierno Regional y otros actores involucrados y señalar cuáles podrían ser sus aciertos y desaciertos en función a la representación del fenómeno en la región.

Objetivo: Evaluar la efectividad de las estrategias de lucha contra este fenómeno-delito en la región de Madre de Dios.

Madre de Dios es un región identificada con alta incidencia del delito, lo que devino en tener el primer plan regional a nivel nacional: “El de Madre de Dios fue el primero, que de hecho eso lo

trabajó la OIM así a la fuerza, con Dolores Cortés, montaron el problema y sacaron el plan. (Informante 04). Un balance de este plan evidenció que en materia de prevención no se pudo corroborar el nivel de resultado por no poder tener puntos de referencia para la medición del impacto, y en materia de persecución se confirmó que no alcanzaron los resultados esperados, sin embargo, se abogó por generar mayor institucionalidad. Se identificó que la unión de dificultades por las características sociales y culturales más la ausencia de instituciones sólidas hizo que el Plan no se cumpliera adecuadamente.

Para el plan actual se ha considerado muchas de las ausencias del plan anterior y se da una especial atención al nivel de protección y reinserción, sin embargo, se perpetúa la ausencia simbólica de voluntad política para la acción así como la capacidad económica e institucional en caso de existir lo anterior.

Asimismo, no se está considerando una visión desde un enfoque interseccional, el cual si está considerado en el Plan Nacional, enfoque sumamente importante puesto que da una amplitud a la visión de la problemática para identificar los entramados condicionantes de la existencia del fenómeno y como coadyuvan a caracterizar al fenómeno en sí, así como los involucrados. Esto cobra relevancia cuando se identifica que una visión punitiva no tiene el éxito necesario o no debería ser la estrategia principal sin apoyarse en la realidad social que genera el delito.

CAPÍTULO VII

Conclusiones

1. El Plan Nacional de Lucha contra la Trata del 2011-2016 se preocupó por buscar mecanismos que garanticen tener instituciones sólidas y la búsqueda de sensibilización de la ciudadanía en torno a la problemática. Sin embargo, la ejecución del mismo tuvo bastantes dificultades para cumplir sus metas, puesto que a la fecha de conclusión las instituciones a nivel nacional todavía eran muy débiles para luchar contra el delito y se percibió una ausencia de compromiso con el rol y relevancia de algunas instituciones, en especial, en materia de prevención y protección a las víctimas. Esto ha devenido en un liderazgo formal y real del sector responsable de la lucha contra la Trata desde lo punitivo, y en el marco de la persecución del mismo. Es así que, el Ministerio del Interior es el actor principal a nivel nacional de la lucha. Sin embargo, otros sectores como el ministerio de Justicia consideran que ellos son quienes deben liderar esta lucha, desde un enfoque de derechos y una mirada más social.
2. No obstante, existen otros sectores que tienen relevancia en la prevención, protección y reinserción de víctimas, que no estarían asumiendo toda la responsabilidad que la normativa nacional les estipula, tales como los Ministerios de la Mujer, Inclusión Social y Educación. Cabe resaltar, que más que una voluntad política, es también una ausencia de recursos (humanos, económicos y/o logísticos). Todavía se percibe el involucramiento de otros sectores relevantes como incipiente.
3. Asimismo, los gobiernos regionales han asumido su responsabilidad en materia de prevención del delito y protección a las víctimas a nivel formal pero no real, pues esto sigue siendo incipiente para las necesidades regionales; más aún cuando la “intervención” evidenciada en sus planes regionales es más una adaptación del plan nacional. La falta de identificación real de necesidades por y desde las regiones influencia de manera directa el éxito o fracaso de las políticas de lucha contra la Trata.
4. Tanto para el plan nacional mencionado, como para el plan actual (2017-2021), se evidencia una ausencia de una caracterización de la Trata a nivel nacional a través de un diagnóstico a gran escala, lo que dificulta un diseño pertinente de la Política Pública. Si bien hay acercamientos por parte de organizaciones civiles e iniciativas estatales, este es

un acercamiento muy particularizado que colabora en los avances de caracterizar el delito en el país, sin embargo, es indispensable saber la envergadura del mismo a nivel nacional e identificar la magnitud del mismo con la rigurosidad técnica y académica estandarizada para todos los espacios donde se recoja la información.

5. Se han identificado zonas en el país llamadas de “frontera” donde la presencia del Estado es mínima o prácticamente nula, donde todas las personas que viven allí están al margen de la ley y, por tanto, de derechos. En ese sentido, no se puede considerar ejecución de planes de lucha contra la Trata por parte del Estado, en zonas donde este no existe ni es reconocido como tal. Madre de Dios es una región que cuenta con zonas identificadas con ausencia de este y donde existe la Trata Personas, para la cual no se identifica estrategias especiales para casos como estos a nivel central y regional.
6. Los Gobiernos Regionales son el inicio y final de la cadena de lucha contra el delito y trabajo de la Trata como un fenómeno, al ser la institución representante del Estado que tiene la responsabilidad social de: prevenir la existencia o permanencia del delito en la región y de reinsertar socialmente a las víctimas. Es así pues, que debe tener la capacidad e independencia política, económica y social para actuar, así como la voluntad política para ejecutar las medidas necesarias. Se ha identificado que el gobierno actual tiene conflicto de intereses así como ha manifestado no tener interés de luchar contra la Trata.
7. La atención de la Trata en Madre de Dios es una emergencia no sólo para el Gobierno de la región si no para el Gobierno Central; toda vez que es el delito de mayor afectación de la región y que se complementa con otras actividades informales. Se ha hecho evidente que hay una ausencia permanente de instituciones sólidas para luchar contra el delito Asimismo, se ha identificado que no existiría voluntad política desde el gobierno regional para la lucha debido a que existen intereses muy fuertes que limitan el actuar.
8. El enfoque de trabajo para la lucha contra la Trata tiende a tener el aspecto de persecución como el centro, terminando de relegar la prevención y protección, esto contribuye a que se siga teniendo una acción sesgada siendo el legal y tiende a la estandarización, obviando las particularidades sociales que podrían hacer más efectiva la lucha como en el caso de Madre de Dios. Asumir las características de ausencia de servicios, de oportunidades, y de cómo economías “ilegales” terminan siendo mecanismos para cubrir la ausencia de Estado y de oportunidades.

9. La Trata es un delito, sí, pero es la más clara representación de pobreza y exclusión, y como ejemplo, Madre de Dios: se identifica que en una región con tantas limitaciones para el desarrollo que colinda con regiones que tienen problemas similares, se facilita la generación de espacios con ausencia de Estado, existencia de economías ilegales, de delitos de diversa índole y vulneración de derechos humanos. Las víctimas de este sistema de exclusión más allá de víctimas o responsables del delito, son personas que no han tenido acceso a oportunidades para mejorar su calidad de vida.
10. Finalmente, al ser una representación de exclusión, termina reproduciendo las brechas sociales que vulneran aún más a las víctimas de trata, como en el caso de las mujeres quienes terminan siendo parte de mecanismos de reproducción de violencia de género al considerar que cumplen roles “necesarios” para que otras economías ilegales funciones, a través del uso de su cuerpo y de ser bien de consumo para el delito y el género masculino que forma parte de este.



CAPÍTULO VII

Recomendaciones

1. Es necesario que las instituciones responsables normativamente de luchar contra la Trata e identificadas socialmente como responsables del actuar contra el delito, tales como el Ministerio del Interior y de Justicia, dialoguen de manera permanente y consensuen una estrategia compartida para luchar contra el delito desde el Estado y se articulen con otros sectores y organismos civiles para tener un solo frente de acción y como Estado articulen frente a otros organismos que brindan asistencia técnica en la materia. No es sostenible que existan acciones individualizadas que no favorecen a luchar contra el delito y atender el fenómeno en el país.
2. Es urgente que se realice un diagnóstico a gran escala de la situación de la Trata desde el Estado para tener una data que contribuya al diseño de una Política Pública pertinente para luchar contra el delito y evidenciar cómo es que se debe dar la relevancia que amerita a las variables sociales que agravan la condición de vulnerabilidad a ciertos grupos sociales y las convierte en potenciales víctimas, así como identificar ausencias de oportunidades que terminan pervirtiendo la concepción de desarrollo y supervivencia que facilitar la existencia de tratantes y trata.
3. Es indispensable que se consideren estrategias alternativas y en apoyo con otros sectores, tales como Inclusión Social, Salud y/o Educación, para intervenir zonas de ciertas regiones donde no hay mayor presencia del Estado pero que, son zonas potenciales o identificadas como espacios donde la Trata de Personas puede presentarse y mantenerse, no es viable que se busque diseñar y plantear estrategias de lucha desde las instituciones o sectores de la mano de un Estado desde el enfoque más tradicional y evitar la violencia institucionalizada.
4. Es urgente que se reconozca cuáles son las “motivaciones” que hay por parte de los victimarios en referencia a aspectos socio-culturales para generar la existencia del delito en las regiones y cuáles son las necesidades de las personas que terminaron siendo víctimas de Trata, para tomar medidas de prevención y reinserción.

5. Es necesario que a nivel regional se considere enfoques que responda a un análisis de las particularidades sociales de ciertas zonas, que facilitarían hacer intervenciones más acotadas a la realidad. Considerar únicamente el enfoque de género limita hacer un análisis y visión más integral de la problemática, dado que las mujeres si bien son víctimas por serlo, la situación se agrava si no han tenido educación o acceso a servicios básicos,
6. Es urgente que se evidencie la voluntad política y disposición para la acción del Gobierno Regional de Madre de Dios para alertar a las Instituciones del Gobierno Central involucradas en la lucha y de organismos civiles que operan en la región para que se articulen y consensuen una estrategia que brinde soporte a la posible ausencia de ejecución del Plan Regional.
7. Es importante que se vuelva a considerar una incidencia para luchar contra la Trata desde una visión que no posicione únicamente la visión numérica del delito, necesitamos humanizar la lucha y volver el debate a como la privación de libertad vulnera a las personas, pero estas personas ya han comenzado a ser violentadas desde el momento que se posicionaron en un espacio social de desventaja y exclusión. Las víctimas de Trata inician su condición el día en que no pueden acceder a oportunidades para tener una vida de calidad; desde otra posición se debe buscar desmitificar la visión del tratante, ya que, por ejemplo, en la región se ha podido identificar que previo a cometer el delito también fueron parte de una dinámica de exclusión social y no necesariamente integrantes de organizaciones criminales estructuradas.
8. Se debe reconocer que la Trata es una economía ilegal de complemento a economías informales más grandes e institucionalizadas como la minería o tala ilegal, que garantiza sostenibilidad a estas últimas y rentabilidad para los operarios por la facilidad de generar víctimas.

BIBLIOGRAFÍA

ARRIARÁN, Gabriel

“Especies, agradecimientos y respuestas. Carta abierta a Backus y Johnston” Frontera Pirata.
Lima, 27 Septiembre del 2018

Consulta: 2 de noviembre 2018

<https://fronterapirata.com/2018/09/27/especies-agradecimientos-y-respuestas-carta-abierta-a-backus-y-johnston/>

“La elección de la sumisión”

Lima, agosto 24 del 2018

Consulta: 31 de octubre 2018

<https://fronterapirata.com/2018/08/24/backus-y-la-sumision-en-la-trata-de-personas/>

“Gallos en la cocina y gallinas en la calle: empresarios, estrellas y especialistas de la trata de”
personas en Madre de Dios

Lima, 21 de julio de 2018

Consulta: 09 de setiembre 2018

<https://fronterapirata.com/2018/07/21/gallos-en-la-cocina-y-gallinas-en-la-calle/>

“En La Pampa no hay milagros”

Lima, 18 de julio de 2017

Consulta: 03 de setiembre de 2018

<https://fronterapirata.com/2017/07/18/en-la-pampa-no-hay-milagros/>

“De marginal a criminal. La historia de una víctima de explotación sexual y trabajo forzoso,
detenida sin sentencia en el penal de San Francisco”

Lima, 18 de octubre de 2017

Consulta: 8 de octubre 2018

<https://fronterapirata.com/2017/10/18/de-marginal-a-criminal/>

BALES, Kevin

2000 “La nueva esclavitud en la economía global” Madrid: Siglo XXI editores

BOBADILLA, Percy

2004 La Gerencia Social en el nuevo siglo: una aproximación teórica. Lima: PUCP Visitado el 13 de setiembre 2017

<http://files.pucp.edu.pe/posgrado/wp-content/uploads/2015/10/05174525/Cdrno-de-trabajo-Percy-Bobadilla-gerencia-social.pdf>

BOURDIEU, Pierre

1996 “La Dominación Masculina” México D.F.: Revista La Ventana Núm. 3, 1996.

2006 “La Dominación Masculina” Madrid: Anagrama Editores

2011 “Las Estrategias de la Reproducción Social” Buenos Aires: Siglo 21 editores

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO (CHS)

2007 “La Institucionalidad contra la trata de personas en Perú. Lima: CHS Alternativo

2012 La trata de personas en la región de Madre de Dios. Lima: CHS Alternativo

2014 Trata de Personas ¿Qué pasa en las regiones del Perú? Similitudes y Divergencias. Lima: CHS Alternativo

2016 IV Informe Alternativo. Balance de la sociedad civil sobre situación de la trata de personas en el Perú 2015-2016. Lima: CHS Alternativo.

2017 Vademécum Antitrata. Indicadores socioeconómicos de las regiones. Información para la prevención. Perú 2015-2017. Lima: CHS Alternativo.

