

deben cumplirse en un plazo no mayor a sesenta días. No obstante, el fiscal puede fijar un plazo distinto, según las características, complejidad y circunstancias de los hechos que se investiga. En un siguiente momento, la Investigación Preparatoria puede llevarse a cabo en un plazo de ciento veinte días naturales. En total, con el nuevo proceso penal, la investigación puede durar hasta en ciento ochenta días naturales.

Sin embargo, ni el 'plazo razonable', ni el plazo legal, se cumplen cabalmente, debido a la incidencia de los dos primeros factores. A esto se añade, la ausencia de tecnología. En el caso de la FETdP, ésta no cuenta con interconexión con otras instituciones públicas como RENIEC, SUNARP, Migraciones. De esta forma, mientras obtiene respuesta de dichas entidades estatales sobre datos relevantes para los casos investigados, los plazos continúan avanzando y se alargan en exceso. El manejo inteligente de la información en base de datos unificadas todavía no se ha implementado y ello también dificulta la investigación; de lo contrario, podría construirse rápidamente los perfiles de los tratantes.

“La Fiscalía de Trata de Personas fue creada en septiembre del 2014 y recién está enviando denuncias al Poder Judicial [...] asimismo hay casos complejos que aún no concluyen la fase de investigación”.

Funcionario del Ministerio Público

El cuarto factor que repercute es la ausencia de guías y/o manuales que dirijan la investigación de forma conjunta (MP-PNP) en los casos de Trata de Personas. Al no contarse con este tipo de instrumentos, la intervención es

desorganizada e ineficiente, por lo que las medidas inmediatas que se dispone no permiten perennizar la prueba que se requiere para acreditar la comisión del delito. Si bien se ha realizado esfuerzos por parte del Ministerio Público para contar con instrumentos normativos que orienten la investigación, aún se requiere vincular la intervención de todos los actores responsables de investigar.

Como hemos desarrollado en el presente capítulo, la intervención del Estado en la persecución del delito de Trata de Personas, a través del Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, presenta problemas que afectan la calidad de las investigaciones. La realidad de la estructura institucional de ambas entidades y su problemática nos demuestra que éstas actúan sin mayor planeamiento, lo cual no les permite analizar la real dimensión de su intervención. Junto a esta situación confluye el factor presupuestal: los escasos recursos económicos con los que cuentan para los casos de Trata de Personas, difícilmente pueden dar viabilidad a los planes o acciones que deberían ejecutarse.

Si bien es cierto, se han concretado esfuerzos en la investigación del delito, mientras subsistan investigaciones deficientes, éstas perjudicarán los resultados que busca la política pública diseñada para afrontar la Trata de Personas.

CAPÍTULO IV: CONSECUENCIAS DE LA ESCASEZ BUROCRÁTICA

4.1.- A nivel de la investigación fiscal y policial de los casos de Trata de Personas

Como hemos descrito en el capítulo precedente, la investigación del delito de Trata de Personas en el Perú presenta dificultades que demuestran la falta de capacidad del Estado para generar pruebas de la comisión del delito, y en consecuencia para reprimir y sancionar a sus autores.

La principal causa se encuentra asociada a la falta de recursos económicos para mejorar la estructura institucional de los entes responsables de la investigación del delito: Ministerio Público y Policía Nacional. Esta situación ha ocasionado los siguientes problemas:

- a) Investigaciones deficientes.

Debido a la complejidad para recabar la prueba del delito, y dadas las limitaciones pre-existentes, durante las investigaciones no se logra reunir los elementos suficientes y necesarios para acreditar la responsabilidad de los presuntos autores; por lo que corren el riesgo de ser archivadas, o peor aún, que los procesados sean absueltos de los cargos. Así tenemos que, de acuerdo a la información del Ministerio Público, entre los años 2009 y 2014 se registraron 1911 denuncias por delito de Trata de Personas, pero en el periodo 2001 – 2013 solo 633 denuncias pasaron al Poder Judicial, de las cuales 104 corresponden al último año. Esto demuestra una considerable desproporción entre lo denunciado, y aquello que es sometido a un proceso judicial; es decir, aquello de lo que se cuenta con suficientes elementos de prueba de la comisión del delito.

Dentro de las pruebas obtenidas en las investigaciones policiales o fiscales, para las autoridades la declaración de la víctima es necesaria; sin embargo, no debería ser considerada como una prueba fundamental. Una investigación, o estrategia fiscal, no puede llevarse a cabo en función a la declaración de una persona que, al mismo tiempo, puede estar atravesando por estados emocionales derivados del delito. La situación de la víctima debe ser objetiva: hay condiciones de explotación a las que ha sido sometida y que no dependen tan solo de su declaración.

