

Trata de personas y migración en tiempos de pandemia por COVID-19



Trata de personas y migración en tiempos de pandemia por COVID-19

Trata de personas y migración en tiempos de pandemia por COVID-19. Relatoría

Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)
Coordinadora de la publicación: Irene Palla
Editoras: Gabriela Ramos y Sandra Quiliche
Apoyo en el proyecto: Yazmine Ruiz, Miriam Tovar y Paola Velarde

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)
Representante: Antonino De Leo
Oficial Regional del Programa Global contra la Trata de Personas: Gilberto Zuleta
Oficial de Proyecto: Jenifer Flores
Oficial de Comunicaciones: Paulina Rivadeneira

Primera edición digital: septiembre de 2021

© Pontificia Universidad Católica del Perú, 2021
Instituto de Democracia y Derechos Humanos
de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)
Tomás Ramsey 925, Lima 17 - Perú
Teléfono: (51 1) 626-2000, anexos 7500 / 7501
Correo electrónico: ideh@pucp.edu.pe
<https://idehpucp.pucp.edu.pe>

© Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2021
Iniciativa TRACK4TIP
Av. Javier Prado Oeste 640, Lima 27 - Perú
Teléfono: (51 1) 715-1800
Correo electrónico: jenifer.floressena@un.org
<https://www.unodc.org/peruandecuador/es/index.html>

Corrección de estilo: Rocío Reátegui

Diseño y diagramación: Jaime Maraví

Este documento fue posible gracias al Departamento de Estado de los Estados Unidos, en virtud de los términos del Acuerdo SSJTIP19CA0027. Las opiniones expresadas en él son las de su(s) autor(es) y no reflejan necesariamente los puntos de vista del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, por cualquier medio, siempre y cuando se haga referencia a la fuente bibliográfica.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 202110523

Sobre el programa **TRACK4TIP** de UNODC

TRACK4TIP es una iniciativa implementada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) con la colaboración de la Oficina del Departamento de Estado de los Estados Unidos para Monitorear y Combatir la Trata de Personas / JTIP, y que se desarrolla en un periodo de tres años (2019-2022).

El proyecto beneficia a ocho países de América del Sur y el Caribe con acciones nacionales y regionales en Ecuador, Perú, Brasil, Colombia, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Curazao y Aruba.

El objetivo general del proyecto es mejorar la respuesta de la justicia penal regional a la trata de personas en los flujos migratorios de los países beneficiarios a través de un enfoque multidisciplinario y centrado en las víctimas, con acciones a nivel regional y nacional para identificar, prevenir y procesar casos.

Sobre la línea **Movilidad Humana del IDEHPUCP**

El Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP) es una unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú que, desde su fundación en el 2004, se planteó la misión de fomentar el respeto de los derechos humanos y la consolidación de la democracia y la cultura de paz en el Perú. Esta misión se concibió originalmente como una forma de responder desde el trabajo académico a los hallazgos y a las recomendaciones presentadas por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) en su *Informe Final* del 2003.

Desde hace nueve años, el IDEHPUCP viene abordando la línea Movilidad Humana, la cual está enfocada en los temas de políticas migratorias, trata de personas, tráfico de migrantes, protección internacional, género e integración.

Esta línea inició su trabajo centrándose en la problemática de la trata de personas desde una perspectiva interseccional, de derechos humanos y penal, principalmente mediante el desarrollo de investigaciones, eventos nacionales e internacionales, formación de actores clave, elaboración de herramientas estratégicas, como guías y manuales, e incidencia en la esfera pública y privada.

Índice

Presentación del IDEHPUCP	5
Presentación de la UNODC	6
Introducción	7
Eje 1. Las nuevas dinámicas de la trata de personas frente al COVID-19	8
Ponencia principal a cargo de Armando Sánchez Málaga	9
Hallazgos, experiencias y desafíos recopilados en el panel especializado	12
a) Factores de riesgo generados por la pandemia	13
b) Nuevas complejidades para la prevención, investigación y sanción de la trata de personas	13
c) Oportunidades en este nuevo contexto	14
Más allá del debate: opinión invitada (Rocío Gala)	15
Opinión UNODC	17
Eje 2. El uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como forma de captación y explotación durante la pandemia por COVID-19	18
Ponencia principal a cargo de Andrónika Zans	19
Hallazgos, experiencias y desafíos recopilados en el panel especializado	21
a) Escenarios virtuales que facilitan la captación y explotación de las víctimas	22
b) Retos a nivel procesal y procedimental en la investigación y persecución de la trata	22
c) Vías para abordar mejor la trata de personas	23
Más allá del debate: opinión invitada (Javier Ruiz)	24
Opinión UNODC	26
Eje 3. Abordaje de casos de trata de personas: asistencia y protección de víctimas durante la pandemia por COVID-19	27
Ponencia principal a cargo de Melissa Gamarra y Alessandra Enrico	28
Hallazgos, experiencias y desafíos recopilados en el panel especializado	30
a) Brechas en la asistencia y protección de víctimas	31
b) Experiencia comparada: casos en Colombia y Ecuador	32
c) Oportunidades en este nuevo contexto	32
Más allá del debate: opinión invitada (Rosario López)	33
Más allá del debate: opinión OIM (Joel Jabiles)	35
Conclusiones	36

Presentación del IDEHPUCP

El Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica de Perú (IDEHPUCP) tiene una particular sensibilidad frente al tema de la trata de personas, tanto así que inició sus actividades de la línea de investigación sobre movilidad humana centrándose en el estudio de esta problemática con un enfoque penal, de derechos humanos, y con particular atención al fenómeno a nivel transfronterizo. Desde entonces, el IDEHPUCP se ha destacado en el tratamiento de este tema por la organización de diferentes congresos, seminarios y conversatorios orientados a discutir y analizar las investigaciones sobre la trata de personas, su marco normativo y las acciones estatales que se implementan para enfrentarla.

Consideramos, en esa línea, que promover espacios de discusión en torno a este tema es de fundamental importancia, especialmente en un contexto donde el fenómeno parece estar incrementándose y adquiriendo nuevos matices. Se estima que, al año, aproximadamente 2,5 millones de personas son víctimas del delito de trata a nivel mundial, y hasta se calcula que, por cada víctima, existen por lo menos veinte más que permanecen sin identificar. Todo ello es aún más alarmante si se toman en cuenta los cambios sin precedentes que se observan en los flujos migratorios de la región en los últimos años. Como consecuencia de la crisis en Venezuela, más de 5,5 millones de personas venezolanas se han visto forzadas a emigrar, principalmente hacia otros países latinoamericanos, en busca de un mejor futuro. Ello ha expuesto a una enorme cantidad de hombres, mujeres, niños y niñas al fenómeno de la trata de personas a lo largo de su viaje, en territorios cuyos Estados muchas veces carecen de capacidad para enfrentar este delito.

Este panorama se ha agravado, además, por la pandemia producida por el COVID-19. Muchos Estados se han visto obligados a adoptar medidas de confinamiento, a restringir la movilidad de las personas y a limitar diferentes actividades económicas y sociales. Y, aunque a simple vista las medidas de control y el aumento de presencia de las fuerzas del orden debería contribuir a la disminución de la delincuencia y de la trata, todo ello también pareciera haber ocasionado que esta se vuelva más clandestina y, por tanto, más difícil de enfrentar. Además, se observa que las personas que cometen este delito vienen ajustando sus modelos de negocios a la nueva normalidad, especialmente mediante el uso indebido de las nuevas tecnologías. Peor aún, los costos generados por la pandemia tanto en términos de recursos económicos como de recursos humanos han disminuido sustancialmente las capacidades de los Estados para detener un fenómeno que ya era de por sí complejo y que ahora adquiere modalidades inéditas.

Sobra decir cuánto falta por recorrer para entender el fenómeno en toda su magnitud y para darle una respuesta efectiva en términos de política pública. Los retos son enormes. Por ello, es de gran relevancia discutir los desafíos que encaramos en la lucha contra la trata de personas en el marco de la pandemia. Algunos de los grandes temas por analizar, como el uso de las tecnologías de la información en el delito, las nuevas dinámicas a raíz de los cambios en el contexto, y la importancia de la asistencia y la protección de las víctimas, se abordaron en el Conversatorio que dio origen a esta Relatoría.

Con el ánimo de fomentar el desarrollo de investigaciones que ayuden a comprender mejor el fenómeno de la trata de personas y de desarrollar, en conjunto con actores aliados, acciones de incidencia que contribuyan a una respuesta pública efectiva a este problema, presentamos los principales hallazgos en torno a los temas referidos. Aprovecho la oportunidad para manifestar, en nombre del IDEHPUCP, nuestra voluntad de seguir trabajando para fortalecer el respeto y el ejercicio de los derechos humanos en la región.