CASTELLANO, Esther

2014. La perspectiva de género y de los Derechos Humanos en el análisis de la prostitución y la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Una aproximación desde la voz de las propias mujeres. En: *Dilemata*, Año 6 N° 16, p. 177

CENTRO DE PROMOCIÓN DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS (PROMSEX)

2017 Espacios de frontera y excepción. Necesidades de salud de mujeres de la Pampa. Lima: PROMSEX

DURAN, Humberto

2009 La trata de menores: el tráfico de inocencias Lima: Universidad de San Martín de Porres, Facultad de Derecho.

EL COMERCIO

2016 “La polémica sentencia de Villa Stein sobre trata de menores”. El Comercio 10 de setiembre. Consulta: 17 mayo del 2017

<https://elcomercio.pe/peru/madre-de-dios/polemica-sentencia-villa-stein-trata-menores-257053>

ESPINOZA, Rocío.

2012 El Estado de la Trata de Personas en el Perú. Lima: UNODC

FULLER, Norma

1995 “Género e Identidad”. En ARANGO, Luz Gabriela (compiladora) Ensayo sobre lo femenino y masculino”. Bogotá: Ediciones Uniandes

INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PUCP (IDEHPUCP)

2017 Trata de Personas en América Latina y el Caribe. Lima: PUCP.

2018 Un buen plan para las Elecciones Regionales Municipales 2018. Lima: PUCP

Consulta: 12 marzo 2018

<https://indaga.minjus.gob.pe/es/blog/boletines/%C2%BFc%C3%B3mo-funciona-la-trata-de-personas-en-el-per%C3%BA>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2015 Perú síntesis estadística 2015.

Consulta: 26 julio 2018

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1292/libro.pdf

2017 Denuncias de Trata de Personas. Presuntas víctimas y presuntos(as) implicados(as), 2010-2016. Lima: INEI.

2017b Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2016. Lima: INEI.

2018 Encuesta Nacional de Hogares 2017. Lima: INEI

INSIGHT CRIME

2016 “Informe sobre trata de personas critica a algunos países latinoamericanos”. Insight Crime, 4 de julio 2016

Visitado: 13 de febrero 2018

<https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/informe-sobre-trata-de-personas-asigna-malas-notas-a-algunos-paises-latinoamericanos/>

LA MULA 2016. “Entre el cielo y el infierno: raíces de la trata de personas en Madre de Dios”. La Mula, Lima 09 de octubre del 2016

Consulta: 30 abril del 2017

<https://redaccion.lamula.pe/2016/10/09/madre-de-dios-trata-de-personas-carmen-barrantes-entrevista/rlescanomendez/>

2017 “Quickgold: Los rostros de la minería de oro en Madre de Dios”. La Mula. Lima 04 de mayo del 2018

Consulta: 04 de mayo 2018

<https://redaccion.lamula.pe/2017/05/24/quickgold-los-rostros-de-la-mineria-de-oro-en-peru/greciadelta/>

LA REPÚBLICA 2013. “La mafia de la trata de mujeres en Madre de Dios” El Comercio. Lima, 28 de mayo del 2013.

Consulta: 14 de abril del 2017

<https://larepublica.pe/sociedad/713863-la-mafia-de-la-trata-de-mujeres-en-madre-de-dios>

MINISTERIO DEL INTERIOR DEL PERÚ (MININTER)

2011 Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas en el Perú 2011-2016. Obtenida de <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2011/octubre/19/DS-004-2011-IN.pdf>

2017 Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas en el Perú 2017-2021. Visitado el 14 de junio 2016

<https://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/PLAN%20NACIONAL%20CONTRA%20LA%20TRATA%20DE%20PERSONAS%202017-2021.pdf>

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (MINJUS)

2017 Plan Regional de Acción Contra la Trata de Personas Madre de Dios 2017-2021. Lima: MINJUS.

2017b Trata de Personas en el Perú. Criminología de actores y perfiles penitenciarios. Lima: MINJUS.

NOVAK. Fabián

2006 “La Trata de Personas con fines de explotación Sexual en Madre de Dios Lima: OIM y movimiento el Pozo.

OBSERVATORIO DE CRIMINALIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO

2015 Cifras Estadísticas Trata de Personas 2009-2014. Lima: Ministerio Público

OBSERVATORIO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL (INDAGA)

2016 ¿Cómo funciona la trata de personas en el Perú? Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

OJO PÚBLICO

2016 “La ruta del engaño y la explotación en el sur del Perú” Visitado el 03 de marzo 2017

<http://ojo-publico.com/260/la-ruta-de-la-trata-de-personas-entre-madre-de-dios-y-el-cusco>

ORGANISMO INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)

2007 La Trata de Personas: una realidad en el Perú. Lima: OIM.

2009 La trata de personas con fines de explotación laboral: El caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios. Lima: OIM

2012 Plan Regional de Acción Contra la Trata de Personas Madre de Dios 2011-2016. Visitada el 14 de noviembre 2017

http://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/1506/PER-OIM_025.pdf?sequence=1&isAllowed=y

QUINTANILLA, Tammy

2006 “La mujer no es mercancía”. En Comercialización del sexo Revista N2.

SERVICIOS DE COMUNICACIÓN INTERCULTURAL (SERVINDI)

2017 “¿Cómo son las víctimas de trata de personas en Madre de Dios?” Obtenido de <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/22/01/2018/el-dramatico-perfil-de-las-mujeres-victimas-de-trata-de-personas-en>

UNITED NATIONS OFFICE OF DRUGS AND CRIMES (UNODC)

2016 Global Report on Trafficking in Person. New York: United Nations.

ANEXOS

Guía de entrevistas 1 (Diego)

Introducción

¿Cuál es el cargo en el que te desempeñas? ¿Cuáles son tus funciones? ¿Qué experiencia tiene trabajando sobre esta problemática?

Trata definición y abordaje

¿Cuál es la definición de trata? ¿Cómo se ha abordado la problemática? ¿A qué o quién se le adjudica la responsabilidad del fenómeno? ¿Las políticas tienen un blanco final?

Trabajo de las instituciones

¿Cuál es la política sobre la lucha contra la trata en el Perú? ¿Cuál ha sido en trabajado desde el Estado contra la trata? ¿Cuáles son las problemáticas que tiene la política de intervención del Estado?

¿Cuáles son las principales instituciones que deben atender el fenómeno de la trata? ¿Qué problemas existen en la relación entre instituciones que trabajan sobre el fenómeno?

Regiones identificadas como focos sociales

¿Cuáles son las principales regiones consideradas como foco social de las intervenciones de lucha contra la trata?

Cierre

¿Qué problemas se identifican para la investigación?

Guía de entrevista 2 (Iván)

Introducción

¿Cuál es tu cargo dentro del ministerio? ¿Cuáles son las funciones de tu cargo? ¿Tu rol como asesor del Mininter se centra principalmente en las regiones?

Planes nacional y regional de lucha contra la trata

¿Cuál es el diagnóstico que tiene la comisión nacional multisectorial sobre la implementación del plan nacional de lucha contra la trata de personas?

Sobre la comisión de la implementación del plan nacional a nivel regional, ¿quiénes son los actores involucrados?

Entonces, sobre los mecanismos de formulación de una ordenanza para la apertura de una mesa o comisión de lucha contra la trata de personas, ¿Cuáles son los pasos?

¿Cuáles son las regiones que han cumplido con la elaboración de los planes regionales? ¿Estas regiones también tienen implementado su plan?

¿En qué porcentaje ves avanzada la elaboración de los planes regionales en las otras regiones? ¿Por qué el gobierno regional de Lima se encuentra tan retrasado al respecto?

Funcionamiento y relación entre instituciones sobre la lucha contra la trata

¿Cómo han sido las comunicaciones entre la Comisión Nacional Multisectorial de Lucha contra la Trata de Personas, las instituciones y gobiernos regionales? ¿Y en el caso de Lima?

¿Puedes hablarme sobre la situación de Lima como región en torno a la trata? ¿Qué sabes de las acciones del Gobernador de Lima? Existen datos específicos en torno a los distritos donde se desarrollan el delito? ¿Existe información sobre el callao?

¿En este caso la defensoría del pueblo cumple algún rol en específico: funciones y acciones? ¿Se han comunicado con la D.P para el cumplimiento de sus funciones?

Principales responsabilidades de los GORE para la lucha contra la trata

¿En cuáles de los ejes mencionados en el plan nacional consideras que recae la principal responsabilidad de los Gore? ¿Cuál sería el ideal de efectividad de un Gore entrono a la lucha contra la problemática?

¿A qué te refieres con el mayor énfasis en la organización? ¿Consideras que son necesarios la voluntad y la generación de espacios también para trabajar el tema de trata?

Debilidades de los GORE para la lucha contra la trata

Te has referido mucho a la falta de voluntad política cuando hablas sobre la falta de la elaboración de planes regionales. Específicamente, ¿a qué te refieres son falta de voluntad política? ¿Cómo afecta este tema la lucha contra el delito de trata?

Para el caso de Lima con su falta de acciones sobre el tema, ¿reconoces a algún rostro visible del gobierno regional que se encargue del tema de trata?

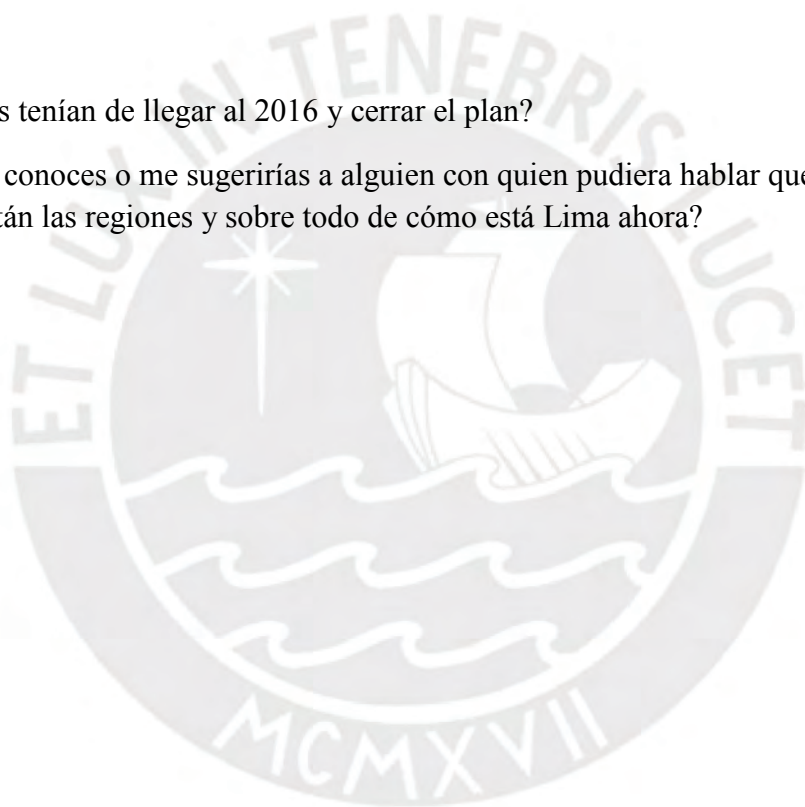
Sobre esto último que has mencionado de la volatilidad de los cargos y el rol de G. de desarrollo, ¿has podido identificar a alguna otra región a parte de Lima en la que estos temas hayan afectado la elaboración del plan?

¿Qué tan efectivas son las reuniones con los representantes de GORE sobre el tema de trata? ¿Qué problemas identificas?

Cierre

¿Qué expectativas tenían de llegar al 2016 y cerrar el plan?

Y, cuéntame ¿Tú conoces o me sugerirías a alguien con quien pudiera hablar que me diera más luces de cómo están las regiones y sobre todo de cómo está Lima ahora?



Guía de entrevista 3 (Diana)

Introducción

¿Cuál es tu cargo y desde cuando trabajas para la OIM?

¿Cuál es rol que tiene la OIM con respecto a su participación en la comisión y sus actividades con el estado? Desde que tú te encuentras a cargo del tema de trata, ¿con qué instituciones han trabajado? ¿Y la Defensoría del Pueblo?

Me comentas que cumples la función de generar alianzas y brindar asistencia técnica, ¿a qué regiones en específico han brindado esta asistencia?

Rol del Estado

¿Cuál es el rol del Estado para la acción conjunta sobre los temas de trata? ¿Cuándo interviene el Estado y cuando intervienen ustedes? El Estado busca apoyo de ustedes como institución?

¿Qué crees que se necesite para que se trabaje en conjunto a nivel de comisión multisectorial nacional y a nivel de comisiones regionales, en torno al tema de la trata? ¿Los canales de comunicación entre el Estado y las GORE funcionan?

Debido a todo lo que me comentas, ¿Por qué no se empodera a las regiones y se hace un diagnóstico individual y luego se une en uno solo? ¿Te parece mejor que provenga del gobierno central?

De las regiones que mencionas están haciendo su diagnóstico, ¿Quién es el responsable?

Rol y funcionamiento de los Gobiernos Regionales

¿Cuál es el proceso específico que deben seguir las regiones para la formulación de un plan regional de lucha contra la trata?

¿Qué importancia tienen los GORE para la prevención del delito? ¿Qué acciones crees que deberían tener los GORE para la prevención del delito? ¿Cómo calificarías el trabajo de los Gore en torno a este tema? ¿Y sobre algunas regiones específicas?

¿Crees que si se empoderara a las GORES sería más viable lograr la reinserción de las víctimas y que el fenómeno se aborde de forma más completa y no solo desde la perspectiva de un delito?

¿Crees que cuentan con los recursos necesarios? ¿Y los conocimientos de gestión?