Por ejemplo, en el caso de “Gamarra” (Lima), que es una zona comercial muy conocida, existen casos de explotación laboral, pero las autoridades no actúan directamente. Existe mucha tolerancia social para el delito de Trata de Personas, hay muchos prejuicios que se manifiestan sobre la víctima; pero la posibilidad de obtener pruebas está abierta, lo que está en discusión es la capacidad del Estado para intervenir.

Asimismo, en algunas oportunidades la intervención ajena de actores políticos, dota de cierto grado de espectacularidad a la Trata de Personas, discordante con los escasos medios probatorios que se puede haber colectado (Niremperger 2013). Esta sobreexposición mediática debilita las investigaciones, ya que sugiere al funcionario (policía o fiscal) vincular esa muestra con el caso concreto que investiga. Por tanto, al no calzar en características, termina descartando la comisión del delito.

b) Corrupción

En el Perú, para investigar la Trata de Personas, no se cuenta con instrumentos especializados que permitan orientar una intervención sistémica. La falta de procedimientos definidos para investigar casos de Trata de Personas ha propiciado temas de corrupción.

“...Todo esto estamos esperando nomás, porque en la primera audiencia que salió me pusieron explotación laboral, que trabajaban de once a once; la cosa

que aquí hay otros intereses de por medio ¿me entiendes? Que solamente no se basa en el caso de las chicas sino que aquí hay otras [...] los jueces, fiscales, abogados, no son bien vistos pues todo ven coimas”.

Interno del delito de Trata de Personas (33 años) – Tambo Grande -

Piura

El monopolio de decisión y la libertad de albedrío que pueda tener el funcionario público (policía o fiscal) para realizar los actos de investigación genera distintas modalidades de abordar un caso. Esa libertad, o discreción respecto qué diligencias deben realizarse o cómo deben llevarse a cabo, se emplea de forma inadecuada.

“...La Policía muchas veces no cumple con las diligencias dispuestas por la Fiscalía, o si lo hace, es de acuerdo a su criterio... que incluso podría ser injustificado”.

Funcionario del Ministerio Público

El Manual para la lucha contra la Trata de Personas de la UNODC (2009) señala expresamente que los funcionarios corruptos tienen un rol en el proceso del delito: “En la etapa de captación: pueden facilitar la obtención de invitaciones fraudulentas o documentos falsificados. En la etapa de transporte: a cambio de un soborno, pueden “ignorar” y pasar por alto a las víctimas de la trata, permitiendo que atraviesen las fronteras. En la fase de explotación: es posible que se recurra a la extorsión”. Por tanto, de continuar este tipo de prácticas, las investigaciones seguirán siendo deficientes.

No pasa desapercibido el resultado obtenido por *Transparency International*, mostrado en el Barómetro Global de la Corrupción²¹ del año 2013; en el cual, ante la pregunta ¿en qué medida percibe usted que los siguientes sectores se ven afectados en su país por la corrupción? [1: Nada corrupto...5: Muy corrupto], el Perú muestra un resultado de 4.3 y 4.4 para la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público, respectivamente.

Ante esto, urge mejorar la forma de abordar la investigación de tal manera que no existan cuestionamientos a la actuación fiscal y policial durante la investigación del delito de Trata de Personas.

c) Mala calificación de los hechos

La falta de pruebas en determinados casos, ocasiona que los operadores de justicia tengan que calificar los hechos, bajo otros supuestos penales como: proxenetismo, favorecimiento a la prostitución o secuestro, tal como también lo ha detectado la Defensoría del Pueblo (2013).

Este problema de calificación, incluso, ha sido reconocido por los propios operadores jurídicos (fiscales, jueces y policías), quienes señalaron que en el delito de Trata de Personas existe poca claridad

²¹ El Barómetro Global de la Corrupción elaborado por *Transparency International* es la única encuesta mundial de opinión pública que releva las perspectivas y experiencias relacionadas con la corrupción. El Barómetro Global de la Corrupción 2013, en su octava edición, refleja las respuestas de 114.270 personas en 107 países, y ofrece la cobertura de países más amplia hasta la fecha

sobre su naturaleza (delito de peligro o de resultado), la calidad del sujeto activo o el sujeto pasivo, las conductas típicas prohibidas, los medios empleados, entre otros (OIM:2012).

Aquí está en juego un factor de capacidades y de voluntad. Para los operadores de justicia, a veces es más fácil calificar un caso de Trata de Personas como “favorecimiento a la prostitución”, “secuestro” o “violación”. La capacitación brindada a los funcionarios de la PNP o MP, aún sigue siendo insuficiente: Durante el año 2013, la PNP capacitó a 122 funcionarios sólo en tres departamentos (Lima, Callao y Huánuco); mientras que el MP, solo a 28 funcionarios a nivel nacional.