Elizabeth Salmón
Directora Ejecutiva del IDEHPUCP

Presentación de la UNODC

La trata de personas constituye un fenómeno delictivo complejo y una de las más graves violaciones de los derechos humanos. Cada día, cientos de personas son explotadas por redes de crimen organizado transnacional en todo el mundo. La Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) tiene como mandato cooperar con los Estados y la sociedad civil en la lucha contra este delito que afecta, principalmente, a mujeres y niñas. Este apoyo se traduce en el diseño e implementación de estrategias integrales basadas en evidencia y orientadas, sobre todo, al fortalecimiento de la respuesta de la justicia penal y de las autoridades en general a través de herramientas y mecanismos de cooperación.

Según el reporte global del 2020 de nuestra oficina, basado en información de 148 países, en el 2018 se detectaron 50 000 víctimas de trata de personas, además de una clara tendencia de las y los tratantes de aprovechar las múltiples vulnerabilidades de las personas, agudizadas aún más por la pandemia del COVID-19; sobre todo, de grupos que requieren especial protección, como personas migrantes, personas con discapacidad, población LGTBQ+, entre otras.

La trata de personas es un delito, además, con rostro femenino. En el mundo, de cada diez víctimas, cinco son mujeres adultas y dos son niñas, tendencia que se confirma en el Perú: el 87 % de las víctimas asistidas entre el 2019 y el 2020 fueron mujeres y niñas; de las cuales, el 73 % constituía casos de explotación sexual. Asimismo, en los últimos quince años, entre las víctimas detectadas, más del 30 % son menores de edad.

En este sentido, la investigación proactiva y la identificación temprana de víctimas son algunos de los retos más significativos en el país. Por lo general, debido a su situación de vulnerabilidad y a la falta de información sobre sus derechos, las personas migrantes y/o refugiadas no acceden a los servicios de protección del Estado. Es por esa razón que debemos comprender la complejidad del delito, su multidimensionalidad, así como sus dinámicas para una adecuada identificación y procesamiento de casos en los que exista una respuesta sólida de la justicia penal ante la ocurrencia de trata de personas en las corrientes migratorias.

Por ello, consideramos relevante generar un espacio de diálogo sobre las nuevas formas de ocurrencia del delito; el uso de las TIC como forma de captación y explotación; y la protección a víctimas en el contexto de la pandemia por el COVID-19; así como la generación de conocimiento e intercambio de experiencias que permitan la toma de decisiones basadas en evidencia confiable y que respondan a la realidad del delito en el Perú, con especial atención al contexto migratorio en la región.

Este diálogo multinivel que la UNODC mantiene con los operadores de justicia, los servicios, la academia y las organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional nos ha permitido elaborar este documento que goza de alto rigor académico y que recoge buenas prácticas, dificultades y lecciones aprendidas. Con él, esperamos coadyuvar para una mejor identificación, abordaje y tratamiento de la trata de personas y sus formas de explotación, a fin de promover una investigación basada en la defensa de la persona y su dignidad.

Antonino De Leo

Representante de la UNODC para el Perú, Ecuador
Responsable de la coordinación de las operaciones en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay

Introducción

En marzo de 2020, el Gobierno peruano decretó cuarentena general en el país y el cierre de fronteras durante quince días a raíz de la pandemia generada por el COVID-19. Sin embargo, ante la rápida expansión de la enfermedad, las medidas restrictivas se fueron prorrogando a través de constantes decretos supremos, hecho que originó distintas limitaciones a actividades económicas y sociales. Estas limitaciones hicieron que el contexto en el que se desenvolvían actividades ilícitas como la trata de personas se adaptara a nuevas formas de negocio, tornándose más clandestina y, en consecuencia, más difícil de enfrentar.

De este modo, las personas que cometen este delito utilizan nuevas modalidades de captación, como el uso de nuevas tecnologías, para atraer a sus víctimas tanto nacionales como extranjeras; y, a la par, aprovechan el nuevo escenario social para explotar a sus víctimas con mayor impunidad. A esta situación se añade la falta de oportunidades generada por la crisis económica producto del COVID-19, que agudizó la condición de vulnerabilidad de determinados grupos de personas, exponiéndolas aún más a ser víctimas de trata. Entre ellos, destacan las personas migrantes que, de pronto, se encontraron frente a los efectos de la pandemia sin soporte económico estatal y, en algunos casos, forzadas a seguir su tránsito migratorio aun con el cierre de fronteras.

Situaciones como las referidas han sido evidenciadas en el Informe Situacional del Delito de la Trata de Personas en Contexto de Flujos Migratorios Mixtos en Perú, elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés). El documento incluye la descripción del contexto de la migración venezolana en el país, la respuesta nacional y el marco normativo para la trata de personas y los hallazgos identificados con relación al perfil de víctimas y ofensores, las rutas de la migración y las barreras en el sistema de justicia.

Frente a este contexto y en conmemoración del Día de la Lucha contra la Trata de Personas celebrado todos los 30 de julio, el pasado 10 de agosto de 2021, la UNODC —a través de la iniciativa TRACK4TIP— y el IDEHPUCP decidieron llevar a cabo el conversatorio «Trata de personas y migración en tiempos de pandemia por COVID-19». El objetivo del evento fue recoger los desafíos, las barreras y los nudos críticos de la trata de personas a raíz de la pandemia en relación con los siguientes puntos:

- Las nuevas dinámicas de la trata de personas
- El uso de las TIC como forma de captación y explotación
- El abordaje de casos de trata de personas: asistencia y protección a víctimas

Para ello, se contó con paneles técnicos especializados en estos tres ejes. En cada uno de estos espacios se contó con la moderación de un/a experto/a del IDEHPUCP y la participación de un/a representante de la UNODC, se presentó una ponencia a cargo de un/a especialista, se plantearon dos preguntas orientadoras para el debate y se dio inicio a una sesión de diálogos y aportes en los que participaron personas invitadas de las siguientes instituciones: Ministerio Público, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Poder Judicial, Defensoría del Pueblo, Gobierno Regional de Piura, Municipalidad de Lima, La Agencia de la ONU para los Refugiados, Organización Internacional para las Migraciones, Organización Internacional del Trabajo, Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Pontificia Universidad Católica del Perú, Terre des Hommes Suisse, Red Kawsay, Asociación Cultural TeatroVivo, Movimiento el Pozo, Tejiendo Sonrisas, Cruz Roja Bogotá, CHS Alternativo, Coopi Internazionale y Cáritas Perú.

Esta relatoría es una recopilación de los principales hallazgos en torno a esos tres ejes temáticos.

Eje I

Las nuevas dinámicas de la trata de personas frente al COVID-19

Ponencia principal

por Armando Sánchez Málaga¹

Al referirnos a la trata de personas y los efectos que ha producido la pandemia sobre esta, es preciso que nos enfoquemos en cuatro ideas clave: a) comprender la trata de personas como una forma contemporánea de esclavitud; b) analizar el impacto de la pandemia por COVID-19 frente a la trata de personas; c) identificar las nuevas dinámicas de comisión de la trata de personas; y d) evidenciar el impacto de la pandemia y las medidas estatales tomadas para contenerla en los ámbitos de prevención, reacción, identificación y atención a las víctimas, y persecución del delito. Esta ponencia gira en torno a estos cuatro puntos.

Respecto a la primera idea, es posible entender la trata de personas como una forma contemporánea de esclavitud en tanto constituye un mecanismo de explotación de los seres humanos a través de medios no tradicionales de sometimiento, como el engaño, el abuso de las relaciones de poder y/o el aprovechamiento de la situación de vulnerabilidad de la víctima. Desde el punto de vista jurídico penal, se pueden observar dos momentos vinculados a la situación descrita: una primera fase en la que se crean las condiciones para explotar al ser humano; y una segunda en la que se produce el acto de explotación. La trata de personas se ubica en el primer momento, por lo que la lucha contra esta exige poner énfasis en estrategias de prevención y reacción desde el Estado y otras entidades.

¹ Doctor en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad de Barcelona. Magíster en Criminología y Sociología Jurídico Penal por la Universidad de Barcelona. Magíster en Derecho Penal y Ciencias Penales por la Universidad de Barcelona y la Universidad Pompeu Fabra. Profesor del Departamento de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Consultor de la Organización Internacional del Trabajo y de la Organización Internacional para las Migraciones. Socio en Yon Ruesta, Sánchez Málaga & Bassino Abogados.