¿Cómo se podría exhortar a los GORE para que cumplan con funciones en cuanto a la lucha contra el fenómeno? ¿Cuentan con las capacidades para cumplir los mandatos del plan nacional?

Sobre lo anterior del funcionamiento de las GORES, acciones y efectividad en torno a la arena, ¿Crees que hace falta un diagnóstico? ¿Crees que existe voluntad de los GORE de hacer este diagnóstico?

¿Qué actores conforman estas mesas o comisiones que se aperturan al darse la ordenanzas en los GORE? Existe un tecnicismo sobre los nombre que toman las mesas formadas por las ordenanzas
¿Los nombres que toman diferencian en la las funciones?

¿Estas mesas trabajan en coordinación con miras al gobierno central y no sus localidades y regiones o solo es una falta de coordinación? ¿Con qué instituciones los GORE tienen una falta de coordinación específicamente? ¿Por qué sucede?

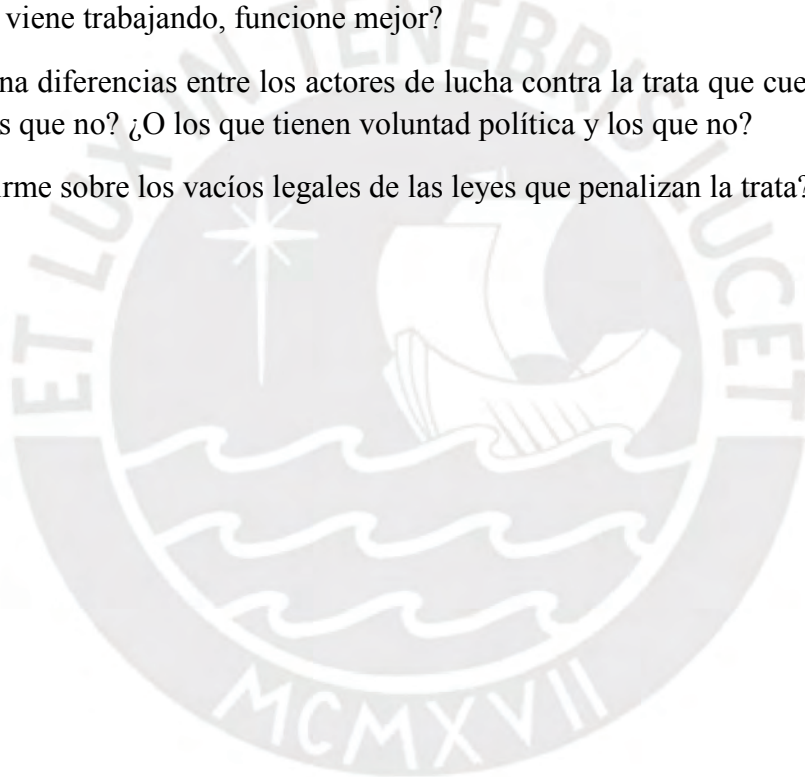
¿Cómo ves la relación entre los GORES y la sociedad civil para trabajar la problemática de trata? De estos acercamientos, ¿Cuáles crees que han sido las mesas más fructíferas que han surgido?

Cierre

Para finalizar, ¿cuáles son las variables que consideras principales para atacar y lograr que el nuevo plan, en el que se viene trabajando, funcione mejor?

¿Crees que hay una diferencias entre los actores de lucha contra la trata que cuentan con grandes presupuestos y los que no? ¿O los que tienen voluntad política y los que no?

¿Qué puedes decirme sobre los vacíos legales de las leyes que penalizan la trata?



Guía de entrevista 4 (Eliana)

Trata abordaje

¿Crees que el fenómeno de la trata ha aumentado o se visibilizado más? ¿Cuál solidas consideras que son las organizaciones que se dedican a la trata?

¿Qué hacer con las economías de trata que sustentan familias o a personas que la ven como una opción viable de superación? ¿Crees que los GORE tienen un papel principal ahí? ¿Además de los GORE qué otras instituciones deberían participar? ¿Por qué hay tan pocos actores institucionales involucrados?

Tengo entendido de existen avances en la lucha contra la trata de personas, pero estos se diferencian en a nivel penal y social, ¿Según tú cuáles son estas diferencias?

Rol y funcionamiento de los GORE

¿Las comisiones formadas por los GORE para trabajar el tema de trata a nivel regional se encuentran activas? ¿Qué evaluación puedes dar, como ejemplo, del trabajo de algunas regiones específicas?

¿Cómo se preparan los planes regionales: cuentan con un diagnóstico, línea de base o adaptación? ¿Cómo se implementan los planes? ¿Cuáles son los logros de las GORE sobre los mandatos de los planes? ¿En qué podría mejorar?

¿Se está involucrando a los GORE en este trabajo de la planificación del nuevo Plan de lucha contra la trata? ¿Cuál será principalmente el rol de los GORE?

¿Cómo se encuentran los canales de comunicación entre el gobierno central y los gobiernos regionales y locales sobre las competencias que se establecen para los últimos? ¿Qué instituciones deberían encargarse de la fluidez de esta comunicación?

¿Por qué se ha decidido darle mayores responsabilidades a los GORE? ¿Se están reduciendo las competencias de los Ministerios para aumentarlas a los GORE o se pretendo empoderar más a los GORE?

¿Cómo se implementaría un monitoreo de las acciones de los GORE en relación a los mandatos del Plan regional de lucha contra la trata? ¿Qué problemas identificarías?

Para terminar hableme un poco sobre las regiones que ya tienen los planes aprobados

¿Qué puedes decirme sobre la región de Lima? ¿Por qué la Municipalidad de Lima no es parte de la comisión multisectorial? ¿Qué diferencias hay entre Lima metropolitana y Lima región en términos de avances? ¿A nivel de prevención, protección y reintegración?

Nuevo Plan Nacional de lucha contra la trata: diagnóstico

¿Cómo se está preparando el diagnóstico en el marco de la preparación del nuevo Plan nacional de lucha contra la trata? ¿Primero se quiere hacer un diagnóstico para luego hacer herramientas de monitoreo con variable específicas?

¿Cuáles son las variables tomadas para evaluar las zonas, según nivel de riesgo? ¿Cómo se miden, cuáles son los indicadores de las variables?

Entrevista 5 Viviane

Introducción

¿Cuál es el cargo en el que te desempeñas/Cuáles son tu funciones? ¿En qué área de la problemática de trata te focalizas?

Trata en la región: Contexto y abordaje

¿Cómo se desenvuelve el fenómeno de la trata en la región de Madre de Dios? ¿Las víctimas de trata son de la región o foráneas? ¿Qué mecanismos contribuyen a que sean insertadas en el fenómeno?

¿Crees que el fenómeno está normalizado en la región? ¿Cómo repercute su normalización? ¿Sobre qué actores repercute (masculinos y femeninos)?

¿Dirías que la trata de personas tiene un rostro femenino? ¿Qué sucede con las mujeres ex-víctimas que se convierten en tratantes? ¿Con qué enfoque jurídico y social se debería aproximar a ellas? Por otro lado, ¿Cómo se encara al sujeto masculino involucrado en la problemática de la trata? ¿Qué sucede con los clientes? ¿Qué sucede con las cabezas de organización? ¿Cuál es la sanción penal para ellos?

Rol de las instituciones

¿Qué papel están tomando las instituciones estatales en la prevención? ¿Cuál es el papel específico del Gobierno Regional?

¿Cómo abordan la problemática las instituciones? ¿Qué se requiere de las instituciones para trabajar sobre el fenómeno? ¿Bajo una mirada más punitivas o social?

¿A quiénes deberían estar dirigidas las acciones del Estado? ¿Solo a las víctimas o también a su entorno más cercano (familia)?

¿A dónde están dirigidos los trabajos de prevención? ¿Crees que debería cambiar el enfoque (Extracción vs explotación? ¿Hacia quiénes está dirigido el trabajo de prevención? ¿Crees que se debería cambiar el enfoque (clientes vs víctimas)?

¿En temas de prevención se trabaja el tema masculinidades?

¿Cómo ves el trabajo de los operadores masculinos sobre la problemática de la trata? ¿En qué crees que aún falta mejorar?

Enfoque de género

¿Crees que es importante tener un enfoque de género para abordar la problemática de la trata?

¿Crees que los operadores que trabajan en la región están preparados para incorporar un enfoque de género a sus trabajos? ¿Crees que los operadores masculinos cuenten con un enfoque de género?

Por otro lado, ¿Crees que es importante que las mujeres sean las que lideren el trabajo sobre la problemática desde un enfoque de género?

Cierre

¿Cómo te sientes tú como operadora y cómo mujer al trabajar estos casos de trata?

¿Tiene algo más que agregar?



Preguntas	Objetivo	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnica
<p>¿Cuál es la percepción de los actores involucrados en la lucha contra la trata sobre la implementación de los Planes Regionales en el marco del Plan Nacional de acción contra este delito? Conocer la percepción de diversos actores involucrados en la lucha contra la trata de personas sobre la implementación del primer Plan Nacional y si se está incidiendo en las necesidades regionales.</p>	<p>Analizar las percepciones de actores involucrados en la lucha contra la trata de personas sobre la implementación de los Planes Regionales.</p>	<p>Satisfacción de los actores en la lucha contra la trata de personas sobre la implementación del primer Plan Nacional y si se está incidiendo en las necesidades regionales.</p>	<p>Nivel de satisfacción de los actores involucrados sobre implementación del PNATP y la incidencia en las necesidades regionales para atender el fenómeno</p>	<p>Representantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • OIM • Ministerio de Justicia • Ministerio del Interior • Ministerio Público-Fiscalía de la Nación • Activistas contra la Trata de Personas • Representante de Investigación Tutelar 	<p>Entrevista semi-estructurada</p> <p>Revisión Documentaria sobre los PNAT y PRAT-MdD</p> <p>Reuniones Informativas</p>
<p>¿Cuáles fueron los problemas identificados en la implementación del Plan 2011-2016 que se recogen en el diseño del PNAT 2017-2021?</p>	<p>Determinar las dificultades que enfrentó el gobierno en el periodo 2011-2016 para luchar contra la trata de manera efectiva a partir del análisis del PNAT 2017-2021.</p>	<p>Dificultades para luchar contra la trata de personas de manera efectiva que propuso el Plan 2016-2021 y si éstas han sido recogidas en el Plan 2017-2021.</p>	<p>Nivel de dificultad presentados para lucha contra la Trata de Personas</p>	<p>Representantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • OIM • Ministerio de Justicia • Ministerio del Interior • Ministerio Público-Fiscalía de la Nación • Activistas contra la 	<p>Entrevistas</p> <p>Entrevista semi-estructurada</p> <p>Revisión Documentaria sobre los PNAT y PRAT-MdD</p> <p>Reuniones Informativas</p>

				<p>Trata de Personas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Representante de Investigación Tutelar 	
<p>¿Cuál es rol de los gobiernos regionales en la lucha contra el delito de trata de personas?</p>	<p>Evaluar el rol de los gobiernos regionales en la lucha contra la trata.</p>	<p>Responsabilidades del Gobierno Regional en la Lucha contra la Trata en materia de prevención y cómo se está trabajando a nivel regional.</p>	<p>Nivel de Responsabilidad del Gobierno Regional en la lucha contra la Trata en la región</p>	<p>Representantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • OIM • Ministerio de Justicia • Ministerio del Interior • Ministerio Público-Fiscalía de la Nación • Activistas contra la Trata de Personas • Representante de Investigación Tutelar 	<p>Entrevista semi-estructurada</p> <p>Revisión Documentaria sobre los PNAT y PRAT-MdD</p> <p>Reuniones Informativas</p>
<p>¿Cómo se presenta el fenómeno de la trata de personas en Madre de Dios?</p>	<p>Caracterizar el fenómeno de la trata de personas en Madre de Dios.</p>	<p>Caracterización del fenómeno de la Trata de Personas en Madre de Dios</p>	<p>Tipo de Caracterización de la Trata en la región</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Representante de Investigación Tutelar • Ministerio Público- 	<p>Entrevista semi-estructurada</p> <p>Revisión Documentaria sobre los PNAT y PRAT-MdD</p>

				Fiscalía de la Nación <ul style="list-style-type: none"> • Activistas contra la Trata de Personas • Ministerio de Justicia • Ministerio del Interior • 	Reuniones Informativas
De qué manera las estrategias de lucha contra la trata de personas en Madre de Dios responden a las necesidades de la región?	Evaluar la efectividad de las estrategias de lucha contra este fenómeno-delito en la región de Madre de Dios.	Evaluación de eficiencia de las estrategias de lucha contra este fenómeno-delito en la región de Madre de Dios.	Nivel de eficiencia de estrategias de lucha contra el fenómeno-delito en la región de Madre de Dios	<ul style="list-style-type: none"> • Representante de Investigación Tutelar • Ministerio Público-Fiscalía de la Nación • Activistas contra la Trata de Personas • Revisión Documentaria 	Entrevista semi-estructurada Revisión Documentaria sobre los PNAT y PRAT-MdD Reuniones Informativas

Matriz de recolección de información					
Categorización	5 entrevistas semiestructuradas a funcionarios del Estado				
	Entrevista 1 Diego	Entrevista 2 Iván	Entrevista 3 Diana	Entrevista 4 Eliana	Entrevista 5 Viviane
a. Definición del fenómeno de trata	Diferenciar la trata como fenómeno y la trata como definición y como respuesta del Estado, lo que también se llama la criminalización (E1 Diego). Tener en cuenta que definición de trata de personas es tan amplia (E1 Diego).				
a. Estadísticas sobre el fenómeno de trata		Claro, existen estadísticas. Uno es el CISTRA, que es un sistema estadística del Ministerio Público, del Observatorio de la Criminalidad; y el otro es el RETO, que lo maneja la policía (E2 Iván).			