Llama la atención que en el año 2013, en el Poder Judicial se hayan registrado 300 expedientes sobre Trata de Personas; sin embargo, en 185 de ellos la conducta fue tipificada en el artículo 182° del Código Penal, el cual se encuentra derogado desde el año 2007. Esto demuestra que persisten las dificultades para subsumir conductas en los supuestos penales.

Además, una mala calificación de los hechos también ocasiona que la información que se registre en los sistemas estadísticos no sea exacta (“data chatarra”), lo cual diluye las reales cifras del delito de Trata de Personas. De cualquier forma, la mala calificación de los

hechos genera impunidad o un déficit de impunidad, al imponerse penas por debajo de los mínimos legales.

d) Impunidad

Conforme al artículo 45° del Código Penal, el juez al momento de fundamentar y determinar la pena, además de las pruebas, debe tener en cuenta: las carencias sociales que hubiese sufrido el agente o el abuso de su cargo, posición económica, formación, poder, oficio, profesión o función que ocupe en la sociedad; su cultura y sus costumbres; y, los intereses de la víctima, de su familia o de las personas que de ella dependen.

Para el caso del delito de Trata de Personas en el Perú, conforme a las conductas previstas en el artículo 153° del Código Penal, éste puede ser sancionado con pena privativa de la libertad no menor a ocho ni mayor a quince años. En caso de concurrir circunstancias agravantes²², sus autores pueden ser sancionados con pena privativa

²² Artículo 153-A° del Código Penal: Formas agravadas de la Trata de Personas

La pena será no menor de doce ni mayor de veinte años de pena privativa de libertad e inhabilitación conforme al artículo 36 incisos 1, 2, 3, 4 y 5 del Código Penal, cuando:

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

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

1. Se produzca la muerte, lesión grave o se ponga en inminente peligro la vida y la seguridad de la víctima.

de la libertad, entre doce y veinticinco años. Además, si el autor es considerado habitual²³, la pena debe incrementarse en una mitad por encima del máximo legal fijado para el tipo penal, y si es reincidente²⁴ la pena aumenta en no menos de dos tercios por encima del máximo legal fijado para el tipo penal. En ambos casos no son aplicables los beneficios penitenciarios de semilibertad y liberación condicional.

Como se advierte, la legislación prevé sanciones ejemplares para los autores del delito de Trata de Personas, las cuales deben deberían ser impuestas por los jueces al momento de sentenciar. Sin embargo, el problema de judicializar investigaciones deficientes, conlleva a no imponer dichas sanciones; pues no se cuenta con los elementos suficientes que permitan acreditar todos los elementos (objetivos y subjetivos) del delito.

Según la información del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) la población penitenciaria por el delito de Trata de Personas, entre los años 2011 – 2013 alcanza tan sólo 249 internos, de un total de 2012 investigados que registró el Ministerio Público en el mismo periodo.

2. La víctima es menor de catorce años de edad o padece, temporal o permanentemente, de alguna discapacidad física o mental.

3. El agente es parte de una organización criminal.

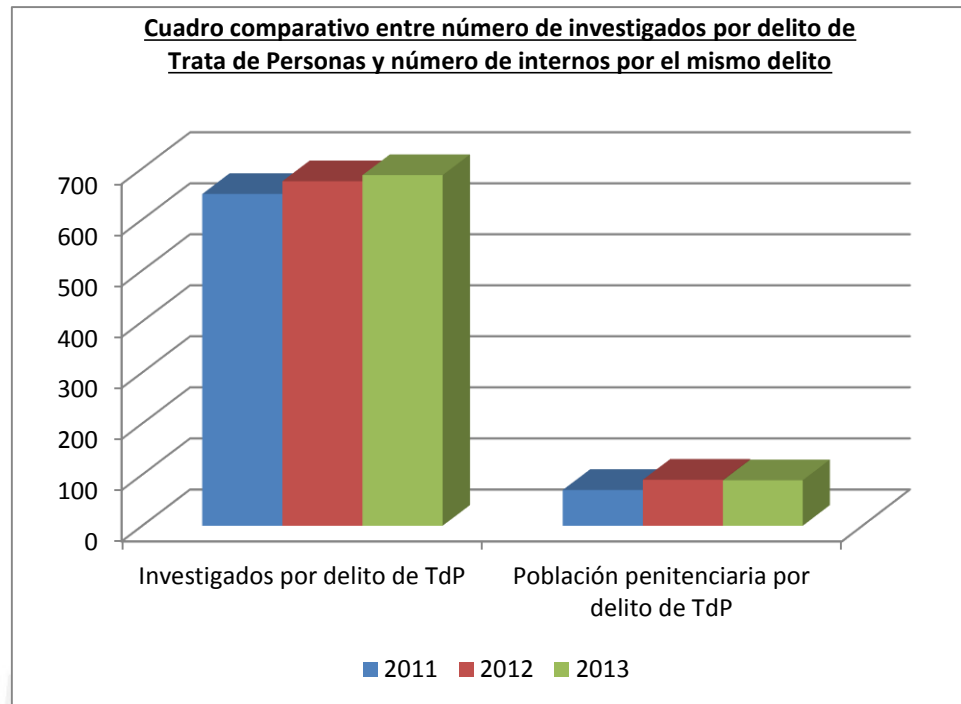
²³ Artículo 46-C del Código Penal: Habitualidad (Para los casos de Trata de Personas)