En ese orden de ideas, se debe prestar una atención particular a los factores de riesgo. Estos pueden estar presentes en el contexto personal, familiar y social; y permiten evidenciar los indicadores que facilitan la explotación, los cuales son, entre otros, la violencia, la ausencia de información y las situaciones de restricción de movimiento y de aislamiento. Lo anterior resulta importante a fin de analizar el impacto del COVID-19 en la trata de personas y en las estrategias de reacción frente a esta. En esa línea, para abordar la segunda idea, se cuenta con la teoría sobre el surgimiento de los factores de riesgo de Marcus Felson y Lawrence E. Cohen.² Según estos autores, la comisión de conductas delictivas, como la trata de personas, requiere la concurrencia de tres elementos: a) la presencia de personas en situación de vulnerabilidad; b) la existencia de personas motivadas para infringir la ley porque ven probable la obtención de un beneficio; y c) la ausencia o el insuficiente control desde el aparato estatal.

Teniendo en cuenta las características y los efectos que la pandemia ha producido, podemos concluir que los tres elementos se han acentuado. En ese sentido, la crisis sanitaria, la crisis económica y las medidas adoptadas para contrarrestar ambas crisis —cuarentenas, restricciones en la libertad de movimiento, reorientación de estrategias de control— han producido un escenario de reconfiguración de las prioridades del Estado, donde la trata de personas parece haber pasado a un segundo plano y no se ha establecido un control suficiente frente a ello. Asimismo, se han potenciado las condiciones de riesgo existentes como el aislamiento social y el limitado acceso a la justicia; y se han agudizado las situaciones de vulnerabilidad en determinados grupos. Finalmente, se ha producido un aumento de los niveles de violencia, así como una pérdida de oportunidades por recortes en el mercado laboral y la aparición de nuevos modelos de negocio que serían propicios para la explotación.

Por su parte, el Informe Situacional del Delito de la Trata de Personas en Contexto de Flujos Migratorios Mixtos en Perú ha detectado que, durante la pandemia, gran parte de la población venezolana que ha migrado al Perú puede haberse quedado sin fuente de ingresos, ya que solo el 11,6 % contaba con contrato de trabajo. Además, el sistema de justicia tuvo que reducir la atención como resultado de las limitaciones que el personal debió afrontar para realizar las funciones estrictamente necesarias. Asimismo, el que muchas autoridades hayan debido trabajar de manera remota no ha permitido llevar a cabo de manera continua operativos para rescatar y proteger a las víctimas de explotación. En vista de ello, es posible concluir que la pandemia ha suscitado un impacto desproporcionado en las posibilidades de comisión de este delito.³

En relación con las nuevas dinámicas de la trata de personas a raíz de la pandemia, es posible considerar cuatro situaciones. En primer lugar, el ajuste de los modelos de negocio ha implicado que, en el contexto actual, el uso de nuevas tecnologías se habría convertido en el medio más común para captar personas. En segundo lugar, los efectos económicos de la pandemia han otorgado mayores incentivos para que se realicen actividades en el marco de la informalidad e ilegalidad, lo que implica nuevas y mayores formas de peligrosidad y exposición al riesgo por parte de las víctimas. En tercer lugar, la reorientación de los mecanismos de control del Estado hacia el combate de la pandemia ha hecho que se preste menor atención y control a otras áreas, como traslados fronterizos, procesos migratorios, entre otros, que están vinculados a la trata de personas. Y, por último, como se mencionó anteriormente, la pandemia ha acentuado los factores de vulnerabilidad de las potenciales víctimas y las ha colocado en el centro de riesgos de explotación, sobre todo en el caso de personas menores de edad que, tras el cierre de las escuelas, han perdido espacios que muchas veces eran fuente de recursos y alimentos.

² Felson, M. y L. Cohen, L. Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, vol. 44, 1979, pp. 588-608.

³ UNODC. Informe Situacional del Delito de la Trata de Personas en Contexto de Flujos Migratorios Mixtos en Perú, 2021, pp. 14, 35 y 40.

Finalmente, la crisis y las medidas tomadas frente a la crisis también tienen impacto en los ámbitos de prevención, reacción y atención de víctimas de trata de personas. En el ámbito de prevención, el impacto se manifiesta en la menor seguridad de las rutas de la migración, la reorientación de los controles estatales a otros focos de peligrosidad, la disminución de recursos y personal para llevar a cabo inspecciones y operativos de rescate. En el ámbito de investigación y sanción penal (reacción), el impacto se manifiesta en una menor capacidad de control, una menor capacidad de atención de denuncias, el retraso en la solución de los casos por la reducción de los servicios judiciales y el riesgo de prescripción de la acción penal de los casos en trámite. En el ámbito de atención de víctimas, se hace más difícil identificar a las víctimas debido a la mayor facilidad para ocultar el delito en un contexto de cuarentena y de menor actividad en el ámbito público. Asimismo, el cierre de las oficinas de gobierno y de las organizaciones tutelares de la sociedad civil genera la reducción de los mecanismos de los que disponen las víctimas para acceder a orientación y asistencia. Por el temor de contagios, puede verificarse también la negación del acceso a refugios de personas que se encuentran en situación de riesgo.

Todos estos factores ocasionan que el COVID-19 haya supuesto una reconfiguración en el abordaje de los casos de trata, lo que implica tener en cuenta los diversos matices expuestos para una lucha efectiva contra la trata de personas.

Hallazgos, experiencias y desafíos recopilados en el panel especializado

Preguntas orientadoras

Sobre la base de lo desarrollado en la ponencia se plantearon las siguientes preguntas orientadoras con la finalidad de generar un espacio de diálogo e intercambio de experiencias entre las y los participantes:

¿Cuáles son las nuevas dinámicas que han surgido a raíz del COVID-19 en relación con la trata de personas en las distintas regiones del país?

¿Cuáles serían las vías para consolidar una etapa de identificación oportuna teniendo en cuenta que el contexto del COVID-19 ha restringido la posibilidad de operativos? ¿Cuáles serían las vías para pasar de una investigación reactiva del delito a una proactiva?

a) Factores de riesgo generados por la pandemia

A raíz de la propagación del COVID-19 se han desarrollado nuevos procesos de relacionamiento y dinámicas sociales. Este escenario ha implicado que aparezcan nuevos factores de riesgo y/o situaciones adversas para la lucha contra la trata de personas.

Uno de los puntos referidos está vinculado a las medidas estatales que se adoptaron para combatir la propagación del virus. Entre ellas, destaca el cierre de fronteras terrestres. Al respecto, se indicó que estas acciones, sumadas en algunos casos a la exigencia de vacunas o prueba de descarte de COVID-19 para los traslados, han dificultado a las víctimas o a las potenciales víctimas extranjeras el retorno a sus países de origen, lo cual incrementa su situación de vulnerabilidad. Asimismo, se señaló que esta medida había potenciado también el ingreso de personas migrantes a través de canales irregulares. De este modo, al no contar con ningún tipo de control o registro migratorio, se acrecentó la exposición de las personas migrantes a ser víctimas de trata o, en general, a cualquier otra situación que vulnere derechos.

Ahora bien, se añadió que, además del cierre de fronteras terrestres, otras medidas como el aislamiento social y la inmovilización obligatoria también han traído efectos perjudiciales. Sobre este punto, se indicó que dichas acciones habían restringido la labor de prevención e investigación de las y los operadores de justicia. A esto se añade el incremento de la clandestinidad que tiene repercusiones, en primer lugar, en las víctimas que se encuentran ya inmersas en una situación de trata, pues las expondría a una mayor reclusión; y, en segundo lugar, en las acciones de persecución de esta práctica, que ahora deben atravesar nuevos retos y complejidades.

Por otro lado, se indicó que la crisis económica ha generado un impacto en las fuentes de ingreso de muchas personas que, previamente, ya se encontraban en una situación de vulnerabilidad. De este modo, son mucho más proclives a aceptar empleos informales o empleos en los que las condiciones no son muy claras y que, fácilmente, podrían derivar en situaciones de explotación laboral. En esa línea, se compartieron experiencias de personas víctimas de trata que, tras haber sido rescatadas, optaron por volver al lugar de explotación debido a la falta de oportunidades económicas y laborales tras la pandemia.

Finalmente, otro de los factores de riesgo identificados es el incremento del tiempo que las y los adolescentes, y personas en general, pasan conectados a internet como parte del teletrabajo y de las clases. Es así que se señaló que la conexión constante incrementa la posibilidad de que sean víctimas de distintas modalidades de captación; es decir, no solo a través de ofertas engañosas, sino también a través de ofertas que puedan ser reales, pero que pueden conducir a explotación sexual.

b) Nuevas complejidades para la prevención, investigación y sanción de la trata de personas

Además del incremento de los factores de riesgo, la pandemia también ha implicado la aparición y el desarrollo de nuevas complejidades para prevenir, investigar y sancionar el delito. En ese sentido, se indicó que una primera complejidad está vinculada a los recursos humanos con los que se cuenta para estas acciones. Así, se apuntó que el COVID-19 había ocasionado, por un lado, que un porcentaje importante de fiscales, jueces y policías se enfermen, razón por la cual no podían ejercer sus funciones y los procesos quedaban paralizados hasta su reincorporación o reemplazo; y, por otro lado, que muchos efectivos especializados en detección y abordaje de casos de trata tuvieran que dedicar su tiempo a supervisar el cumplimiento de las medidas adoptadas como producto de la pandemia. Sobre este punto, se añadió que, al menos durante el 2020, la trata de personas no había sido una prioridad estatal, situación que podía reflejarse en la reducción de actividades de prevención y persecución del delito.