<p>a. Desenvolvimiento del fenómeno</p>	<p>Lo que existe es un fenómeno muy asociado a industrias extractivas y rurales. Pero también fenómeno en zonas urbanas (E1 Diego). Fenómeno dependiente. No funciona de forma autónoma. Siempre conectado a un fenómeno mayor: minería ilegal de oro, tale ilegal de madera, servicios nocturnos de discotecas y bares. *Tipo de trata: Varones, niños que son explotados y encajan en la explotación laboral (E1 Diego).</p>	<p>La trata tiene lugares de captación, ¿no?, lugares de tránsito, lugares de explotación. Si vemos de ese punto, hay regiones que tienen ya un perfil determinado (E2 Iván). Entonces, las regiones tienen, digamos, por su ubicación geográfica, por su desarrollo económico, por la informalidad que presenten un comportamiento [en torno a la trata]. Entonces, no... O sea, el tener minería ilegal o legal no garantiza la no existencia (E2 Iván).</p>	<p>El tema de la trata es un tema que tiene que ir desde los factores estructurales de por qué se da la trata. La trata más que un delito es un fenómeno social (E3 Diana). Y es un fenómeno social que el Perú es el escenario perfecto para que se asuma porque es un país machista, es un país informal, es un país que no tiene oportunidades para las personas, es muy centralista. Entonces hay que trabajar en esos factores estructurales, y los gobiernos regionales, como gobiernos regionales, como casi presidencias en las regiones tienen mandatos de eliminación de la pobreza, tienen mandato del acceso a la educación, acceso a la justicia. Todo eso que va a permitir que no se de tan fácilmente la trata (E3 Diana).</p>	<p>(Sobre la existencia de organizaciones sólidas de trata) Totalmente, claro que sí. O sea, ahí hay ambos. La trata... por eso es tan complejo, porque hay una diversidad de formas en las cuáles se articulan el delito. Hay formas de más tipo negocios familiares, micro redes Es también una dinámica digamos más micro familiar, microeconómica, pero hay en otras magnitudes. Tienes trata en Madre de Dios, la minería ilegal claramente tiene mafias muy sólidas. Probablemente, algunos sentados en oficinas aquí, en curules en el Congreso. Lo que se mueven ahí son magnitudes fuertes (E4 Eliana). Hay que tomar en cuenta que la trata suele implicar el traslado de una persona. Entonces, cuando hablamos de traslado, hay un movimiento, una movilidad que va más allá de la zona</p>	<p>[Rostro femenino de la trata] Sí, tanto para aquí como para allá. Ahora que la habrán iniciado ellos, sí, muy bien (sarcástico) pero después empezó el incursionamiento o femenino. Pero yo no lo veo como que hay que satanizarlas, sino hay que comprender esa situación de ellas. Es una más de esa cadena de explotación (E5 Viviane). [Entorno de pobreza potencial para la trata] Por su puesto, como ya te digo no es la primera vez que ellas salen. No es que Uy! Se despegaron de la familia, no. Ellas siempre han salido a trabajar a Cuzco, han salido Puno, a Juliaca. Han trabajado toda su vida. No es nuevo (E5 Viviane).</p>
---	--	--	--	---	---

				<p>específica donde ocurre... donde va a ser explotada la persona. O sea, para llegar a la triple frontera hay que surcar todo el Amazonas y por lo menos desde Iquitos, y para llegar a Iquitos si no eres de Iquitos, tienes que bajar 5 días desde Pucallpa en un bote, o tomar un avión, o tomar una carretera; entonces, hasta ahí uno va en movimiento. Entonces, vas a pasar por zonas donde sí hay más presencia del Estado. ¿Cómo se explica eso? Corrupción. Corrupción y que es un negocio redondo tanto para algunos operadores del Estado (E4 Eliana). Entonces, hay una estructura ahí de fondo, en la cual las economías ilícitas son ilícitas en la ley, pero en el terreno sustentan a muchas familias, sustentan economías regionales, en zonas muy particulares (E4</p>	
--	--	--	--	--	--

				<p>Eliana). Es más, hay un sinfín de casos de profesores que son los captosres. Claro, en escuelas. En Iquitos se da mucho. (E4 Eliana).</p>	
--	--	--	--	--	--



<p>a. Diagnóstico del Fenómeno de trata</p>			<p>No existe un diagnóstico nacional de lucha contra la trata (E3 Diana). [Este diagnóstico] es una cuestión que tiene que salir del gobierno nacional, que sus propios técnicos se involucren en un diagnóstico es un tema que empodera también al gobierno, porque lo que se está realizando es un diagnóstico nacional de trata que ni siquiera involucra a todas las regiones, sino a las regiones que supuestamente tienen mayor incidencia de denuncia. Primer criterio, involucrar a las regiones con mayor incidencia de trata. Segundo criterio, parece que va a ser todo el tema de conexiones intrarregionales. O sea hay una nebulosa de cómo se va a bordar la metodología del diagnóstico (E3 Diana). Lo que yo creo que es que debería hacerse un diagnóstico nacional en todas</p>	<p>Pero, lo que se está planteando hacer es una especie de herramienta de monitoreo que básicamente identifique zonas de riesgo a través de variables como amenaza, vulnerabilidad (E4 Eliana). En realidad, la herramienta del monitoreo es una especie de diagnóstico. Se van a elegir algunas zonas, en esas zonas se va a evaluar, se va a intentar medir el nivel de riesgo. Variables no definidas (E4 Eliana). La Secretaría General de la Comisión Intersectorial. Intentar medir el riesgo. Ahora, eso va a arrojar en las zonas donde se estudie un nivel de riesgo, o un espectro digamos. La Secretaría General de la Comisión Intersectorial. Intentar medir el riesgo. Ahora, eso va a arrojar en las zonas donde se estudie un nivel de riesgo, o un espectro digamos</p>	
---	--	--	--	--	--

			<p>las regiones del país, absolutamente (E3 Diana). Yo creo que sí, que mejor debería venir el gobierno central (E3 Diana). Claro, pero podemos empezar por algo. Podemos empezar por 10 regiones porque no hay gran presupuesto, no es un presupuesto muy grande. Ya bueno, podemos empezar, pero siempre con la mira de que esto tiene que completarse en un diagnóstico de absolutamente todas las regiones (E3 Diana).</p>	<p>(E4 Eliana). Y, hay una serie de, digamos... No sé conocen realmente organizaciones criminales dedicadas a la trata de personas. Se sabe que hay, pero no se conocen. Se ha desarticulado 1 no más, por lo menos así fue presentado (E4 Eliana). Sí, de hecho el delito ha existido, pero ahora como que hay más abordaje y hay más... se ha visibilizado más (E4 Eliana). No, nadie tiene plata. O sea, es más, este año el presupuesto está en 3 millones en suma de todos (E4 Eliana).</p>	
--	--	--	--	--	--

<p>a.Preve nación del Fenóme no de trata</p>		<p>Para mí, yo creo que la prevención es básica y creo que es la columna vertebral (E2 Iván). O sea, la ley 28950 es clara. Es muy clara y muy fácil de entender. Te dan funciones en específico y cada uno tiene esa función, pero yo creo que el grueso de trabajo que debemos hacer es el tema de la prevención, ¿no? Creo que al Estado no le conviene y la sociedad no nos conviene que hayan víctimas (E2 Iván).</p>	<p>En materia de prevención... todas las instituciones tienen un mandato, deberían tener un mandato muy fuerte y una pelea muy fuerte en el tema de prevención (E3 Diana). Tener toda esta cuestión de concientización y sensibilización de la problemática del fenómeno social de la trata. Eso es una de las máximas de la prevención (E3 Diana). [Dependiendo del contexto de las regiones] Todo es diferente, entonces si hablamos de mandatos de prevención, entonces la prevención va a ser diferentes en un lado y diferente en otro (E3 Diana). Pero si tú no conoces tu región, cómo se da la trata en tu región y cómo hacer, entonces tus acciones de prevención no van a ir directo a la problemática que es materia de tu región (E3 Diana).</p>	<p>Eso es en tema de prevención, en general,... que justamente el tema de prevención es donde más trabajan los Gobiernos Regionales, a pesar de todo esto es donde más resultados hay. Sí, 100%. Sí, porque es lo más fácil de hacer. Una campaña, poner unos carteles, hacer una capacitación aquí, otra allá (E4 Eliana).</p>	<p>Mira yo creo que las acciones preventivas no deben ser aquí, al menos las dirigidas hacia la víctima, no en su totalidad... Porque las víctimas de explotación de trata naturales de esta zona son muy pocas a comparación de las que se captan afuera: Cuzco, Puno y otras regiones más (E5 viviane). Sí hacen un trabajo preventivo en el tema de masculinidad yo creo que sí debe ser aquí, con mucha razón (E5 viviane).</p>
--	--	--	---	---	---

<p>Enfoque de género</p>					<p>Yo creo que obviamente debe haber [enfoque de género]! Aunque con toda esta coyuntura que ha habido este 2017 sobre la supuesta ideología de género... Se ha retrocedido y se ha quebrantado el enfoque. Entonces, nuevamente, es volver a trabajar, incidir... Pero realmente, o sea, es volver nuevamente a incidir es hablar nuevamente de género sin que te digan "No, oye, no" Incide pues, ahora. Creo que se nos ha puesto la valla mucho más alta (E5 Viviane). Es imposible [hablar de mujer y de hombre en esta problemática sin un enfoque de género] (E5 Viviane). [Actores que manejan el enfoque] A ver, con quiénes nos reunimos es con Rocío Sotomayor que está empoderada digamos. Que es la defensoría de</p>
--------------------------	--	--	--	--	--

					<p>la adjuntiva mujer. Pamela que es de derechos humanos y que he visto también que tiene un buen enfoque de género. Las chicas del colectivo Ni Una Menos (E5 Viviane).</p> <p>Por su puesto, porque yo creo que una mujer es la más indicada a hablar de sus propias dolencias... O sea, no existe la identificación de grupo cómo alguien le puede hablar de mis necesidades, de mis dolencias o de lo que sufro todos los días, lo que yo paso, mis barreras por más que me haya leído no sabe las historias no me voy a sentir identificada...</p> <p>Porque más allá el caso de la víctima de trata es todo un tema de violencia de género (E5 Viviane).</p> <p>Mientras no exista ese rol de la mujer protagonizando y liderando a su</p>
--	--	--	--	--	--

					<p>familia o en base a sus valores, sus principios, su bienestar, su felicidad yo creo que seguiremos tolerando no solamente trata, violencia, violencia sexual y muchas cosas más (E5 Viviane).</p>
--	--	--	--	--	--



<p>a. Aborda Política Pública /Social</p>	<p>En el Perú tenemos una política formal desde el Ministerio de Justicia con los otros sectores pero es un papel que no necesariamente tiene correlato práctico (El Diego). [Estado] Su labor se focaliza en trata en espacios extractivos, mujeres y sexual (El Diego). Intervención del Estado tres grandes fases/campos: 1) Intervención operativa con operativos policiales dirigidos que buscan rescatar a las víctimas. 2) Fase de judicialización Víctima tiene que pasar por exámenes legales, víctima pasa por Unidad de Asistencia, Víctimas y Testigos. En Madre de Dios hay un tema de gerencia de coordinación del Estado que la comisaría está en Mazuco, el albergue también, pero Mediciones legales está en</p>				<p>Es que el problema es que creo que los actores están trabajando mucho en que la víctima no caiga en las falsas ofertas de trabajo que es valedero y muy bien. Pero nos estamos olvidando de la otra parte, no? Cómo haces que estos hombres que están aquí que vienen que son foráneos... no exija y no demande el consumo de mujeres. Cómo hace un trabajo de la nueva masculinidad en ellos... Y son adultos ya formados, de 30,40 que entre ellos van respaldando esa misma costumbre, esa misma práctica ahí no se está trabajando yo creo que es lo más importante (E5 Viviane). Y, a parte, yo creo que el tema de prevención va de la mano de las oportunidades que es Estado pueda dar... Qué oportunidades</p>
---	--	--	--	--	--

	<p>Puerto Maldonado, entonces se tiene que hacer el viaje y víctima pasa 14 horas en ida y vuelta. 3)</p> <p>Recuperar de la víctima, reinserción social (relacionado al tema Grazia).</p> <p>Operativos policiales buscan ser más selectivos pero siempre se filtra información: se rescata una o dos víctimas y antes de intervenir más espacios ya se sabe que la policía está trabajando, se cierran los espacios.</p> <p>En Madre de Dios, muchas de las víctimas son trasladadas en el mismo vehículo que los victimarios y es discrecional (El Diego).</p> <p>Intervención no llega a encerrar a los responsables: mínimo el número de personas que están en la cárcel por trata de personas. Hasta ahora se ha trabajado a modo muy cortoplacista que no genera mayor impacto (El Diego).</p> <p>El Estado debería</p>				<p>laborales les da a esas chicas que están acostumbradas a trabajar (E5 Viviane).</p> <p>Claro, en el tema de los operadores de servicio como en todas la problemáticas sociales estamos trabajando en el aire (E5 Viviane).</p> <p>Porque ella requiere mucho más del Estado y la sociedad... Oportunidades del Estado. . Y que es suderecho también.</p> <p>Entonces, habría que empezar por ahí, no? De que sí quieren trabajar y quieren ganar su sueldo porque en su casa no lo van a tener, quieren estudiar porque sus padres no les van a poder dar (E5 Viviane).</p> <p>Bueno, es que el punto de vista de ellos [operadores en la lucha contra la trata] es la percepción del delito. Ese es su objetivo y ahí se van a embarcar, porque es su función. Creo que lo que les</p>
--	--	--	--	--	--