Si el agente comete un nuevo delito doloso, es considerado delincuente habitual, siempre que se trate por lo menos de tres hechos punibles.

²⁴ Artículo 46-B del Código Penal. Reincidencia (Para los casos de Trata de Personas)

El que, después de haber cumplido en todo o en parte una pena, incurre en nuevo delito doloso.

Gráfico N° 02



Fuente: Ministerio Público – Instituto Nacional Penitenciario
Elaboración: Propia

Esta desproporción entre población penitenciaria e investigados (representa el 12.3%) nos permite deducir que uno de los factores para imponer pena privativa de la libertad, como lo es la prueba actuada en el proceso penal, no suele ser suficiente para generar convicción en el juez e imponer tal medida.

4.2.- A nivel de la Política Pública contra la Trata de Personas en el Perú

La política pública es una construcción social en la que el Gobierno desempeña un papel fundamental, orientando el comportamiento de actores mediante un conjunto de sucesivas acciones intencionales que tienen como

propósito hacer frente a situaciones consideradas socialmente relevantes (OIM: 2012). Como producto de luchar organizadamente contra la Trata de Personas, existen herramientas, muchas de las cuales son normas, que por sí solas no hacen política pública pero que son importantes para la política, y además garantizan su realización.

En esta medida, la política trazada por el Estado peruano se compone de normas legales (Leyes, Decretos Supremos, Resoluciones, entre otras); y además del Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011 – 2016 (PNAT)²⁵ el cual presenta cuatro ejes estratégicos como modelo de intervención en la lucha contra la Trata de Personas. Estos son: Prevención, persecución, protección e implementación – seguimiento – monitoreo.

También se cuenta con estructuras, como el Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente Contra la Trata de Personas, ente rector y coordinador de la política que desarrolla el Estado; y los grupos de trabajo instalados en los Gobiernos Regionales y Locales, como redes de lucha descentralizada contra la Trata de Personas.

De acuerdo a lo señalado en el PNAT, en el Eje de Persecución (del delito), existen tres objetivos estratégicos: a) Vigilar el cumplimiento de Ley 28950, “Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes” y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-IN; b) Registrar

²⁵ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-IN, publicado el 19 de octubre del 2011.

y sistematizar adecuadamente las asesorías, denuncias, procesos judiciales y sentencia de casos de Trata de Personas; c) Preservar y salvaguardar los derechos de los testigos en los procesos de Trata de Personas.

De la misma manera, el PNAT establece la vigilancia del cumplimiento de la Ley N° 28950 (OE 4) para apuntar al necesario registro y sistematización de las asesorías, denuncias y procesos judiciales de casos de trata (OE 5), así como preservar la salvaguarda y derechos de los testigos en procesos judiciales (OE 6). En total, el PNAT contiene en el Eje de Persecución, un conjunto de 9 metas (de la Meta 9 a la 17) acompañadas de 22 actividades y monitoreadas por 47 indicadores.

Como hemos advertido en el desarrollo de este trabajo, los entes involucrados con el eje de persecución en el PNAT: Ministerio Público y Policía Nacional del Perú, han intervenido sin un adecuado planeamiento, lo cual ha llevado a no contar con el real dimensionamiento institucional requerido para participar eficientemente en las actividades del PNAT. Esto se ve reflejado en las metas plasmadas en el PNAT, puesto que no existe una línea base que permita contrastar la situación hallada con la situación deseada.