También se remarcó que, considerando que la pandemia y las condiciones de vida que esta implicaba había incrementado los contextos de vulnerabilidad de las personas, el equipamiento y la dotación de personal con que se contaba en algunas Fiscalías Especializadas en Trata no eran suficientes, bien sea por la cantidad de casos, o por la necesidad de una especialización más profunda ante nuevas modalidades.

Asimismo, se sumó una complejidad adicional vinculada a la modalidad usual de intervenciones frente al delito. Así, se enfatizó que si bien esta suele ser de tipo operativo en contextos en los que es altamente probable que existan casos, como locales nocturnos o bares, las nuevas formas de funcionamiento de determinados negocios, que tras las restricciones estatales atienden a puertas cerradas o bajo las fachadas de otras actividades económicas, evidenciaban las carencias de este enfoque, pues ya no es tan fácil prever en dónde y bajo qué situaciones pueden darse casos de trata. Frente a este escenario, se indicó que era necesario priorizar una investigación proactiva que permitiera perseguir y hallar toda la magnitud del problema.

Por otro lado, se indicó que la existencia de un sistema fragmentado, en el que las competencias están distribuidas en distintos organismos y no se cuenta con protocolos de articulación, no garantizaba una cobertura adecuada para todos los grupos afectados por el delito. Como ejemplo, se refirió a una situación recurrente de poca coordinación entre las fiscalías de prevención de delito y las Fiscalías Especializadas en Trata de Personas. Ante la ausencia de un protocolo o mecanismo entre estos órganos, en muchas ocasiones las víctimas identificadas en las fiscalías de prevención no eran trasladadas a las Fiscalías Especializadas en Trata.

c) Oportunidades en este nuevo contexto

Como oportunidades frente al nuevo escenario social desarrollado a raíz de la pandemia que pueden aprovecharse en el combate frente a la trata de personas, se identificaron los puntos que se refieren a continuación.

En primer lugar, se destacó la posibilidad de emplear medios virtuales para llegar a lugares donde antes, físicamente, el acceso era restringido, con dos objetivos: educar a la población sobre el tema y lograr captar una mayor tasa de denuncias. Sobre este último punto, se sugirió aprovechar herramientas como WhatsApp o Zoom para crear un canal virtual que permita una conexión directa con un abogado defensor o un policía especializado que atienda los casos.

En esa línea, se estableció que una de las vías para pasar de una investigación reactiva a una proactiva implicaba el uso inteligente de la información. Es así que el Ministerio Público debe llevar a cabo una investigación proactiva, usar más las técnicas especiales de investigación: videovigilancia, control de comunicaciones, agente cubierto, operaciones encubiertas, uso de drones, acciones de inteligencia masificadas, entre otros. Y, a nivel internacional, en la medida que este delito tiene visos de transnacionalidad, promover la denuncia internacional, la transmisión espontánea de información entre países y conformación de equipos conjuntos de investigación. Asimismo, debía promoverse la repatriación segura de víctimas extranjeras a partir de una articulación fluida entre Migraciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio Público, entre otros.

Por otro lado, se hizo énfasis en la posibilidad de aprovechar el contexto para promover políticas públicas transversales que, si bien no parecen estar directamente vinculadas a la trata, contribuirían a reducirla. Algunos ejemplos que se brindaron en torno a esta idea fueron la regularización migratoria de la población extranjera; el reconocimiento y la convalidación de títulos académicos y profesionales; y la generación de oportunidades para acceder a una vivienda. Se incidió, además, en el rol de los Gobiernos locales y regionales en la lucha contra la trata de personas y la importancia de incorporar sanciones administrativas específicas en relación con este fenómeno en el Cuadro de Infracciones y Sanciones (CUIS). A esto se sumó la relevancia de generar espacios de articulación con la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público para llevar a cabo operativos conjuntos.

Más allá del debate: opinión invitada

Análisis de los nudos críticos y desafíos frente a las nuevas dinámicas surgidas con relación a la trata de personas en tiempos de COVID-19

por Rocío Gala, Ministerio Público

Los factores de vulnerabilidad de las personas sobrevivientes de la trata de personas se han agudizado con la pandemia: pobreza, falta de oportunidades, falta de educación o nivel educativo bajo, deserción, migrantes en condición irregular, menores de edad, minorías étnicas, campesinos, obreros, personas que provienen de zonas urbano-marginales, familias disfuncionales, drogadicción, etc. A la par, han surgido nuevas dinámicas, sobre todo mediante el uso de internet por las razones propias de las medidas adoptadas por el COVID-19 (cuarentenas, toque de queda, acceso y circulación restringidos). Y estas dinámicas se han desarrollado, principalmente, en la captación de víctimas.

Frente a ello, y teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales y logísticas que pueden existir, considero que el Estado puede adoptar las siguientes medidas específicas para prevenir la trata de personas en el contexto de la pandemia:

- a) En las Fiscalías de Prevención del Delito y en las Fiscalías Especializadas Contra la Trata de Personas se debe incrementar la cantidad de capacitaciones y labores de difusión dirigidas a poblaciones que presenten mayores signos de vulnerabilidad.
- b) Los Gobiernos locales y regionales deben implementar un mayor control para la expedición de licencias y control de sanidad y seguridad en las «agencias de empleo», «bares», «prostíbulos», entre otros.
- c) Promover, en el binomio Policía-Ministerio Público, las investigaciones proactivas, con un «manejo inteligente de la información». Para ello, se debe fomentar la videovigilancia, el control de las comunicaciones, los agentes encubiertos, los agentes especiales, las operaciones encubiertas, entre otros.
- d) Policías y fiscales deben considerar encaminar las investigaciones de trata de personas en concurso con delitos de corrupción, pues cada vez más se comprueba la estrecha relación entre ambas conductas ilícitas.
- e) Las investigaciones del delito deben implementar también el enfoque de recuperación de activos y atacar el patrimonio ilícito de los tratantes. Con este objetivo, de ser necesario, se debe hacer uso de las diversas herramientas de la cooperación internacional.
- f) En caso de que el delito de trata sea transnacional, es necesario usar las figuras de transmisión espontánea de información y equipos conjuntos de investigación para obtener resultados óptimos.

Opinión UNODC

En marzo de 2020, se inició la cuarentena nacional como respuesta a la pandemia del COVID-19. Esta medida ha originado una transformación en la forma en que se trabaja en todos los sectores. Con relación a los operativos, las investigaciones y los juicios relacionados con la trata de personas, se ha registrado una reducción en la cantidad de casos nuevos o la recepción de denuncias atendidas. Según el Informe Situacional del Delito de la Trata de Personas en Contexto de Flujos Migratorios Mixtos en Perú, «esto se ha debido, por un lado, a la disminución de operativos de rescate y de prevención que se pudieron realizar. Debido a que no podía asegurar la protección bio-sanitaria de todos los involucrados (incluyendo las personas víctimas)».⁴

Este nuevo escenario demanda mayores acciones para investigar el delito. Para ello, es necesario recordar que los casos de trata de personas pueden comenzar de dos maneras, con un enfoque reactivo o proactivo. Los casos proactivos son el resultado de operativos con plan de rescate que se planifican mediante el uso de métodos de investigación avanzados e inteligencia criminal y que, además, involucran a todos los servicios con competencia en la materia.

La complejidad de la investigación de los casos de trata de personas requiere de una sólida recopilación y de un análisis de inteligencia, así como de la actuación articulada entre el Ministerio Público y el Ministerio del Interior. Una investigación proactiva implica que la carga de la prueba no recaiga en la declaración de las víctimas, sino en los elementos periféricos, las acciones de inteligencia, vigilancia y las técnicas de investigación para un procesamiento efectivo de los casos.

Para una identificación oportuna, además, es indispensable partir desde un enfoque basado en los derechos humanos de las víctimas de trata. Este enfoque requiere que las y los operadores de justicia garanticen el respeto de los derechos y la dignidad de las víctimas, sobre todo de las víctimas migrantes que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad frente a la trata de personas.

⁴ UNODC. Informe Situacional del Delito de la Trata de Personas en Contexto de Flujos Migratorios Mixtos en Perú, 2021, p. 48.