	<p>regular, legalizar el tema de la prostitución porque trata es concepto muy amplio que trata distintas problemáticas, no solo menores de edad, sino también otros espacios (El Diego).</p>				<p>faltaría a ellos es que en algún momento de sus diligencias, no pensar tanto de que tienen que perseguir el delito y pensar un poco más en las necesidades de la víctima. Ella está cansada, está molesta, no quiere hablar, hasta de mandan a rodar, no? (E5 Viviane).</p>
--	--	--	--	--	--



<p>a. Aborda je Penal</p>	<p>El estado criminaliza ciertas conductas, no toda transgresión es un delito. No toda transgresión recibe una sanción penal. La trata de personas sí y esto surge por el Protocolo de Palermo en las Naciones Unidas (El Diego). Se puede trazar una línea de tiempo de hechos trascendentales: Protocolo de Palermo de las Naciones Unidas, gran convención internacional; a partir de estos protocolos la creación del tipo penal de la trata de personas que ha experimentado dos modificaciones; política misma formal del estado; y la reforma del código procesal penal, hecho clave porque a partir de la reforma la trata de personas no es asumida solo a través de policías, sino ahora el fiscal tiene protagonismo importante en intervenciones del estado tanto operativas-judiciales, como</p>		<p>Hace poco tuvimos una entrevista con la embajada de EEUU, y no entendían, porque yo les decía que el tema de la red de apoyo y eso, y no entendían y yo decía, ¿mi ingles está mal? ¿Es por mis ingles que no me entienden? No entiendo porque te tienes que sacar de tu red de apoyo. Ah, porque acá la trata se pena porque sacaste a la gente de su entorno. No podían creerlo. Entonces, no sé cómo, eso es un agravante, o sea el tema de sacar a una persona de su entorno y de sus redes de apoyo es más años de cárcel que una persona que explota y viola a un niño en su casa. Nadie entiende por qué (E3 Diana).</p>	<p>En lo penal, digamos... Estoy de acuerdo contigo, han habido avances en los últimos 5 años muy importantes. En lo penal han habido avances más significativos aún, a pesar de que no hemos llegado al nivel de que esos avances se traduzcan en sentencias en la reducción de la impunidad pero no a nivel de lograr sentencias (E4 Eliana). 167 internos por trata, entre procesados y sentenciados. De los sentenciados, estamos hablando entre 40 y 50 (E4 Eliana). O sea, nos hemos llegado a desarticular realmente organizaciones sólidas que se dedican a eso (E4 Eliana).</p>	<p>Sí, y a mí lo que me da pena es que ellas sí son las que están en prisión preventiva, las que sí están alejadas de sus hijos y sus familias, preocupadas. Mientras que los que iniciaron, las cabezas, los que realmente explotan, los que pagan, bien gracias. Eso a mí me molesta... Y están libres y nada no pasa nada con ellos (E5 viviane).</p>
-----------------------------------	---	--	--	--	--

	<p>para la judicialización (El Diego).</p> <p>Por esto mismo importante diferenciar entre criminalización formal, lo que el Estado formaliza en la ley, y criminalización práctica, estado carente de recursos selecciona una serie de problemáticas y ahorita trata de personas es: tema extractivo, o algunos prostibulos bares precarios (El Diego).</p> <p>Criminalización del estado es necesariamente selectiva. El Estado es carente de recursos y orienta sus acciones a donde se sabe, se dice que hay el fenómeno. Criminalización práctica limitado a rol de mujeres en un espacio limitado donde el fenómeno está más normalizado - espacios donde existe el fenómeno de trata pero que están invisibilizados: el caso de Iquitos (El Diego).</p>				
--	---	--	--	--	--

<p>a. Intituciones a cargo</p>	<p>En el Perú tenemos una política formal desde el Ministerio de Justicia (El Diego). [Protagonistas de intervención] - Ministerio Público, Ministerio del interior, Policía Nacional, Ministerio de Justicia, Ministerio de Mujer con albergues (El Diego).</p>			<p>a pesar de que hay la Dirección de Investigación Tutelar, que hacen un trabajo muy bueno, han fortalecido su trabajo en los últimos años, no hay cupos. Entonces, en los albergues especializados de trata, en Lima hay 1 con 12-15 camas, y en Madre de Dios hay otro también con 15 camas más o menos (E4 Eliana). De hecho, con la Dirección de Investigación Tutelar, aquí en Lima por lo menos y en las regiones donde hay, creo que están en 7-8 regiones, hacen un buen trabajo, a pesar de ser muy difícil porque no tienen recursos, no tienen plata, no tienen (E4 Eliana). El resto son albergues diversos. Hay chicas en donde..., que han sufrido abuso sexual, esas cosas, terribles. Víctimas de trata en albergues del Estado (E4 Eliana). Entonces, las capacidades del</p>	
--------------------------------	--	--	--	---	--

				<p>Estado para verificar que los padres efectivamente están en condiciones de recibir de nuevo a los hijos, que no están involucrados en la situación de explotación, que no ha habido digamos situaciones que han generado la expulsión del niño de la casa, es complicado. Pero, siempre se intenta hacer así (E4 Eliana). supuestamente debería haber un seguimiento, el mínimo, ¿no? Ahora, ¿quién tiene que hacer el seguimiento? El nuevo reglamento dice que los Gobiernos Regionales también y con el Ministerio de la Mujer (E4 Eliana)..</p>	
--	--	--	--	--	--

<p>a. Protocolo con las víctimas</p>			<p>Cuando veo en las noticias de ahhh, rescataron víctimas, yo entro en una especie de guau, por fin, y luego en una especie de puta madre, ahora que hacemos. (E3 Diana). [Durmiendo en carceletas] Así terminan todas las víctimas de trata. O sea no todas, pero muchos, muchos casos, de revictimización, o sea, no es posible, entonces ¿dónde está el Ministerio de la Mujer? ¿Dónde está?</p>	<p>Por ejemplo, salud ni siquiera tiene un registro... ni siquiera tiene una guía, un protocolo para la atención de víctimas de trata (E4 Eliana).. Con los Gobiernos Regionales. Casi que muy pocos Gobiernos Regionales han logrado implementar albergues. La carencia de albergues es realmente difícil, tal punto que las víctimas cuando las rescatas en algunas zonas, te dicen: "¿Para qué me rescataste? No tienes a donde mandarme. (E4 Eliana). Víctimas de trata que las mandan a albergues con chicos con discapacidad y, por la necesidad, terminan ellos performando un rol de equipo técnico. Limpiando, sirviendo la comida, ayudando a los chicos a cambiarse, ¿no? Porque tienen una mayor capacidad psicomotriz o cognitiva, entonces, es más</p>	<p>[Anteriores víctimas que ahora son tratantes] Incluso muchas de ellas ni sabes que era malo tener una menor de edad. Incluso muchas de ellas, con quienes he tenido la oportunidad de hablar, nos precisó: yo estaba ahí y yo le daba su comida, la atendía bien, le daba todo. Solo estaba atendiéndola. Entonces, el desconocimiento las ha hecho también participe en relación a un delito (E5 Viviane). Sí, y a mí lo que me da pena es que ellas sí son las que están en prisión preventiva, las que sí están alejadas de sus hijos y sus familias, preocupadas. Mientras que los que iniciaron, las cabezas, los que realmente explotan, los que pagan, bien gracias. Eso a mí me molesta (E5 Viviane).</p>
--------------------------------------	--	--	--	--	--

				<p>fácil (E4 Eliana). Llega el niño, entrevistan, evalúan, de más, lo albergan. A veces hay un momento de albergamiento temporal hasta que se evalúa la situación de la familia. Se evalúa la situación de la familia, ok, no puede. La pobreza nunca es una razón para que el niño pueda regresar. A pesar de que es debatible, porque en muchos casos regresar a un niño a una situación de pobreza significa que está volviendo al momento previo a la captación, muy probable a ser captado nuevamente (E4 Eliana).</p> <p>No hay quien acompañe a la víctima (E4 Eliana). De hecho, en Argentina es el Programa de Asistencia a Víctimas y de Trata de Personas. Es un programa, ajá, pero con recursos. Acá nadie tiene recursos. Nadie tiene plata (E4 Eliana).</p>	<p>Muy pocas he visto que eran chicas con familias funcionales que las sorprendieron, muy pocas, que sí las hay, que si les dijeron vas a trabajar en un restaurant, se aventuraron, hasta las mamás les enviaron por el tema económico y al final no pues, no, era un bar. Pero la gran mayoría sí saben a qué van no ha sido la primera vez. Han ido muchas veces han trabajado en otros lugares, es más, van y van a su casa y ponen plata (E5 viviane).</p> <p>Ella (la víctima) está cansada, está molesta, no quiere hablar, hasta de mandan a rodar, no? Y me lo han dicho en mi cara a mí también. Ya me sacaste de aquí, tú me vas a dar trabajo? tu me vas a mantener? Si yo gano más que tú (E5 viviane).</p>
--	--	--	--	--	--

<p>a. Contexto o trata en las regiones</p>		<p>Llámesese Madre de Dios es un lugar de explotación. Y es más, de ahí... de esa zona o esa región es donde constantemente se están rescatando víctimas, constantemente (E2 Iván). Y en Madre de Dios... yo no soy de la concepción de que solo la minería ilegal genere trata de personas (E2 Iván). Por ejemplo, si vas a Huaraz, donde esta Antamina, que supuestamente es una minería formada dentro de los cánones que las normas mandan, pero hay trata (E2 Iván). Huánuco, por ejemplo, es un lugar de captación. Es una especie de cantera, de donde se captan a las víctimas y se las llevan (E2 Iván). [Las regiones con mayor incidencia]: Lima, Loreto, Madre de Dios, el Callao.</p>	<p>El caso de Junín que trabajamos desde OIM. En Junín hay una red de traficantes de EEUU, de Denver, de EEUU, que capta hombres agricultores para llevarlos a ser ovejeros en Denver. Los captan, les dicen que les van a pagar y los tienen en las condiciones más deplorables, sin acceso a su sueldo, sin acceso a su familia, en EEUU (E3 Diana).</p>	<p>En Loreto con la droga, con la producción de coca y demás (E4 Eliana). (En Loreto) Se están haciendo algunos encuentros, hay algunos acuerdos, pero, realmente,... y se sabe que esa es una zona liberada totalmente. Lo que se ha visto ahí... la gente pasa de un lado a otro. O sea, la víctima es captada en Brasil entra a Perú y la policía de Brasil ya no puede hacer nada. Igualito con Colombia, ¿no?, que a veces tienes que cruzar la calle no más. Entonces, a ese nivel la presencia física del Estado es débil (E4 Eliana).</p>	<p>Bueno, sí pues, creo que está bastante difundido como es la problemática de trata aquí en Madre de Dios. Mucha tolerancia social al tema de la explotación sexual. Se ha normalizado a tal punto que muchos sectores piensan de que es mentira, de que no están encarceladas y, evidentemente no está encarceladas, pues. No están encerradas, pero están en medio a un monte que para salir en medio a un monte tienes que conocer cómo salir del medio monte. Obviamente, no están encerradas, pero están condicionadas por su pobreza, por sus limitaciones personales, una situación de explotación (E5 Viviane). Por su puesto, lo siento muy fuerte el tema de la tolerancia social, de lo que es ver a</p>
--	--	--	--	---	--

					<p>la mujer como un objeto, aquí, es muy fuerte. Por qué crees que hay una calle con tantos bares y nightclubs (E5 Viviane).</p> <p>Lo que sí me llamó mucho la atención y muchas veces conversé con diferentes mujeres ya adultas, promedio de 40 a más años, que tienen hijos en edad adolescente o jóvenes, varones. Y que ellas lo han visto normal que sus hijos acudan a esos lugares y lo han normalizado. Y los grupos de varones en su masculinidad también, no? Es normal "vamos allá, a tal bar" Y te lo dicen. "Sí, sí si he ido y se paga así, se paga así, las chicas están paradas así y te dicen eso (E5 Viviane).</p> <p>[Madre de dios]</p> <p>Por su puesto, el hecho de la explotación sexual femenina sí está normalizado. Sí, más que seguro.</p>
--	--	--	--	--	---

					<p>Nunca había visto una zona donde hay bares en el mismo casco urbano o solo ahí pues mira (E5 Viviane).</p> <p>Por su puesto, las misma sociedad de Madre de Dios por ser mezclada por haber recibido tanta información de las diferentes zonas... Venimos con todo nuestro costal de creencias culturas y todo. Entonces, todo eso ha hecho que incluso el papel de las mujeres en la región haya sido relegado (E5 Viviane). La tolerancia social de las propias mujeres o de las propias familias, aquí, de que él se vaya a la fiesta y ella se quede cuidando a los hijos ya te dice mucho ya te marca (E5 Viviane).</p>
--	--	--	--	--	---

<p>a. Contexto o trata en Región Lima</p>		<p>Teniendo en cuenta que Lima es la primera región con índice en incidencia del delito de la trata de personas. Eso acompleja más y eso debería de preocuparle más al Gobernador (E2 Iván). [Lima] Entonces, eso hace que también sea un espacio... un caldo de cultivo donde se las pueda explotar, sumado a la gran informalidad que tiene, yo creo que reitero ese caldo de cultivo perfecto para que se inseminden diversos delitos. Entonces, su misma constitución como ciudad de las oportunidades, que va a ser una especie de miel para la gente que no tiene oportunidades de diferentes regiones (E2 Iván). Lima es un lugar de... se puede decir de explotación, por ejemplo, ¿no?, porque aquí llega. Pero, también es un lugar de tránsito, porque por aquí pasan a la</p>		<p>en Lima en grandes prostíbulos, en el Callao hemos encontrado menores de edad (E4 Eliana.)</p>	
---	--	---	--	---	--