La principal consecuencia de este problema es no prever los recursos económicos (presupuesto) para mejorar la actividad de investigación que recae en ambas instituciones; y es que sin financiamiento, poco o nada puede hacerse. Como señala el Banco Interamericano de Desarrollo (2006), el

proceso presupuestario es la arena en la cual se determina la distribución de los escasos recursos de la sociedad, a fin de comprobar que se dispondrá de los recursos necesarios para ejecutar las políticas públicas de manera eficaz. La situación se agrava con lo dispuesto en el artículo 03° del DS N° 004-2011-IN – Decreto Supremo que aprobó el PNAT – en el que se establece que la aplicación del PNAT se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sujeto a las leyes anuales de presupuesto y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

De esta forma tenemos que hasta el año 2014, el Ministerio Público no recibió presupuesto para financiar directamente la investigación del delito en materia de Trata de Personas y de esta manera reforzar la labor de persecución. En cuanto a la Policía Nacional del Perú, en el mismo año recibió un millón de Nuevos Soles – 55% más en relación al año 2013 – empero, no se tenía identificadas las acciones a potenciar o implementar.

Según la información que aparece registrada en el Sistema de Administración Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas (SIAF), ninguna de las dos entidades registra partidas específicas de gasto en el tema de Trata de Personas; de tal forma, que es muy complicado determinar si la política pública cuenta con presupuesto para su implementación y, en caso contarla, realizar un seguimiento a la calidad del gasto.

El esfuerzo por crear un sistema de información que parta de un plan (PNAT en este caso) pero ligado al presupuesto, no solo a nivel de la programación y formulación, sino a nivel de la ejecución, con la información que se necesita para identificar el cumplimiento de las metas del plan es una tarea fundamental si es que se quiere pasar del plan a la concreción del plan; porque de lo contrario, no sabremos si se cumplió.

Por lo tanto, además de monitorear y evaluar los indicadores del PNAT, se requiere destinar recursos de forma efectiva para ambos pliegos (MP, PNP) que permitan viabilizar la ejecución de la política pública, concretamente a través del mejoramiento de la capacidad logística para la investigación del delito. No se trata solo de emitir normas, si no de ejecutar acciones concretas que aseguren el cumplimiento de las obligaciones que tiene cada institución.

Hasta el momento las medidas económicas adoptadas por cada sector solo han mitigado los problemas que afrontan, pero no abordan íntegramente la realidad; pues se requiere que la ejecución de la política pública esté acompañada de una verdadera programación presupuestal.

Finalmente, no podemos dejar de mencionar que el principal aporte del PNAT es entender el fenómeno de Trata de Personas como un problema social, y no netamente como un delito. Reconoce los factores estructurales que subyacen en el fondo del fenómeno social, como son: pobreza, informalidad, falta de presencia del Estado, desempleo, distintos factores socio-económicos;

lo cual evidencia que la Trata de Personas requiere de una política pública transversal, que integre la intervención del Estado en todos estos aspectos.



CONCLUSIONES

Primera conclusión: La Trata de Personas ha sido reconocida por la comunidad internacional como un crimen que afecta a todos los países del mundo. Sin embargo, a este nivel, la descripción de sus características responde a un modelo eurocéntrico, que no refleja necesariamente los casos peruanos. La casuística nos muestra que estamos, predominantemente, frente a micro redes o pequeños clanes que no operan de forma tan compleja y organizada, como suele suceder en otras regiones.

Segunda conclusión: La Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y sus protocolos, imponen a los Estados parte diversas obligaciones para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas. A su vez, éstos introducen en su legislación nacional las acciones que les permitirán operativizar tales acuerdos internacionales, conforme a las pautas señaladas en los mismos. Aquí se advierte, desde la Teoría del Monocultivo Institucional de Peter Evans, que el imitar modelos institucionales ajenos no necesariamente se va a mostrar resultados eficaces en la política pública.

Tercera conclusión: La política pública Contra la Trata de Personas en el Perú ha sido diseñada en función a tres ejes: i) Prevención del delito, ii) Persecución del delito, y iii) Protección a la víctima. En el eje de persecución, que además conlleva la sanción del delito, el rol protagónico lo tienen la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público. La realidad institucional de ambas entidades nos muestra la problemática por la que atraviesan y que influye negativamente en el cumplimiento de sus funciones.

Cuarta conclusión: La legislación peruana, en cuanto a la tipificación de la conducta penal, ha evolucionado desde la ratificación por parte de nuestro país del Protocolo de Palermo, tomando en cuenta la amplitud de las modalidades que podrían presentarse. De esta forma, la Trata de Personas se encuentra prevista en el artículo 153° del Código Penal, modificado por la Ley N° 30251; mientras que las conductas agravadas, en el artículo 153°-A, modificado por la Ley N° 28950. Sin embargo, a pesar que la definición establece acciones, medios y fines para la configuración del delito, éste no fue comprendido en toda su magnitud por los operadores de justicia, lo que ocasionó una aplicación errónea o la no aplicación de la norma. En cuanto a las normas que regulan el proceso penal, actualmente se encuentran vigentes dos vías procedimentales: el Código de Procedimientos Penales (1940) y el Nuevo Código Procesal Penal (2004) – aún no vigente en Lima. En el primer caso, no existe plazo legal para la investigación a nivel policial-fiscal, por lo que queda sujeto a la discreción de la autoridad. En el segundo caso, si bien se ha

regulado los plazos legales, éstos no se cumplen cabalmente; empero, si prevé las diligencias de obtención de prueba a las que pueden acudir policías y fiscales.