Eje 2

El uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como forma de captación y explotación durante la pandemia por COVID-19

Ponencia principal

por Andrónika Zans⁵

Las TIC permiten utilizar diferentes recursos y herramientas para el proceso, la administración y la distribución de datos a través de dispositivos tecnológicos. Estos avances han impactado en diversos aspectos de la vida cotidiana como, por ejemplo, la facilidad para conectar y comunicarse con familiares y amigos; el uso de plataformas virtuales en las que se llevan a cabo reuniones de trabajo o, incluso, clases virtuales. Sin embargo, también tienen un vínculo estrecho con la comisión de delitos; entre estos, la trata de personas.

En esta línea, el avance tecnológico ha generado el surgimiento de nociones importantes como los «micromomentos» y la «identidad digital». El primero se refiere a esos espacios breves que permiten acceder a la virtualidad y a información en línea en momentos que, anteriormente, se consideraban «tiempos muertos» (por ejemplo, el tiempo de espera cuando se está realizando una cola). Estos tiempos se aprovechan para acceder directamente a las redes sociales e interactuar, de manera breve, con personas que solo pueden relacionarse mediante esa vía.

⁵ Fiscal provincial especializada en delitos contra la trata de personas del distrito fiscal del Cusco. Egresada de la Universidad Particular Andina de Cusco; egresada del doctorado en Derecho de la Universidad San Antonio Abad del Cusco; egresada del Máster sobre Gobernabilidad, Democracia y Estado de Derecho de la Universidad del País Vasco (España).

Por otro lado, respecto a la identidad digital, esta es equivalente a la identidad física, en el plano virtual, de una persona o entidad. Puede desarrollarse de manera voluntaria, cuando la persona es consciente de los datos personales que está consignando en la red; y, de manera involuntaria, cuando se realizan diversas acciones en el espacio digital (como dejar una opinión o un comentario, navegar por la red, entre otras) que van dejando una huella digital.

Aunque tanto los micromomentos como la identidad digital son cuestiones inevitables frente a los avances tecnológicos y podrían tener un fin positivo, los tratantes también se apoyan en estos para desarrollar nuevas formas y medios de captar a sus víctimas. Por ejemplo, emplean la información compartida en espacios virtuales para, bajo diversas consideraciones como la edad y las preferencias, identificar a sus víctimas. Posteriormente, con la información recopilada, construyen perfiles falsos en redes sociales que les permitirán tener una mayor cercanía e influencia sobre sus víctimas y, finalmente, captarlas.

En este sentido, si bien la captación de víctimas de trata de personas a través de medios digitales se ha presentado con anterioridad a la pandemia, el COVID-19 ha generado que el uso de las herramientas tecnológicas se incremente y, por ende, la complejidad en la lucha contra la trata de personas en espacios virtuales aumente. A este contexto, debe agregarse la falta de capacidades tecnológicas del personal de la Policía Nacional del Perú y del Poder Judicial para hacer frente a las nuevas modalidades de trata de personas frente a organizaciones criminales que, cada vez, van adquiriendo mayor conocimiento respecto a cómo eliminar las pruebas y los rastros digitales.

Hallazgos, experiencias y desafíos recopilados en el panel especializado

Preguntas orientadoras

Sobre la base de lo desarrollado en la ponencia se plantearon las siguientes preguntas orientadoras con la finalidad de generar un espacio de diálogo e intercambio de experiencias entre las y los participantes:

¿Cómo se desarrolla la captación y explotación de víctimas de trata de personas en tiempos de pandemia a través de redes sociales en su localidad? ¿Cuáles son los principales desafíos en este contexto?

¿Cómo se identifican los casos de trata de personas en línea y cómo se custodia la evidencia cuando la prueba es digital, teniendo en consideración sobre todo que estamos en un contexto de trabajo remoto y que la evidencia digital es efímera? ¿Existen mecanismos de referenciación eficientes para recoger pruebas y preservar la información?

a) Escenarios virtuales que facilitan la captación y explotación de las víctimas

A partir del COVID-19, el avance en el uso de las TIC ha supuesto la generación de nuevos escenarios ligados a la virtualidad que favorecen la captación y explotación de las víctimas. En cuanto a las formas de captación, se identificaron dos métodos recurrentes: la «pesca» y la «cacería». La «pesca» está asociada a la creación de perfiles falsos en redes que se usan para promocionar ofertas laborales fraudulentas que servirían como «carnada» para captar a la víctima. Por otro lado, la «cacería» consiste en perfilar a la víctima basándose en la información que comparte a través de redes sociales.⁶ De este modo, la víctima tiene mayor interés por contactar al captor que utiliza un perfil falso.

A esta postura se añadió, como un punto problemático, la existencia de «cíber flujos» o *cyber flows*, espacios aprovechados por las redes criminales de tratantes para encontrarse en múltiples escenarios sin la necesidad de desplazarse físicamente. Se narró, por ejemplo, la existencia de casos de víctimas que son explotadas simultáneamente por múltiples personas a través de la *web cam*. De este modo, las TIC se aprovechan no solo para generar ofertas laborales falsas como vía para la captación, sino también para realizar una explotación múltiple sin vínculo forzoso con la presencialidad física.

Un aspecto que se remarcó fue cómo las redes sociales se han convertido en un reflejo de las interacciones y dinámicas culturales que se dan en una comunidad física. En principio, se esperaba que el aumento de la virtualidad permitiera eliminar barreras como el acceso a la educación. No obstante, esta barrera se replica, ya que en algunos casos no se cuenta con acceso a conectividad. Al no tener acceso a educación, estos niños/niñas y adolescentes quedan expuestos a otras formas de explotación. Mientras tanto, aquellos que tienen acceso a internet también están expuestos a una serie de dinámicas que se utilizan para captar personas y someterlas a trata.

En relación con la pandemia y sus efectos, se mencionó que el distanciamiento social adoptado de manera preventiva para reducir la propagación del COVID-19, la pérdida de familiares y otras personas del entorno cercano, la reducción de oportunidades laborales, entre otras situaciones similares, han tenido un efecto emocional sobre la población. Al respecto, se indicó que los tratantes también aprovechan este contexto para fingir apoyo emocional a través de medios virtuales y conectarse con personas que presentan mayores factores de riesgo para convertirse en víctimas de trata de personas.

Por su parte, a la condición migratoria también se le considera un factor de vulnerabilidad. Sobre ello, se realizó énfasis en la migración venezolana, ya que esta población, dada la precariedad de sus condiciones migratorias, no cuenta con el mismo desenvolvimiento social que podrían tener en su país de origen.

Otro punto referido como un escenario que favorece la captación y explotación a partir de la virtualidad está vinculado a la brecha digital por grupos etarios. En esa línea, se señaló que los niños, niñas y adolescentes contaban con una mayor cercanía a los medios digitales y, por ende, con una mayor facilidad para acceder a las redes sociales. Por el contrario, los padres poseían menor conocimiento al respecto y no estaban al tanto de los riesgos virtuales que podrían enfrentar sus hijos. Teniendo en cuenta este contexto, se advirtió que era necesario capacitar y generar mayores alertas sobre el tema para que desde casa se puedan implementar medidas de control parental que eviten una exposición directa de los menores a la trata de personas.

b) Retos a nivel procesal y procedimental en la investigación y persecución de la trata

Además de impactos en las formas de captación y explotación, la intersección entre el contexto de pandemia y el desarrollo del uso de las TIC ha implicado nuevos retos a nivel procedimental y procesal para la investigación y persecución del delito.

⁶ UNODC. Global Report on Trafficking in Persons 2020. Nueva York: Naciones Unidas, 2021, p. 15.
https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf.

En ese sentido, se mencionó como un punto central que la virtualización de la trata ha generado complejidades para identificar la ubicación de las personas involucradas y, particularmente, de quienes tienden a crear los perfiles falsos que se usan para la captación. Esto ocurriría, según lo dialogado, por dos factores: en primer lugar, porque las redes criminales poseen un conocimiento vasto de las vías para eliminar el rastro digital (generalmente, emplean protocolos de internet (IP) dinámicos o públicos); y, en segundo lugar, porque existen brechas en las articulaciones que se requieren en las diferentes unidades de investigación especializadas en delitos cibernéticos y las unidades de trabajo especializadas en trata de personas, lo que no permite evitar trabas burocráticas a nivel procedimental.

Por otra parte, se resaltó que cuando la trata se da en el plano virtual, es sumamente necesario un conocimiento especializado que tenga en cuenta las particularidades de los casos y ponga un especial énfasis en la cadena de cuidado de las pruebas. En esa línea, se enfatizó la necesidad de descentralizar tanto el conocimiento como las herramientas tecnológicas a todas las regiones del país. Actualmente, la Fiscalía Especializada en Delitos de Trata de Personas de Lima cuenta con 112 sentencias por casos de trata de personas. Se señaló que, si bien es una cantidad baja, la complejidad del delito y el aumento de mecanismos de captación dificultan el proceso.