		<p>ciudad de Cuzco, ¿no?, a Madre de Dios (E2 Iván). Se ha visto que, por ejemplo, las zonas del norte, llámese Puente Piedra, Los Olivos, la policía constantemente está interviniendo y está rescatando víctimas, pero también la zona sur (E2 Iván). Pero, se ha visto que las regiones con mayor incidencia en el año 2014-15 era, pues, Lima siempre (E2 Iván).</p>			
b. Rol del Estado central					

<p>b. Rol del Ministerio del interior</p>			<p>Él es el, ellos son la secretaria técnica de lucha contra la trata. Y eso es bien interesante que de repente podrías agregar a tu investigación y de repente darme luces también a mí, porque si tu poner al ministerio del Interior como secretaria técnica de la trata, estás viendo a la trata siempre como un delito (E3 Diana). El ministerio ha hecho una política nacional contra la trata, claro desde su visión de persecutor del delito, nuevamente del delito, entonces ahí el ministerio de la mujer, el ministerio de cultura no participa en nada (E3 Diana).</p>		
<p>b. Rol del Ministerio de la Mujer</p>	<p>Ministerio de Mujer con albergues. Albergues además orientados a un tipo de víctima: mujeres. No se ha pensado para varones, no para explotación sexual. Se tiene una capacidad limitada. “Son depósitos</p>		<p>Ministerio de la Mujer, porque ellos no tienen mucho presupuesto para trata. Entonces, eligen también un poco horriblemente sus prioridades. Su prioridad es la mujer, la población realmente</p>		

	humanos". Probabilidad de mujer que vuelva al circuito es sumamente alta.		vulnerable, entonces cuando se presentan estos casos [víctima hombres] no saben muy bien que hacer, porque se les va de las manos ¿me entiendes? (E3 Diana)		
b. Rol del Ministerio de Desarrollo				No quisieron, dijeron que no tienen competencia, que las víctimas de trata, como todas las poblaciones vulnerables, pueden acceder a sus programas sociales siempre y cuando cumplan con los requisitos del SISFO y con los requisitos específicos de cada programa (E4 Eliana).	
b. Rol del Ministerio de Educación				¿Educación? Muy poco lo que ha hecho en el tema, a pesar de que tiene responsabilidades de incluir en la currícula. Se ha incluido en las clases de tutoría el tema de trata, entre otros temas como violencia y demás (E4 Eliana). En algunas UGELES se ha hecho (E4 Eliana). el MINEDU no lo ha visto tampoco como algo que	

				ellos debieran fortalecer, a pesar de que acá en prevención tienen... No solo en prevención, en protección también. ¿Cuántos chicos que han sido rescatados quieren reinsertarse en el colegio? ¿Hay un registro? No existe, no se sabe (E4 Eliana)	
b. Otros ministerios involucrados			El ministerio de educación, el MIDIS, tienen un mandato específico de no verlo como delito, sino verlo como social y ¿Dónde están? (E3 Diana). El ministerio de Salud, no hay una reglamentación de cómo tratar a una víctima. (E3 Diana).	El MINJUS viene trabajando mucho en apoyar a las comisiones a desarrollar sus planes. De hecho, lo ha hecho en Cuzco, lo está haciendo ahorita en Puno E4 Eliana). El presupuesto para la trata lo decide el Ministerio de economía.	

<p>b. Comisión nacional Multisectorial de lucha contra la trata de personas</p>		<p>La comisión nacional es una comisión multisectorial que tienen responsabilidades en específico frente a la temática, dentro de los 4 ejes que establece el Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas [Marco Ley 28950] (E2 Iván). Miembros de la comisión: nosotros tenemos aquí como parte de la comisión al Ministerio de Salud, en los Gobiernos Regionales son las Direcciones Regionales de Salud. O si tenemos al Ministerio de la Mujer, son los Centros de Emergencia de la Mujer o los distintos fiscales, judiciales, Defensoría del Pueblo (E2 Iván)</p>			
---	--	---	--	--	--

<p>b. Defensoría del Pueblo</p>		<p>la Defensoría del Pueblo es supervisar el cumplimiento, ¿no? Está como un ente observador. El cumplimiento de que tantos los integrantes de cada sector del Estado y el Gobierno Regional cumplan con su función y, de no hacerlo, la Defensoría del Pueblo tendría que elaborar una recomendación, que es el documento al que ellos aterrizan después de cualquier supervisión cuando el Estado no cumple a nivel central, regional, local, no cumpla con políticas tan importantes como el tema de velar derechos fundamentales (E2 Iván).</p> <p>La Defensoría del Pueblo tiene tres atenciones que hace tanto a la asociación, que son las consultas, las quejas, y los peritorios (E2 Iván).</p> <p>Claro que la Defensoría del Pueblo tendría que hacer también de oficio, ¿no? No</p>		<p>La Defensoría de Pueblo ha emitido un el 2013 un informe sobre trata (E4 Eliana).</p>	
-------------------------------------	--	---	--	--	--

		<p>hay la necesidad de que lo pidamos. Ellos también tendrían que estar monitoreando porque su función es eso, ¿no? Observador y supervisor (E2 Iván).</p>			
--	--	--	--	--	--



<p>b. Comunicación entre instituciones</p>		<p>Pero, desde la comisión como ente rector, desde la Dirección de Derechos Fundamentales, nosotros hemos cumplido... o estamos cumpliendo con el tema del monitoreo, pidiendo información para ver cuál es el avance. Pero, no hay respuesta [Con el gobierno regional de Lima] (E2 Iván). he hablado con el comisionado de Lima Sur... Lima Sur, claro... Lima Norte, porque la sede del Gobierno Regional está en Huacho (E2 Iván). [Luego de no recibir respuesta de parte de Gore Lima] tuve que recurrir a la Defensoría del Pueblo (E2 Iván). Sí, hay muchas reuniones protocolares y no hay mucho producto, ¿no? Porque no están los responsables (E2 Iván). O sea, no tenemos la cultura de trabajar de forma concertada, de</p>	<p>[Demanda de apoyo por parte del Estado] Si, pero no solamente el tema de víctimas, atención a víctimas que también hay algunas demandas, sino más que todo en temas de creación de políticas públicas (E3 Diana). Entonces, tú tienes un gobierno nacional muy fuerte que está implementando políticas muy fuertes contra la trata y una inmensa, comisión multisectorial sumamente comprometida y un secretario técnico sumamente comprometido. Pero que ellos no involucran en la comisión a las diferentes regiones (E3 Diana) Yo tengo que darle a esa persona (representante de la región) además del fortalecimiento de sus conocimientos y todo eso, tengo que darle la posibilidad de que ella tenga una decisión, un mandato en la</p>	<p>No tienen idea, pues. Entonces, ¿cómo esa información debe llegar ahí? Yo no sé. Algún mecanismo tiene que haber. ¿Cómo se enteran los Gobiernos Regionales que el gobierno central les da normas y les establece competencias? (E4 Eliana).</p>	
--	--	---	--	---	--

		<p>forma multisectorial (E2 Iván).</p>	<p>toma de decisiones del gobierno, del país ¿me entiendes? Ya yo soy la gerente de desarrollo social Ese espacio no existe (E3 Diana).</p>	
--	--	--	---	--



<p>c. Rol y competencias de los Gobiernos Regionales</p>	<p>Recordando que el fenómeno es dependientes y que no funciona de forma autónoma, asociado a bares, explotación ilegal de recursos: ¿Cuál es el blanco de la política?, o es ¿cómo regula el Estado los servicios, las licencias, las discotecas? Ahí debería entrar la responsabilidad de los gobiernos locales. Relevancia de gobiernos locales: las licencias, permisos en su jurisdicción; y otro que se tenga conocimiento sobre las particularidades de los delitos en sus regiones (E1 Diego).</p>	<p>Los Gobiernos Regionales usualmente se mueven en base a 4 gerencias, que son, ¿no?, la Gerencia Económico Productivo, que está a cargo de la infraestructura, tiene la otra gerencia que es el tema ambiental; la Gerencia Institucional, fortalecimiento institucional; y la Gerencia de Desarrollo Social, que es el patito feo (E2 Iván). En la mayoría de los casos [Las comisiones regionales] están dirigidas por las Gerencias de Desarrollo Social de los Gobiernos Regionales (E2 Iván).</p>	<p>El gobierno regional también tiene un mandato con el ministerio de trabajo en la reinserción social de estas personas (E3 Diana). Ellos deberían estar coordinados en varios temas, tema educativo, por ejemplo, el gobierno regional maneja lo que son los CEPTROS, centros educativos productivos tecnológico, no me acuerdo, ya. Que son posibilidades de acceso para personas de bajos recursos a tener una carrera técnica (E3 Diana). [Rol De los Gore] El tema de prevención, la información, por ejemplo. Todo lo que es que la población de tu región qué es trata, que es un delito, sepa que está penado, que no es normal explotar mujeres, que no es normal consumir mujeres, que no es normal explotar niños en minería, que sepan que no es normal. (E3 Diana] Siempre los que llevan liderazgo de</p>	<p>No, se va a involucrar [a los GORE en el diagnóstico] en un sentido más de para recojo de información, pero no a nivel de... o sea, van a participar en entrevistas y demás, pero ellos no están siendo parte activa en el proceso de elaboración de la herramienta (E4 Eliana). A ver, el plan establece competencias a los Gobiernos Regionales y demás, una serie de tareas, principalmente en la protección a víctimas (E4 Eliana). En el reglamento anterior, [los RORE] tenían competencias más reducidas [E4 Eliana]. [En el Nuevo reglamento] A ver, en la teoría deben asumir una mayor competencia porque los Gobiernos Regionales y Locales son quienes tienen el control directo en el territorio donde</p>	<p>[Enfoque preventivo liderado por las Gore] Claro, sí lo hacen no? Tienen una mesa y están las ONG's apoyando (E5 Viviane). [En materia de prevención] No, no he visto que haya trabajado con los clientes o, bueno, potenciales clientes. No he visto que hayan trabajado el tema de masculinidad [El Gobierno Regional] (E5 Viviane). [El Gobierno Regional] Pero hacer un trabajo preventivo o querer el estado trabajar con ellos [clientes de la trata] para reducir eso, no, no lo hace. Que es un trabajo también de masas. Es un trabajo de meterse allá a la zona minera [El Gobierno Regional] Sí lidera la mesa, hace campañas y ferias (E5 viviane).</p>
--	--	--	--	--	--

			<p>las mesas [comisiones regionales] son las gerencias de desarrollo social de todas las regiones (E3 Diana).</p>	<p>efectivamente ocurren estas actividades. No solo la trata, sino todas las actividades ilícitas asociadas. Entonces, son ellos quienes de alguna manera tienen que implementar medidas de prevención porque están en contacto directo con la población. Son quienes enfrentan el delito día a día (E4 Eliana). Entonces, está muy claro en donde tienen competencias los Gobiernos Regionales. Entonces, tienen competencias en el nivel de prevención, tiene que contribuir a identificar poblaciones vulnerables en su territorio. Fortalecer e implementar las comisiones (E4 Eliana) Con los Gobiernos Regionales. Casi que muy pocos Gobiernos Regionales han logrado implementar albergues. La carencia de</p>	
--	--	--	---	--	--

				<p>albergues es realmente difícil, tal punto que las víctimas cuando las rescatas en algunas zonas, te dicen: "¿Para qué me rescataste? No tienes a donde mandarme. (E4 Eliana).</p> <p>Volvemos a los Gobiernos Regionales, ¿no? Generar mecanismos que atraigan a los chicos a quedarse o a migrar a zonas en donde, claro, haya algún tipo de oferta atractiva y segura. Entonces, uno, generar programas de empleo para escolares, para adolescentes, en las zonas de origen o en las urbes más cercanas promovidas por los Gobiernos Regionales. (E4 Eliana).</p>	
--	--	--	--	--	--

<p>c. Debilidades de los GORE</p>		<p>Es la gerencia [Desarrollo] más estudiada a nivel nacional. Es la gerencia que inclusive adolece de la cantidad y, no solamente cantidad, sino personal idóneo para ver el tema, como la rueda del último... del coche... ¿cómo le llaman? La última rueda del coche, diciéndolo en forma doméstica (E2 Iván). Siempre dentro de la Gerencia de Desarrollo Social suelen nombrar a una persona, ¿no? Bueno, es una persona con quien se dialoga y a veces también sale de la voluntad o de la decisión de esa persona, porque es un trabajador de planta que no tiene poder de decisión (E2 Iván). Es más, un problema que se ha notado en las regiones es el tema de los constantes cambios que se dan a nivel de la Gerencia de Desarrollo Social. Como son cargos políticos, los gerentes sociales están cambiando a</p>	<p>[Gerencias de Desarrollo Social] Que generalmente son las gerencias más abandonadas (E3 Diana). O sea, lo más difícil del tema es la coordinación intersectorial, porque todos los delitos parten de una denuncia y una investigación que amerita muchos sectores se involucren y termina en el Poder Judicial. Toda esta coordinación multisectorial en sectores del gobierno nacional es muy difícil. Es muy difícil (E3 Diana). Yo creo que es difícil coordinar el mandato nacional con el mandato regional cuando hay una región que no está empoderada en el tema de trata (E3 Diana). Si. Totalmente, falta de coordinación y desconocimiento. No solo desconocimiento de la trata que evidentemente es el tema principal sino desconocimiento</p>	<p>O sea, hay esas deficiencias que hacen pues que lo que está escrito en el papel sea realmente muy difícil de cumplir. No ha habido un manejo adecuado de recursos, no hay conocimiento de los procedimientos a través de los cuales se tienen que solicitar recursos al gobierno central, no hay conocimiento en los Gobiernos Regionales y Municipales de cómo elaborar proyectos de inversión pública (E4 Eliana). Falta de presupuesto para concretar lo coordinado en las mesas. Tienes sesiones de las comisiones en donde van cada sesión un funcionario distinto (E4 Eliana). Hay una mala gestión, no hay presupuesto y no hay voluntad política (E4 Eliana). Entonces, los Gobiernos Regionales sin plata no pueden</p>	
---------------------------------------	--	--	--	---	--