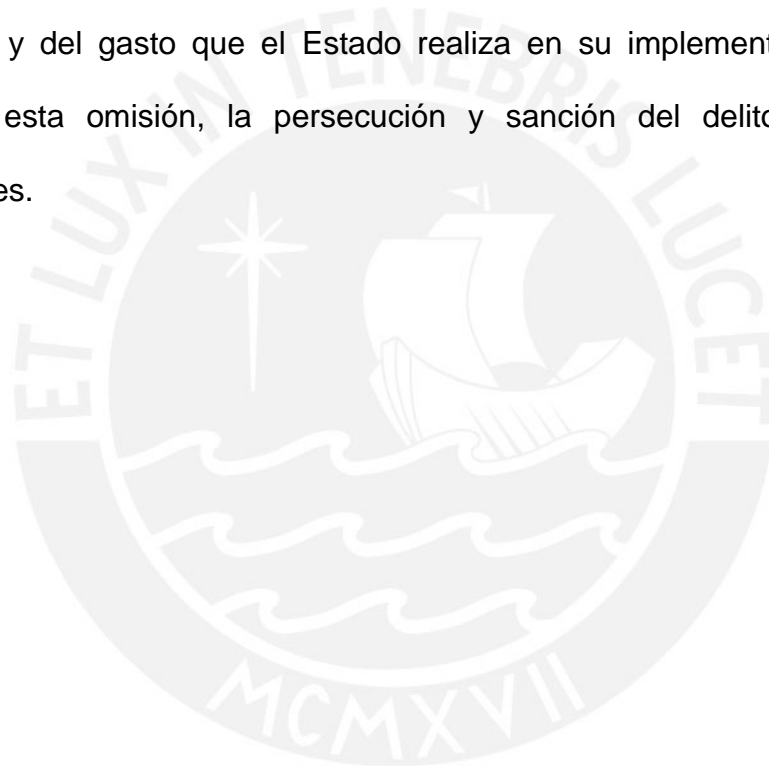
Quinta conclusión: La implementación de la política pública de Trata de Personas pone de manifiesto la capacidad del Estado para afrontar este proceso. Desde un enfoque neoinstitucional, como el que presenta Sikkink (1993), las tareas que se vienen cumpliendo en el eje de persecución del delito, no han sido las más eficientes dado que los entes responsables no logran instrumentar sus objetivos. Puntualmente, tenemos que: i) El despliegue del Estado a nivel nacional para afrontar el delito aún es limitado, pues solo en Lima se cuenta con funcionarios especializados en la materia; ii) La detección de casos de Trata de Personas en el Perú es incipiente, ya que nos encontramos ante investigaciones “reactivas”, que no permiten contar con un canal de información constante y por ende abordar íntegramente el delito; iii) La intervención de los agentes responsables (policía y fiscalía) no logra consolidarse de forma unitaria y secuencial, puesto que no cuentan con protocolos de actuación intersectorial para este delito; lo cual les impide adoptar acciones conjuntas; iv) La capacitación de funcionarios aún sigue siendo insuficiente. El desconocimiento de la real dimensión del delito y las causas que subyacen a él (socio económicas y culturales) impide que los operadores de justicia puedan aplicar efectivamente la legislación impartida; v) La información del delito que maneja el Estado aún no calza entre las instituciones responsables (policía-fiscalía) toda vez que no se emplea un

registro estadístico unificado que permita realizar seguimiento a los casos denunciados.

Sexta conclusión: Si bien, el Grupo Multisectorial Contra la Trata de Personas, adscrito al Ministerio del Interior, es una bisagra para la coordinación de todos los actores estatales involucrados en el tema; la falta de cohesión funcional y del desarrollo de capacidades burocráticas para la persecución del delito ha ocasionado: i) Investigaciones deficientes, en las cuales la obtención de la prueba que acredita el delito es limitada; ii) Actos de corrupción, debido a que la intervención de los actores no es sistémica, ésta queda sujeta a su discrecionalidad y por tanto da espacio a malas prácticas que alteran el contenido la investigación; iii) Mala calificación de los hechos, por parte de los operadores de justicia, quienes han subsumido conductas de Trata de Personas en supuestos legales distintos, previstos para otros delitos como Favorecimiento a la Prostitución o Proxenetismo; iv) Impunidad, que se advierte del desbalance entre el número de investigados y la población penitenciaria por delito de Trata de Personas; v) A nivel de política pública, las metas e indicadores del Plan de Acción Contra la Trata de Personas, en el eje de persecución, no sean verificables.