Finalmente, se remarcó que la dependencia de Lima, que efectivamente cuenta con una mayor tecnología y una división especializada en su uso para realizar pericias e investigar casos de trata en los que se involucra el uso de las TIC, ocasiona dificultades y ralentiza los procesos.

c) Vías para abordar mejor la trata de personas

En cuanto a las vías para abordar mejor la trata de personas a partir de las TIC, se plantearon diversas opciones. En primer lugar, se señaló que frente al caso de las dificultades procedimentales para ubicar a los tratantes cuando empleaban medios de captación o explotación virtuales, se recordó que, en algunos casos, a partir del uso de la figura de la técnica especial de investigación con personal encubierto, se ha obtenido información que ha permitido ubicar e individualizar a los tratantes. De este modo, agentes a cargo de la investigación se hacían pasar por víctimas para establecer una conexión directa con posibles tratantes y un vínculo que les permitiera llegar a ellos.

Asimismo, un mecanismo que se usa para ubicar a la víctima es la geolocalización de los dispositivos móviles. Sin embargo, las y los tratantes también conocen este mecanismo y optan por desarticular el dispositivo móvil para evitar que los agentes policiales localicen su ubicación. Considerando lo expuesto, se insistió en que era necesario fortalecer las capacidades de los operadores de justicia, especialmente de las comisarías, serenazgo y fiscalización, debido a que allí se encontraban los funcionarios más cercanos a la comunidad y, por lo tanto, quienes tendrán un primer acercamiento a la evidencia digital, que requiere un cuidado particularmente especial.

Por ello, se indicó que era necesaria la articulación entre las distintas unidades de investigación especializadas en delitos cibernéticos y alta tecnología, con las Fiscalías Especializadas en Trata de Personas y divisiones de investigación criminal de la Policía Nacional del Perú porque la especialidad técnica recae en estas unidades. Asimismo, se incidió en la importancia de desarrollar divisiones especializadas en alta tecnología en regiones. Sumado a ello, se resaltó la importancia de abordar los casos bajo un enfoque centrado en las víctimas, que permita comprender la situación de vulnerabilidad en la que se encontró la persona que ha atravesado el delito y tomar acciones que busquen la garantía y protección de sus derechos.

Por otro lado, se enfatizó la importancia de realizar campañas virtuales de alerta a la población para hacer una detección temprana. Como buena práctica, se resaltó el trabajo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que, durante la pandemia, lanzó la campaña «Conéctate sin Riesgo». Dicha campaña tenía dos objetivos claros: en primer lugar, informar a los niños, niñas y adolescentes sobre los riesgos que existen al usar los medios digitales; y, en segundo lugar, poner en conocimiento a los padres, a las madres y a los cuidadores sobre estos peligros y los mecanismos para evitarlos.

Más allá del debate: opinión invitada

Agenda y desafíos pendientes para la Policía Nacional del Perú

por Javier Ruiz, Ministerio del Interior

Con relación al problema de trata de personas y su vínculo con las TIC, la Policía Nacional del Perú cuenta con un equipo plenamente capacitado en el uso de estas herramientas que puede responder a los desafíos planteados: la División de Investigación de Delitos de Alta Tecnología (DIVINDAT). El problema, más bien, radica en que esta División, compuesta por un reducido grupo de efectivos, debe cubrir las necesidades de todo el país. Deberíamos apuntar, entonces, a contar con una unidad especializada de esta División en cada una de las regiones del país.

Conscientes de esta problemática, desde el Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú se está trabajando y fortaleciendo las capacidades de las macrorregiones policiales en temas sobre trata de personas, búsqueda de personas desaparecidas y delitos informáticos. Asimismo, a partir de la aprobación de la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de Explotación al 2030,⁷ una de las principales actuaciones contra la lucha de este fenómeno va a ser el fortalecimiento de los sistemas de protección frente a delitos informáticos. De esa manera, se apuntará al trabajo articulado entre la

DIVINDAT y la Dirección de Investigación de Delitos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (DIRCTPTIM).

Otro punto de suma importancia para brindar una actuación oportuna frente a la trata es la necesidad de contar con recursos técnicos y normativos que permitan usar adecuadamente las herramientas tecnológicas contra el delito a través de actividades como geolocalización, la indagación a partir de una determinada dirección del IP, patrullaje virtual, entre otros. En esa línea, se debe procurar desarticular todas las barreras que impidan el empleo temprano de estas herramientas, antes de que los tratantes se trasladen a otro lugar al ser detectados.

Opinión UNODC

La pandemia del coronavirus ha modificado los hábitos de consumo digital en el país. Paralelamente, el uso de las tecnologías ha facilitado que la trata de personas no solo ocurra de manera presencial, sino también en línea. Cada día, cientos de personas son explotadas por redes de crimen organizado transnacional en todo el mundo. Según cifras de la consultora Comscore, se estima que en el Perú existen más de 12,5 millones de ciudadanos conectados a internet, los usuarios digitales en Perú pasan un promedio de 25 horas mensuales en línea y la mayoría de los usuarios de internet son jóvenes de entre 15 y 24 años (30,2%) Las peruanas son las usuarias más activas en internet; estas representan el 67,6 % del total de minutos en línea.

Sin las medidas de protección necesarias, el uso de las TIC puede colocar a las personas en situación de riesgo frente a la trata de personas. Es el caso de la identidad digital y la suplantación de esta por parte de los delincuentes que utilizan la información para amenazar, coaccionar o engañar a las víctimas para posteriormente someterlas a alguna forma de explotación. En tiempo de pandemia, el uso de las TIC ha facilitado el acceso inicial a la víctima. Considerando que el abuso escala de manera muy rápida, basta el envío de una imagen con contenido sexual para que una persona pueda ser extorsionada y explotada.

Frente a estos riesgos, resaltamos la importancia del *Manual para el recojo de la evidencia digital*, aprobado mediante la Resolución Ministerial 848-2019-IN. Este documento tiene como finalidad establecer pautas para el adecuado recojo de información y evidencia digital que provenga de dispositivos informáticos como celulares, *laptops*, USB, entre otros, a fin de preservar adecuadamente la información para que se constituya como un medio probatorio sólido durante el proceso de investigación.

Asimismo, otra necesidad vinculada al desarrollo de las investigaciones es contar con la mejor tecnología que facilite y permita realizar operativos de rescate, obtener la información necesaria y proteger los datos. Según el Informe Situacional del Delito de Trata de Personas en Contexto de Flujos Migratorios Mixtos en Perú, «actualmente, el requerimiento principal en todas las regiones son los equipos con tecnología de última generación. Estas herramientas son esenciales, considerando que los ofensores utilizan los medios digitales para captar a las víctimas. Se debe tomar en cuenta, también, que la mayor parte de las diligencias fiscales se tuvieron que realizar por medios digitales y no se contaba con las herramientas tecnológicas que faciliten estos procesos».⁸

⁸ UNODC. Informe Situacional del Delito de la Trata de Personas en Contexto de Flujos Migratorios Mixtos en Perú, 2021, p. 49.

Eje 3

Abordaje de casos de trata de personas: asistencia y protección de víctimas durante la pandemia por COVID-19

Ponencia principal

por Alessandra Enrico / Melissa Gamarra⁹

Al referirse al abordaje de casos de trata de personas desde la asistencia y protección a víctimas extranjeras, es importante tener en claro dos puntos fundamentales: las garantías vinculadas a la protección internacional y las garantías vinculadas a los procesos generales de atención. Al referirse al primer punto, es posible definirlo, en términos simples, como el ofrecimiento de salvaguardas con garantías de un Estado hacia una persona extranjera debido a situaciones que pueden tener que ver con la amenaza o vulneración de sus derechos más elementales, siempre que esta no pueda o no quiera volver a su país de nacionalidad o de residencia habitual.¹⁰

Bajo estos términos, las personas sobrevivientes de trata de personas¹¹ pueden requerir de protección internacional y, en específico, ser consideradas refugiadas. De ahí la importancia, en el caso de una o un sobreviviente extranjero, de prestar atención a las razones que motivaron su salida del país de origen; si estas razones tienen que ver o no con la trata de personas; el contexto del país de origen o residencia; entre otros. Todo ello permitirá determinar si un eventual retorno de la persona sobreviviente a su lugar de origen puede poner en riesgo su vida, libertad o integridad; y realizar los procedimientos correspondientes para garantizar la protección internacional. Para ello, se debe tener en consideración que las personas sobrevivientes extranjeras requieren conocer toda la información necesaria vinculada a su situación migratoria.