		<p>cada instante (E2 Iván). Claro, eso afecta tremendamente, ¿no? Porque los gerentes se van y no dejan lo que trabajan o simplemente no han trabajado y el otro gerente cuando ingresa muchas veces está, discúlpame, en nada (E2 Iván). Trabas para no implementar esta política importante contra la trata de personas. Una de ellas he visto la falta de voluntad política que he visto enormemente en los Gobiernos Regionales frente a la problemática, ¿no? Lo otro que he visto es que la mayoría de los Gobiernos Regionales no cuentan con presupuestos específicos. Un presupuesto específico para la implementación de las acciones encontradas a través del plan nacional. Y si cuentan con ello, resultan totalmente ínfimos (E2 Iván). Y muchas veces hay</p>	<p>de lo que el gobierno regional tiene como misión en el tema de trata que son una serie de cosas que vienen desde la prevención, la persecución, la denuncia de la existencia de la víctima; y la reinserción social de la víctima (E3 Diana). Si, pero porque no tienen presupuesto, la persona encargada del tema de derechos humanos sabe de trata y participa en la comisión, pero no tiene presupuesto para hacer nada, entonces dice: ya, pero no puedo hacer nada (E3 Diana).</p>	<p>hacer nada. (E4 Eliana). Yo creo que a nivel de gestión no conozco Gobiernos Regionales que hayan... en temas sociales, quizás, más que todo en temas de infraestructura y de saneamiento, y cosas así, quizás. Claro, el cemento y fierro. Quizás en ese sentido hay más avances, pero en temas de mejorar la calidad de vida de la población en situación de vulnerabilidad, disminuir los riesgos a ser víctimas no solo de trata, o sea, violencia contra la mujer, protección de la infancia, adulto mayor, poblaciones indígenas (E4 Eliana)..</p>	
--	--	--	--	---	--

		<p>un manejo de esa red un poco informal, ¿no? No tener una formalidad de reunirse mensualmente, bimensualmente, trimestralmente, qué sé yo, ¿no? Y eso solamente se encuentra en un reglamento interno (E2 Iván). Yo creo que lo que falta o el problema que se tiene en el Perú ahorita es la desorganización. El ideal para mí es tener un Gobierno Regional que concerte, que dialogue, que se reúna por períodos determinados con las principales autoridades y que realmente cumplan con el rol.</p>		
--	--	--	--	--

<p>c. Comisiones regionales de lucha contra la trata de personas</p>		<p>Para conformar estas redes tienen que haberlo hecho mediante un sustento normativo digamos, a nivel regional. Son las ordenanzas regionales, que conforman o mesas o comisiones o redes regionales contra la trata de personas. De las 25 regiones, 24 tienen estos espacios institucionales (E2 Iván). De las 24 mesas, solo 6 de ellas cuentan con reglamentos internos, ¿no? Se necesita institucionalizar esos espacios, que tengan reglamento interno, que sea guía para que puedan conducir muy bien esas mesas, ¿no? Pero, a la fecha, solamente 6 cuentan con reglamentos internos aprobados (E2 Iván). El simple hecho de que no se tenga una mesa donde se converja a los diferentes actores del Estado y de la sociedad civil para</p>	<p>Hmm. La creación de mesas, redes, comisiones o grupos de región son ordenanzas de todas las regiones, están obligadas. Todas las regiones deberían tener una ordenanza, me parece que la única que no la tiene es Lima (E3 Diana). [Sobre el tecnicismo con los nombres de las comisiones] A la larga son lo mismo. Es complicado el tema de los nombres pero son redes, mesas, comisiones, grupos, como le llamen. Este, entonces estas mesas están conformadas por varios sectores tanto regional, siempre los que llevan liderazgo de las mesas son las gerencias de desarrollo social de todas las regiones (E3 Diana). [Comisiones regionales] está conformada por todos los sectores del Estado: ministerio de la mujer, ministerio del interior, ministerio de</p>	<p>22 Gobiernos Regionales tienen comisiones, redes o mesas de lucha contra la trata. De estas 22, si no me equivoco, las 22 han sido conformadas oficialmente, es decir, atañe una resolución, pero no todas están activas (E4 Eliana). Las comisiones son estatales. Sí... No, hay participación de sociedad civil, pero la sociedad civil es complementaria al trabajo del Estado. O sea, finalmente es el Estado quien responde porque es una comisión conformada por ordenanza regional. Entonces, las instituciones que están definidas en esas ordenanzas, que es la Dirección Regional del Trabajo, Educación, Transporte, Salud son las que deben rendir cuentas de los avances que han ejecutado en función (E4 Eliana). (Sobre las capacitaciones a</p>	
--	--	--	---	--	--

		<p>tomar las medidas y decisiones del caso, prácticamente hace más viable de que las víctimas... que su población sea víctima de personas. O sea, le facilita el trabajo al delincuente (E2 Iván).</p>	<p>justicia, policía nacional [estos actores en cada región] (E3 Diana).</p>	<p>las comisiones) Sí, pero en un nivel, digamos... Se les brinda asistencia técnica. De hecho, ese proceso se ha fortalecido en los últimos meses, pero más que eso, no. No, no mucho más (E4 Eliana).</p>	
--	--	--	--	---	--



<p>c. Monitoreo de los GORE</p>		<p>[De Parte del Gobernador de cualquier región] también tiene que haber una función de monitoreo, ¿no?, de los asesores para ver el cumplimiento de estas principales políticas que tienden a proteger la no vulneración de Derechos Humanos. Esto no se está dando, por ejemplo, en la región de Lima [No existe comisión regional] (E2 Iván). Creo que podría inclusive estar incurriendo en el tema de omisión a la función pública [Falta de creación de mesas regionales]. Creo que están incumpliendo una política que vulnera derechos... que no se implementa pondría en peligro a las víctimas de trata de personas y sobre todo a menores de edad. Entonces, habría de alguna otra forma complicidad política, social, frente a los efectos que trae el no</p>	<p>No hay un lineamiento legal [Sobre el monitoreo de los GORE], entonces también hay un desdén de la defensoría en el tema regional. Si, o sea, los funcionarios no se van a la cárcel porque no lo hagan. Debería haber dicho. A mi también me parece que deberían, porque es una cuestión de derechos humanos, no es cualquier cosa (E3 Diana).</p>	<p>Lo que pasa es que no queda claro quién lo debe monitorear a ellos (Los GORE). En realidad, debería ser la Comisión Multisectorial. Debería periódicamente, tanto el Congreso como la Comisión Multisectorial, pedir información a los Gobiernos Regionales y consolidar, emitir informes (E4 Eliana). Por ejemplo, el informe que emite el Estado anualmente, tiene una obligación de emitirlo por una ley. Incluye información sobre los Gobiernos Regionales (E4 Eliana). O sea, no existe esa información [rendición de cuentas por parte de las direcciones que conforman las mesas regionales], no se da cuenta y no se consolida no se ha estructurado procedimientos o mecanismos [Cómo hacerlo]</p>	
-------------------------------------	--	---	--	---	--

		implementar esta política nacional			
c. Competencias y capacidades de los funcionarios/responsables		Es mucho, que una sola persona pueda implementar o pueda trabajar a nivel de una región todos esos planes (E2 Iván)	[Representantes regionales] no tienen el nivel de conocimiento necesario como para hacerse cargo de un tema de trata y ahí empezamos a caer así pero en picada (E3 Diana). No tiene idea. ¿Por qué? Porque no hay un diagnóstico nacional de trata.		

<p>c. Voluntad política de los funcionarios</p>		<p>la falta de voluntad política Yo creo que va más por un tema de desinterés y falta de voluntad política de... sobre todo ahí, la responsabilidad es del Gobernador (E2 Iván). Voluntad política, cuando digo, es el desinterés que tienen muchos gobernadores a trabajar políticas que tengan que ver con el desarrollo humano (E2 Iván). Las autoridades hoy en día no les conviene trabajar estos temas porque como tú le pones una placa a un niño libre de violencia para que lo inaugures. No lo vas a poner y eso no te da fotos, no te da periodismo. En cambio, si tú inauguras una plaza de armas, inauguras un estadio, si puedes poner tu placa que diga el alcalde ha hecho esto y puedes acudir a la prensa (E2 Iván).</p>			
---	--	--	--	--	--

<p>c. Defensoría del Pueblo</p>		<p>También, yo noto que no lo están haciendo, ¿no? Ellos deberían de hacerlo de oficio, ¿no? Y si el Gobierno Regional de la región donde está el representante de la Defensoría del Pueblo, la Oficina Defensorial, debería simplemente emitir una recomendación (E2 Iván).</p>	<p>Es la defensoría del Pueblo el que tiene que evaluarlas. Entonces, es la defensoría del pueblo tiene que ver que esas ordenanzas en todas las regiones menos Lima, este funcionando, y si no, tienen que emitir una sugerencia y tiene que caerle una sanción. Hay una cuestión legal. (E3 Diana). Defensoría del pueblo debería verificar, porque desde el Ministerio no se puede (E3 Diana).</p>	<p>(La Defensoría del Pueblo) Más que un monitoreo es un poco ver si los servicios que debería ofrecer se están ofreciendo y el nivel de accesibilidad a los servicios, de disponibilidades a servicios. Si acá dice que en protección los Gobiernos Regionales tienen qué, por ejemplo, acompañar y facilitar la emisión de un documento de identidad y partidas de nacimiento, entonces, ¿cuántas víctimas de trata que han habido en esa región, que han estado en necesidad, han accedido? (E4 Eliana).</p>	
-------------------------------------	--	--	---	---	--

<p>c. Contexto de mesas y GORE específicos</p>		<p>Yo he visto mucho interés en Gobiernos Regionales, como Ayacucho, por ejemplo, ¿no? Pese a no ser Ayacucho una de las regiones que tenga los índices elevados o estar en los primeros lugares, Ayacucho tiene mucha predisposición para trabajar (E2 Iván). Y así hay otras regiones que también, pese a las dificultades y a la falta de presupuesto que siempre ellos aducen, siempre están empujando y están tratando de implementar y trabajar en contra de la problemática (E2 Iván). Creo que Loreto hasta el día de hoy de lo que va del año han tenido, si no me equivoco, entre 5 y 6 Gerentes de Desarrollo Social (E2 Iván).</p>	<p>La verdad hay pocas regiones que trabajan bien. Una de ellas me parece que es San Martín y otra creo que es Piura y Tumbes. Lo que pasa es que cada región tiene su propio contexto en cuestión de trata (E3 Diana). Lo que yo no he visto en las regiones es que ellos sepan cuál es su contexto como región, para poder hacer medidas de prevención (E3 Diana). [En Madre de Dios] el nuevo gobernador no quiere saber nada de la trata porque él es socio de minera, mineras informales y de bares (E3 Diana).</p>	<p>El caso Puno, por ejemplo, es emblemático porque el Gobierno Regional no brinda ningún tipo de apoyo, ningún tipo de respaldo para fortalecer el trabajo en la comisión, a pesar de que hay todo un tema de Bolivia y zonas fronterizas y demás, pero hay una serie de organizaciones de la sociedad civil que están empujando el tema, súper comprometidos, y están obligando al Gobierno Regional a responder (E4 Eliana). Hemos trabajado mucho con el Gobierno Regional [Madre de Dios]. Es un caso específico, el Gobernador es minero, la trata es asociada a la minería, entonces no hay un real interés en el tema. (E4 Eliana)</p>	
--	--	--	--	--	--

<p>c. Contexto del GORE de Lima</p>		<p>Solamente una región hasta el día de hoy no cumple con formar ese espacio [Comisiones regionales], que es la región Lima (E2 Iván). Pese a sendas... a varias comunicaciones de diferente tipo, medio escrito, telefónico, correos electrónicos, aperturando la asistencia técnica para la elaboración y formulación de la ordenanza regional que conforme la mesas, o red o comisión como lo puedan llamar, no ha habido la respuesta hasta el día de hoy (E2 Iván). A ver, vamos a ver si con la recomendación [De parte de la defensoría del Pueblo], el Gobierno Regional de Lima cumpla con esa importante disposición (E2 Iván). No tiene nada, no tiene nada. Lima es la única región de las 25 regiones que no ha cumplido con... ni siquiera con</p>		<p>Bueno, a nivel de Lima Metropolitana, ha habido uno que otro avance desde el Comité de Seguridad Ciudadana. No hay una comisión de trata aquí específica. Se ve el tema en seguridad ciudadana... Nosotros hemos ido dos veces a presentar el tema. Hemos intentado promover que se emita una ordenanza regional o municipal, pero no hemos tenido mayor respuesta (E4 Eliana). En Lima (Metropolitana) hay un poquito más de avance porque las organizaciones estamos aquí, porque las fiscalías especializadas están aquí, porque las bases de los ministerios están aquí. Entonces, hay un nivel de articulación (E4 Elaina). En tema metropolitano, de nuevo, estamos aquí las organizaciones... digamos, tácitamente hay un pulso del tema</p>	
---	--	--	--	--	--