Sétima conclusión: La causa más importante de esta problemática es de carácter presupuestal, a su vez ocasionada por la falta de planeamiento, puesto que no se cuenta con recursos económicos para dar máxima operatividad a la política pública. El Plan Nacional de Acción Contra la Trata de

Personas, establece que su financiamiento se realiza con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público; sin embargo, ninguna de las instituciones (policía-fiscalía) cuenta con presupuesto destinado exclusivamente a la investigación del delito de Trata de Personas. Es decir, la política pública nació y se mantiene sin una partida presupuestal específica que permita efectuar un seguimiento de la inversión y del gasto que el Estado realiza en su implementación. Mientras subsista esta omisión, la persecución y sanción del delito tendrá serias dificultades.



BIBLIOGRAFÍA

- ALZA, Carlos
2009 “Conflictividad en el Perú. Una lectura desde las políticas públicas”. Paper presentado en el Aula Magna sobre Reforma del Estado - 2008. Lima: PUCP.
- AROBES, Sara
2012 “Desenredando la madeja: la importancia de mejorar el proceso de formulación de políticas públicas”. *Politai*. Lima, año 3, número 5, pp.135-144.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
2006 *La política de las políticas públicas – Informe 2006*. New York: Editorial Planeta Mexicana
- BATESON, Regina
2012 “Crime Victimization and Political Participation”. *The American Political Science Review*. Volumen 106, número 3, pp. 570-587.
- BRASHEAR, Lydia
2012 “Chile's Criminal Law Reform: Enhancing Defendants' Rights and Citizen Security”. *Latin American Politics and Society*. Miami, volumen 54, número 3, pp. 65-93.
- CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO
2013 *Informe Alternativo: Un balance desde la sociedad civil sobre la situación de la Trata de Personas en el Perú*. Lima
2014 *Segundo Informe Alternativo: Un balance desde la sociedad civil sobre la situación de la Trata de Personas en el Perú*. Lima
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
2007 *Ley 28950. Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes*. 15 de enero.
2014 *Ley 30251. Ley que perfecciona la tipificación del delito la Trata de Personas*. 21 de octubre.
2014 *Ley 30262. Ley que modifica el Código de Ejecución Penal, la Ley contra el Crimen Organizado y la Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes*. 06 de noviembre.
- CORTÉS, Dolores
2007 “Los retos en el abordaje de la trata de personas desde la experiencia de los países andinos”. *Agenda Internacional*. Lima, año 14; número 25, pp. 75-88.

- CRUZ, José Miguel
2011 "Criminal Violence and Democratization in Central America: The Survival of the Violent State". *Latin American Politics and Society*. Miami, volumen 53, número 4, pp. 1-33.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO
2013 *Décimo Sexto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo*. Lima
- EDWARDS, Adam
2013 "Urban security in Europe: Translating a concept in public criminology". *European Journal of Criminology*. Cardiff, volumen 10, número 3, pp.260-283.
- EVANS, Peter
2006 "Desarrollo y cambio institucional: los escollos del monocultivo y las potencialidades de la deliberación". *Revista SAAP*. Buenos Aires, volumen 2, número 3, pp.455-488.
- FERRELL, Jeff
1999 "Cultural Criminology". *Annual Review of Sociology*. Volumen 25, pp.395-418.
- FUKUYAMA, Francis
2013 "What is governance?" Working Paper 314. Washington: Center for Global Development.
- GIRARD, Bruce
2012 "*Impacto 2.0: nuevos mecanismos para vincular investigación académica y políticas públicas*". Montevideo: Fundación Comunica.
- MARK, Roger
2012 "A Geography of Human Rights Abuses". *Human Rights Quarterly*. Volumen 34, número 4, pp. 1045-1083.
- MATUS, Jean Pierre
2007 *La Política Criminal de los Tratados Internacionales*. Santiago: Ius et Praxis.
- MCCRORY, Michelle
2012 "The new slavery: Educating the public and combating the problem". *International Journal of Interdisciplinary Social Sciences*. Volumen 6, número 8, pp. 125-134.
- MINISTERIO DEL INTERIOR
2008 *Decreto Supremo N° 007-2008-IN.Reglamento de la Ley N° 28950*. 30 de noviembre.

- 2011 *Decreto Supremo N° 004-2011-IN. Plan Nacional de Acción Contra la Trata de personas en el Perú 2011-2016.* 18 de octubre.
- 2013 *Resolución Ministerial N° 1305-2013-IN-DGSD. Protocolo para la Atención y Protección a Víctimas y Testigos del Delito de Trata de Personas por parte de la Policía Nacional del Perú.* 27 de septiembre.