⁹ Alessandra Enrico. Magíster en Derechos Humanos y abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Además, es docente de la Facultad de Derecho y del Programa de Segunda Especialidad en Derecho Internacional Público de la misma casa de estudios. Actualmente se desempeña como Asociada de Protección Legal del ACNUR en Perú.

Melisa Gamarra. Magíster en Ciencias Políticas y abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Cuenta con el Diplomado en Estudios de Género por la misma universidad y con una especialidad de Derechos Humanos-combatiendo redes de amenazas transnacionales por el Instituto William Perry de la Universidad de Defensa de Washington, D.C. Actualmente se desempeña como Asociada de Protección Legal de ACNUR en Perú.

¹⁰ La protección internacional ha sido definida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como «aquella que ofrece un Estado a una persona extranjera debido a que sus derechos humanos se ven amenazados o vulnerados en su país de nacionalidad o residencia habitual, y en el cual no pudo obtener la protección debida por no ser accesible, disponible y/o efectiva. [...] Comprende: (a) la protección recibida por las personas solicitantes de asilo y refugiadas con fundamento en los convenios internacionales o legislaciones internas; (b) la protección recibida por las personas solicitantes de asilo y refugiadas con fundamento en la definición ampliada de la Declaración de Cartagena; (c) la protección recibida por cualquier extranjero con base en las obligaciones internacionales de derechos humanos y, en particular, el principio de no devolución y la denominada protección complementaria u otras formas de protección humanitaria, y (d) la protección recibida por las personas apátridas de conformidad con los instrumentos internacionales sobre la materia».

¹¹ Se ha optado por referirse a «personas sobrevivientes» y no «víctimas» en la medida en que el proceso de reintegración requiere y promueve el empoderamiento de la persona que sufrió los eventos.

Con relación a los procesos generales para brindar protección y atención a las sobrevivientes, el artículo 6 del Protocolo de Palermo¹² establece algunas garantías fundamentales que considerar, como los principios de privacidad y confidencialidad. Por lo general, dichas garantías ya están previstas en un proceso judicial, pero no deben limitarse a este ámbito. Así, también deben estar presentes en procesos de distinta naturaleza y en todas sus etapas, desde la primera entrevista hasta la ejecución de todos los servicios de atención brindados.

Por otro lado, todo Estado debe prever la recuperación física y psicológica de las personas sobrevivientes, lo que incluye ofrecer alojamientos, hogares de refugio temporal, así como proporcionar herramientas que eviten que las y los sobrevivientes recaigan en episodios de trata. Bajo ese objetivo, se debe tener en cuenta que hay necesidades específicas en grupos determinados, como personas con discapacidad, comunidad LGTBQ+, entre otros.

Precisamente por ello, en relación con las medidas de asistencia y protección, es necesario tener en cuenta el enfoque de interseccionalidad y el enfoque centrado en la persona sobreviviente. Mientras que el primero implica un análisis de la intersección de las múltiples identidades que puede tener una persona y su posible impacto en situaciones de discriminación particulares; el segundo hace referencia a que debemos recordar que cada persona tiene necesidades específicas, con lo que no se debe brindar una respuesta estándar, sino una que se centre en las especificidades de cada persona sobreviviente.

La aplicación de estos enfoques permitiría, por ejemplo, detectar que si bien el punto de partida para muchos de los servicios es la denuncia, en el caso de que una persona no esté preparada o no cuente con todas las herramientas para afrontar un proceso judicial, no sería recomendable optar por esta alternativa. Ahora bien, la participación de la persona sobreviviente en el proceso judicial se mantiene como uno de los mayores desafíos en la lucha contra la trata de personas. No obstante, aunque se debe promover su intervención en dicho proceso, no se puede dejar de lado la protección centrada en los derechos humanos y en la seguridad física de las y los sobrevivientes.

Por lo anterior, es importante poner énfasis en el proceso de reintegración de la persona sobreviviente y proporcionar soluciones duraderas que permitan restituir los derechos afectados. Para lograr ello, es clave la evaluación de las necesidades de la persona, una planificación de gestión a largo plazo y la elaboración de un plan de salida. Estos pasos resultarán vitales para garantizar los derechos de las personas sobrevivientes.

¹² «Artículo 6: Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas

1. Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata.

2. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:

a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;

b) Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa

3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:

a) Alojamiento adecuado;

b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;

c) Asistencia médica, psicológica y material; y

d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.

4. Cada Estado Parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.

5. Cada Estado Parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio».

Hallazgos, experiencias y desafíos recopilados en el panel especializado

Preguntas orientadoras

Sobre la base de lo desarrollado en la ponencia se plantearon las siguientes preguntas orientadoras con la finalidad de generar un espacio de diálogo e intercambio de experiencias entre las y los participantes:

¿En qué medida el sistema de asilo puede dar respuesta y protección a víctimas de trata de personas? ¿Qué garantías reforzadas se pueden aplicar cuando se identifica a una víctima de trata de personas con necesidades de protección internacional?

¿Cuáles son los nudos críticos en la asistencia y protección de las víctimas de trata de personas? (por ejemplo, el sistema de protección se activa recién cuando la víctima denuncia o es rescatada en un operativo, dejando al margen a quienes no denuncian; problemáticas en torno al periodo de reflexión; etc.). ¿Qué desafíos enfrenta la asistencia y protección de las víctimas de trata de personas tras la pandemia de COVID-19 y cuáles son sus implicancias en los servicios? ¿Es posible esbozar una propuesta de mejora de los servicios existentes y/o alternativas de servicios para las víctimas?

a) Brechas en la asistencia y protección de víctimas

A lo largo de la discusión, se hizo énfasis en las diversas brechas presentes en la asistencia y protección de sobrevivientes de trata de personas. En primer lugar, se destacó que, si bien existe una ruta estándar vinculada al proceso judicial sobre cómo proceder en la atención, los procesos de rehabilitación y reintegración presentaban falencias al aplicarla. Incluso, se añadió que, aunque instrumentos como el Protocolo Intersectorial contienen medidas de protección, también presentan brechas como, por ejemplo, que el acceso al sistema de protección instalado a nivel institucional depende de una denuncia.

Al respecto, se señaló que un reto pendiente estaba vinculado a que los servicios brindados no mantenían un enfoque centrado en la persona sobreviviente ni la consideraban un elemento central en la lucha contra la trata. En esa línea, se precisó que no bastaba con brindar un servicio, sino que este debía brindarse bajo tres parámetros clave: participación, empoderamiento y restitución de derechos. Incluso, se resaltó que, al prestar servicios, deberían tomarse en cuenta las diferencias culturales que presenta cada sobreviviente, diferencia que puede estar presente en comparación con personas extranjeras, pero también entre la propia población nacional. Además, debería implementarse una red de centros con personal plenamente capacitado, con un soporte psicológico y con acceso a recursos.

Otro punto importante que se señaló es que, al brindar la asistencia y protección, la seguridad física de la persona también debía ser garantizada, ya que esto contribuía a evitar que en el o la sobreviviente persista el miedo de ser encontrado por su tratante. Al respecto, se añadió también la importancia de tener en cuenta, para garantizar su seguridad, las necesidades particulares de ciertos grupos en especial situación de vulnerabilidad: personas con discapacidad, personas LGTBIQ+, entre otros.

En el caso concreto de las personas LGTBIQ+ sobrevivientes, se indicó que, además, no existen pautas para una atención integral dirigida a ellas. Lo anterior se evidenciaba desde etapas tempranas como la identificación y la primera asistencia de las personas hasta en el proceso de reinserción. En esa línea, se estableció que, en muchas instituciones, no se cuenta con directrices claras para albergar a personas trans, o con personal con una competencia específica para la atención de este tipo de casos. De igual forma, también se remarcó la existencia de deficiencias en cuanto al registro y la visibilización de episodios de trata que involucren a personas LGTBIQ+.

Por otro lado, se enfatizó la urgencia de fortalecer las capacidades de las instituciones encargadas de brindar asistencia de primera mano en el caso de personas refugiadas o migrantes. De este modo, se estableció como un punto de dificultad la falta de conocimiento respecto a las rutas de regularización migratoria que pudiera beneficiar a una persona sobreviviente extranjera que buscara quedarse en el país.

Bajo esta lógica, se añadió que resultaba problemático que el sistema de refugio permaneciera suspendido, como viene ocurriendo a raíz de la pandemia, en tanto implica que, frente a una víctima de trata que presente las condiciones para ser considerada persona refugiada, desde las instituciones encargadas de atenderla, se tenga que recurrir a otras organizaciones para una mayor orientación o para ser intermediarias en relación con una posible solicitud excepcional frente a las autoridades encargadas. Todas estas nuevas complicaciones reafirman la idea de que «las víctimas rescatadas de redes de trata en situación o contexto de movilidad requieren atención especial que el sistema de justicia no puede articular de manera aislada. La situación emocional y de vulneración de derechos requieren de una respuesta intersectorial que fortalezca el proceso de justicia con capacitación especializada, mecanismos de remisión y atención antes, durante y después del proceso judicial».¹³

¹³ UNODC. Informe Situacional del Delito de la Trata de Personas en Contexto de Flujos Migratorios Mixtos en Perú, 2021, p. 52.