		<p>elaborar su ordenanza regional que institucionalice o que cree una mesa, una comisión o una red regional multisectorial de lucha contra la trata de personas. Es la única (E2 Iván).</p>		<p>porque estamos asentados aquí, porque las reuniones se dan aquí, porque el Congreso está aquí, en fin. Hay distritos donde se viene trabajando bien: Miraflores, Carabaylo (E4 Eliana). Pero, eso es a nivel de prevención. Después si vas a nivel de protección, la cosa ahí sí pues queda más complicada (E4 Eliana). La Municipalidad de Lima fue parte de la Comisión Multisectorial hasta el 2016. Ya no es parte porque se entiende que si alguien debería ser parte, debería ser alguien de la ANR, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (E4 Eliana).</p>	
--	--	---	--	---	--

<p>c. Coordinación Multisectorial</p>		<p>Solamente una región hasta el día de hoy no cumple con formar ese espacio [Comisiones regionales], que es la región Lima (E2 Iván). Pese a sendas... a varias comunicaciones de diferente tipo, medio escrito, telefónico, correos electrónicos, aperturando la asistencia técnica para la elaboración y formulación de la ordenanza regional que conforme la mesas, o red o comisión como lo puedan llamar, no ha habido la respuesta hasta el día de hoy (E2 Iván). A ver, vamos a ver si con la recomendación [De parte de la defensoría del Pueblo], el Gobierno Regional de Lima cumpla con esa importante disposición (E2 Iván). No tiene nada, no tiene nada. Lima es la única región de las 25 regiones que no ha cumplido con... ni siquiera con</p>			
---	--	--	--	--	--

		<p>elaborar su ordenanza regional que institucionalice o que cree una mesa, una comisión o una red regional multisectorial de lucha contra la trata de personas. Es la única (E2 Iván).</p>			
c. Competencias a mejorar			<p>Lo primero es el diagnóstico nacional, tiene que hacer un diagnóstico nacional. Lo segundo es los mecanismos estadísticos de información sobre trata de personas, no hay un sistema unificado que me permita decir, tampoco hay un sistema que me permita decir desde la denuncia</p>		

			<p>a la judicialización, que pasa con la víctima. Luego ya tenemos la coordinación multisectorial. Es la coordinación multisectorial de como coordinar en conjunto y asumiendo a la región como un actor fundamental en el tema de trata. (E3 diana).</p>	
--	--	--	---	--



<p>d. Rol de las ONG's y sociedad civil</p>			<p>OIM intenta posicionarse como cooperación internacional, como asistente técnico en los procesos del país en temas de trata de personas. Entonces, nosotros como OIM por ejemplo, participamos en el grupo multisectorial contra la trata (E3 Diana). Trabajamos con el Estado. Nosotros somos asistencia técnica y apoyo, cooperación, de trata y de migración (E3 Diana). En asistencia migrante tenemos algunos fondos para víctimas de trata, entonces por ejemplo si hay una víctima que necesita reinsertación en la sociedad o regresar a su país de origen porque ha sido trasladada para ser explotada acá, este fondo de OIM permite eso: sostenerla económicamente durante un tiempo definido para que pueda volver a rehacer su vida (E3 Diana).</p>	<p>[En Puno] la sociedad civil que están empujando el tema, súper comprometidos, y están obligando al Gobierno Regional a responder</p>	
---	--	--	--	---	--

			<p>Nosotros nos regimos mucho por donantes, sino que buscamos cooperación. Como tenemos contactos con instituciones de cooperación internacional, buscamos que cada una aporte cierta cantidad de dinero para llegar al dinero en total (E3 Diana). Claro, en Madre de Dios, tienes sociedad civil muy empoderada en el tema de la trata (E3 Diana). Tienes a la sociedad civil que ha participado en estas mesas recurriendo al gobierno nacional porque la mesa ya no funciona. Entonces, la sociedad civil es un actor muy importante, muy importante. (E3 Diana).</p>	
--	--	--	---	--

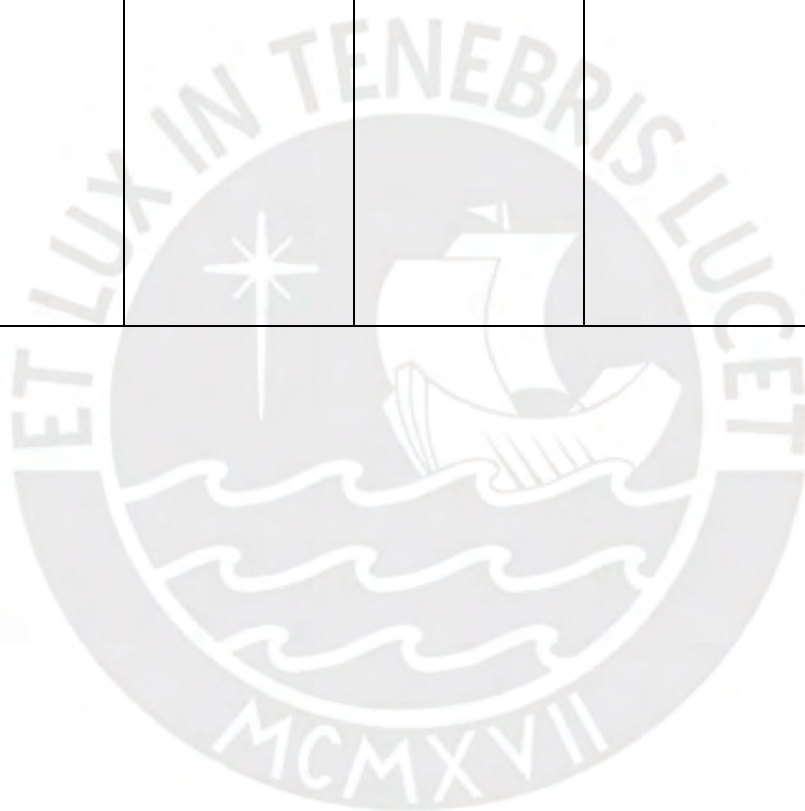
<p>d. Coordi nación multise ctorial</p>			<p>Ahorita están recién creándose los lineamientos para poder invitar tanto a la sociedad civil como cooperación internacional entonces no estamos participando en esos espacios [Comisión multisectorial] por un tema de que recién están instalando la comisión (E3 Diana). Se ha trabajado con el Ministerio del Interior, sobre todo. He trabajado con CHs alternativo en sociedad civil, hemos trabajado con la Católica publicaciones para la fiscalía del ministerio de justicia y Cancillería. Y esos, defensoría del pueblo estamos trabajando también (E3 Diana). Con la defensoría del pueblo se trabaja un área específica de la OIM: tenemos uno que se llama asistencia migrante. Y esto se trabaja</p>		
---	--	--	---	--	--

			<p>directamente con defensoría del pueblo porque normalmente la defensoría del pueblo es la que ve las denuncias y que determine junto con el Ministerio de Justicia y Fiscalía si es un caso de trata o no. Porque nosotros necesitamos como OIM saber que es un caso de trata y que conste desde el gobierno nacional. Entonces trabajamos con ellos directamente esos temas (E3 Diana). Nosotros tenemos un fondo de dinero para estas personas, entonces, en ese sentido si trabajamos con el Estado porque ellos nos piden la ayuda. Nosotros normalmente no recibimos denuncias de víctimas, ni tampoco tratamos casos de víctimas, nosotros vemos el apoyo al gobierno (E3 Diana). Siempre. Siempre nosotros nos adherimos a los mandatos del Estado. Entonces, nosotros no</p>	
--	--	--	--	--

			<p>podemos como cooperación internacional determinar que una persona es víctima de trata o no, a pesar de que haya todos los indicios. Eso es una investigación que se hace desde el gobierno nacional (E3 Diana).</p> <p>Entonces, ahora cada vez que recibo una llamada de ayúdame con un planyo digo no, mientras tu no tengas una mesa ya establecida, una mesa regional con funcionarios que aporten con conocimiento sobre trata, no hay plan que valga (E3 Diana).</p>		
e. Mandatos del plan a nivel nacional		<p>Plan vigente 2011-2016.</p> <p>Pero, por ejemplo, desde el 2011 en que se gestó y se debería haber iniciado la implementación del plan nacional, a la fecha solamente 5 Gobiernos Regionales han cumplido con elaborar y formular sus planes regionales</p>		Ya, en todo caso, como dices el plan termina en el 2016 (E4 Eliana).	

		(E2 Iván). Entonces, este plan te dice que se tiene que descentralizar a nivel de todas las regiones para que de una forma técnica también las regiones enfrenten este grave problema (E2 Iván).			
e. Aplicación del plan en regiones		[Regiones que cuentan con planes aprobados] A ver, es Ayacucho, Loreto, Madre de Dios, Cuzco, y Puno, ¿no? Claro que hay regiones que están en proceso ya de trabajo de 50, 60, 70, o 90%, que son básicamente Tacna, está Trujillo, La Libertad, también Tumbes. (E2 Iván).. Plan Aprobado no implementado (E2 Iván).	Nosotros hemos sido los asistentes técnicos, vamos a llamarlo, de Loreto, Ayacucho y Madre de Dios de los planes (E3 Diana).	[Planes regionales] Suelen ser una adaptación del Plan Nacional en la mayoría. En los planes que está trabajando el MINJUS no conozco a fondo la metodología que han usado. No creo que haya un diagnóstico, si es que hay un diagnóstico, son más informes que han recogido de fuentes secundarias y han consolidado... Pero, no propiamente se ha hecho una línea de base, ¿no? (E44 Eliana). Bueno, en Madre de Dios, el plan termina este año. El plan es al 2016. En Loreto termina el próximo año (E4 Eliana). . El de Madre de Dios fue	

				<p>el primero, que de hecho eso lo trabajó la OIM así a la fuerza, con Dolores Cortés, montaron el problema y sacaron el plan. (E4 Eliana).</p>	
--	--	--	--	---	--



<p>e. Cumplimiento del plán</p>		<p>Mira, 5 regiones que hayan formulado su plan regional y ya llegamos al 2016, es decir, 2011 al 2016... En 5 años, 1 por año. Una región por año. En esa lógica, vamos a llegar al 2035, 2045, con todas las regiones que formulen su plan regional. O sea, es grave, es grave (E2 Iván).</p>		<p>Ahora, esas tareas están escritas en papel [en el Plan Nacional], ¿no? Uno, porque pensemos que el plan es del 2011, el proceso de regionalización y demás es algo que hasta ahora que estamos en el 2016 no camina, ¿no? O sea, no ha logrado consolidarse (E4 Eliana). Los indicadores del Plan de Lucha contra la Trata son... pucha, no sé, pues: 100% de los policías capacitados en trata, 100% de los jueces capacitados. Entonces, son irreales y no tienes herramientas para medir el nivel de progreso (E4 Eliana). [Las acciones que responden a un plan] No van hacia un objetivo. No hay un seguimiento a la implementación de los planes, al nivel de ejecución y demás. Entonces, a nivel... yo no soy experto en política pública ni nada de eso, pero sé pues que algún mecanismo</p>	
-------------------------------------	--	---	--	---	--

				<p>de avance y de ejecución debería implementarse, pero no lo hay (E4 Eliana)</p> <p>(Los lanes) No, o sea, se implementan en un nivel muy deficiente.</p> <p>Básicamente por los 3 elementos que te decía, ¿no?</p> <p>O sea, no hay plata; no hay voluntad política, o sea, no hay priorización de la problemática en la agenda y tanto así a nivel presupuestal; y hay desconocimiento de la norma (E4 Eliana).</p>	
<p>e. Elaboración del antiguo plan nacional de Lucha Contra la Traa de Personas</p>			<p>OIM fue asistente técnico en el plan 2011-2016.</p> <p>Nosotros creamos ese plan prácticamente, que estuvo en la mesa desde el 2007, entonces cambio mucho desde el 2007 al 2011. Entonces, este, ese plan se hace desde OIM con Dolores Cortez (E3 Diana).</p>		

<p>e. Elaboración del nuevo Plan de Lucha contra la trata</p>			<p>Un nuevo plan nacional como el que se está sacando del 2017 al 2021, se necesita un diagnóstico (E3 Diana).</p>	<p>Ya se está elaborando el próximo plan también en el marco de la comisión intersectorial y se está haciendo una especie de diagnóstico también (E4 Eliana). lo que debe haber ocurrido es que antes de elaborar un plan, haces un diagnóstico, y en función de lo que encuentras, planteas las metas, los objetivos. Pero, acá no se ha hecho así (E4 Eliana). Lo que plantea el nuevo reglamento es una ampliación de las responsabilidades de los GORE. Si es como decir... A ver, hasta ahora, ¿qué han hecho? Poco. Bueno, les damos más responsabilidades, pero no les damos más dinero, no fortalecemos sus capacidades, no desarrollamos programas de capacitación. Entonces, es básicamente arrimar el problema (E4 Eliana). No implica una reducción de</p>	
---	--	--	--	--	--

				<p>competencias a los ministerios necesariamente</p> <p>Quizás hay una intención de afinar ciertos roles y competencias, pero en nivel de volumen y carga de responsabilidad, mi opinión... quizás un especialista te pueda decir lo contrario, pero, en mi opinión, no hay una reducción significativa de las competencias en materia de los Gobiernos Regionales (E4 Eliana).</p>	
--	--	--	--	---	--