MINISTERIO DE JUSTICIA

- 1991 *Decreto Legislativo N° 635. Código Penal.* 03 de abril.
- 2004 *Decreto Legislativo N° 957. Nuevo Código Procesal Penal.* 22 de julio.

MINISTERIO PÚBLICO

- 2006 *Resolución de Fiscalía de la Nación N° 729-2006-MP-FN. Reglamento de la Cadena de Custodia de Elementos Materiales, Evidencias y Administración de Bienes Incautados. Reglamento de Circulación y Entrega Vigilada Bienes Delictivos y Agente Encubierto.* 15 de junio.
- 2013 *Guía de actuación fiscal en el Código Procesal Penal.* Segunda Edición. Lima. Escuela del Ministerio Público.
- 2014 *Resolución de Fiscalía de la Nación N° 257-2014-MP-FN. Protocolo del Ministerio Público para la atención a víctimas de Trata de Personas.* 23 de enero.
- 2014 *Resolución de Fiscalía de la Nación N° 4050-2014-MP-FN. Convierte la 27° Fiscalía Provincial Penal de Lima en Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Trata de Personas.* 29 de septiembre.

MONGE, Ivannia

- 2006 “La perspectiva de género en los procesos de formulación de nueva legislación penal sobre explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes”. *Ya es hora!. IPEC-OIT.* Boletín número 4, pp. 32-36.

MUJICA, Jaris

- 2011 “Mecanismo de explotación sexual de niñas y adolescentes en los alrededores del puerto fluvial de Pucallpa”. *Anthropologica.* Lima, número 29, pp. 91-110.

NIREMPERGER, Zunilda

- 2013 “Las cuestiones interjurisdiccionales en el delito de Trata de Personas”. En KOHEN. *Trata de personas con fines de explotación sexual. Cuestiones interjurisdiccionales.* Buenos Aires: Rústica, pp. 99-106.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO

- 2012 *Global Report on Trafficking in Persons.* Viena: UNODC

- 2010 *Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas.* Viena: UNODC
- 2009 *Aspectos jurídicos del delito de Trata de personas en Colombia.* Bogotá: Universidad del Rosario.
- 2007 *Manual para la lucha contra la trata de personas.* Viena: UNODC.
- 2004 *Convención De Las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional y Sus Protocolos.*
<<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>>
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES
- 2012 *Manual de capacitación para operadores de justicia durante la investigación y el proceso penal en casos de trata de personas.* Lima: OIM.
- 2006 *La Trata de personas: una realidad en el Perú.* Lima: OIM.
- PARREÑAS, Rachel
- 2012 “What is human trafficking? A review essay”. *Signs.* Volumen 37, número 4, pp. 1015-1029.
- PODER EJECUTIVO
- 1939 *Ley 9024. Código de Procedimientos Penales.* 23 de Noviembre
- RIVERA, Gastón
- 2009 *Trata de personas: esclavitud moderna en todas sus dimensiones.* Lima: TetisGraf.
- ROZA, Paty
- 2012 “Trading in humans: A new haven perspective”. *Asia Pacific Law Review.* Miami, volumen 20, número 2, paper 3.
- RODRIGUEZ, Carmen
- 2006 “Tráfico, explotación y venta de menores”. *El desafío de la Criminalidad Organizada.* Granada: Comares, pp. 183-211.
- SIKKINK, Kathryn
- 1993 “Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina. Un enfoque neoinstitucionalista”. *Desarrollo Económico – Revista de Ciencias Sociales.* Buenos Aires, volumen 32, número 128, pp.543-574.

- SUBIRATS, Joan
2008 *Análisis y Gestión de las Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel.
- TANAKA, Martin
2011 “La relación entre investigación y políticas públicas en América Latina: un análisis exploratorio”. *Vínculos entre conocimiento y política: el rol de la investigación en el debate público de América Latina*. Lima: CIES, pp.35-85.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL
2013 *Barómetro Global de la Corrupción*. Consulta en: <http://transparencia.org.es/bgc-2013/>
- VALDES, Ricardo
2012 *El RETA y la Trata de Personas: la historia de un registro, el registro de una historia*. Lima: Capital Humano y Social Alternativo
- WILDAVSKY, Aaron
1986 “Reforming the budgetary process”. En ROURKE. *Bureaucratic Power in National Policy Making*. Boston: Little, Brown and Company, pp. 510-523.
- ZÚÑIGA, Laura
2006 “Criminalidad organizada, Derecho Penal y sociedad”. *El desafío de la Criminalidad Organizada*. Granada: Comares, pp. 39-67.