Finalmente, se añadió que, a raíz de la pandemia, problemas similares se presentaban en otras áreas no vinculadas a procedimientos migratorios o de refugio, ya que existían fases de la identificación e investigación que debían darse de manera presencial. Incluso, el propio riesgo de contraer COVID-19 implicaba la ralentización de algunos procesos, como entrevistas a la víctima o el traslado a algunas diligencias.

b) Experiencia comparada: casos en Colombia y Ecuador

Respecto a la experiencia comparada en relación con otros países de la región, se rescataron dos casos de estudio. En primer lugar, se indicó que, de manera muy similar a lo que ocurre en el contexto peruano, en Colombia, tanto la asistencia que se brinda a las personas como la regulación con la que se cuenta resulta insuficiente. A esto se le suman otras dificultades como las limitaciones presupuestales, que impiden que los procesos de atención y respuesta vayan acorde con las necesidades que se plantean en torno a la trata de personas.

Ahora bien, es importante destacar que, en el caso colombiano, sí se tiene muy presente como un parámetro los estándares y las normas internacionales en relación con la materia. A la par, se ha puesto un énfasis particular en la prevención del delito y se han ejecutado campañas de información y comunicación para que la población pueda conocer más al respecto y contribuya a la lucha contra la trata.

Por su parte, en el caso de Ecuador, destaca la existencia de una figura específica desde la esfera administrativa migratoria para brindar protección a las víctimas o sobrevivientes de trata extranjeras que deseen permanecer en el país: la visa humanitaria. Este documento tiene una vigencia de dos años y les permite a las personas sobrevivientes definir su situación migratoria. Lo más resaltante es que, incluso en época de COVID-19, este documento no ha dejado de otorgarse.

c) Oportunidades en este nuevo contexto

Si bien el contexto de pandemia ha implicado nuevos retos y brechas para la atención y protección de víctimas, también ha supuesto nuevas oportunidades para implementar procesos de mejora. En ese sentido, se refirió que la virtualidad ha permitido modificar y agilizar las vías para ejecutar algunas tareas, especialmente entre equipos interdisciplinarios. Por ejemplo, tras la aprobación de instrumentos como el Protocolo de Retorno Progresivo a las actividades laborales del Ministerio Público y la Directiva de Telepericia Psicológica Forense, ahora se consideran válidas las evaluaciones psicológicas y sociales realizadas de forma virtual.

Asimismo, se enfatizó que el incremento y la especialización en el uso de medios tecnológicos ha incidido también en una mejora en relación con los aspectos preventivos del delito y a agilizar los procedimientos que involucran su investigación y sanción. Igualmente, se resaltó que el componente de virtualidad tenía un impacto positivo en el contacto con sobrevivientes, en la medida que permitía monitorear de una manera más cercana su proceso de reintegración, sobre todo cuando estas decidían retornar a sus ciudades o países de origen.

Más allá del debate: opinión invitada

La trata de personas: acciones desde el Subsistema Especializado en Delitos de Trata de Personas del Ministerio Público

por Rosario López, Ministerio Público

En la consideración de que los tratantes también están adaptando las conductas, los medios y los fines de la trata de personas a la nueva normalidad, los integrantes del Subsistema Especializado en Delitos de Trata de Personas hemos reformulado nuestros planes de trabajo y la forma de abordaje del delito. Así, hemos identificado nuestras debilidades y sobre todo promovido estrategias para consensuar alternativas probables.

Las principales dificultades que enfrentamos son las siguientes: a) el 70 % del personal que integra las Fiscalías Especializadas en Delitos de Trata de Personas ha dado positivo a COVID-19; b) las audiencias fijadas se reprogramaron, así como las diligencias dispuestas; y c) la cifra negra de la trata de personas en agravio de niñas, niños y adolescentes se ha visto incrementada.

Frente a dichas situaciones, el Ministerio Público está adoptando las siguientes acciones: a) promoción de la cultura de denuncia; b) participación en operativos de revelación del delito de trata de personas y de detección temprana; c) participación virtual o presencial en las audiencias programadas por el Poder Judicial; d) implementación de los kits para víctimas (protector facial, mascarillas, gel de manos); e) seguimiento y reactivación de investigaciones en casos de trata de personas; f) realización de entrevistas únicas en favor de las víctimas; g) coordinación con empresas privadas a efectos de que las agraviadas puedan contar con oportunidades laborales; h) promoción de la adecuada recolección de material probatorio y obtención de evidencias; i) participación en grupos de trabajo multisectoriales para la generación de políticas públicas; y j) generación de sistemas de información especializados, de mayor capacidad de gestión y análisis de evidencia digital.

Continuaremos fortaleciendo nuestra labor en los ejes de prevención, persecución, atención y protección, y trabajaremos articuladamente con los operadores de justicia y del sistema de protección involucrados en la lucha contra la trata de personas.

Más allá del debate: opinión OIM

por Joel Jabiles

En la sesión del eje 3 se resaltó en la discusión los desafíos existentes en los procedimientos y servicios para la asistencia y reintegración de las víctimas y los sobrevivientes de la trata de personas, y la necesidad de garantizar que la respuesta sea integral, accesible, diferenciada y centrada en la persona. Se resaltaron los enfoques de género e interseccionalidad como herramientas que facilitan una mejor identificación, evaluación y diseño de las medidas y planes de asistencia y reintegración, adecuadas a las necesidades de las víctimas y los sobrevivientes. En el caso de las personas refugiadas y migrantes, es fundamental garantizar el acceso al sistema de protección internacional o la protección migratoria a través de la regularización, que les permita el acceso a documentación y servicios públicos. El elemento central en estos procedimientos es el reconocimiento de la situación de vulnerabilidad de la persona refugiada y migrante frente a este delito y la responsabilidad de acción inmediata que tiene el Estado para protegerle.

Fortalecer el sistema de asistencia y protección requiere de esfuerzos en varias dimensiones: se requiere una mayor capacidad de coordinación interinstitucional entre todos los actores a nivel nacional y local; el fortalecimiento y la ampliación de los servicios especializados con mayores capacidades, recursos humanos y logísticos; y una respuesta proactiva que garantice la protección de todas las personas afectadas por trata de personas, sin discriminación por orientación sexual o identidad de género, nacionalidad, situación migratoria o cualquier otra razón.

Conclusiones

En un contexto de emergencia sanitaria por COVID-19, los delincuentes se aprovechan de factores sociales, económicos y culturales para explotar a personas y dificultar su acceso a bienes y servicios básicos para satisfacer sus necesidades. De hecho, las dinámicas vinculadas a la trata de personas han sufrido diversas modificaciones a raíz de la pandemia y las medidas adoptadas para contenerla.

De este modo, se han reconfigurado los escenarios de riesgo a partir del aumento de vulnerabilidades en determinados grupos, como la población migrante (especialmente, en el caso de mujeres y niños, niñas y adolescentes). A raíz de los flujos migratorios de los últimos años, la población migrante de Venezuela en el Perú se encuentra afrontando retos para su integración socioeconómica que las y los coloca en una situación de vulnerabilidad propicia para la trata de personas, la cual se puede dar, por ejemplo, ante una falsa oferta de trabajo a través de redes sociales o de manera presencial.

A la par, las y los operadores de justicia encargados de la prevención, investigación, persecución y sanción del delito se enfrentan a nuevos retos. Por un lado, han visto mermadas sus capacidades de acción a causa del COVID-19, bien sea por haber contraído la enfermedad o por tener que redestinar sus esfuerzos a la aplicación y supervisión de las medidas de contención. Por otro lado, la captación y la explotación se han tornado más clandestinas, y se dan bajo nuevas modalidades, lo cual dificulta las acciones de identificación de víctimas e investigación del delito.

Respecto a este último punto, las TIC han tenido un rol central. Así, ante el aumento de la exposición a la virtualidad de potenciales víctimas, especialmente menores de edad, se han desarrollado nuevos métodos de captación y explotación a través de la suplantación de identidad, la aplicación de técnicas como la «pesca» o «cacería» virtual, el aprovechamiento de los flujos virtuales para maximizar los beneficios de la explotación, entre otros. El aprovechamiento de las TIC, además, no ha tenido un desarrollo similar por parte de las autoridades a cargo de combatir el delito. Un punto trascendental frente a este panorama es la necesidad de capacitación en el uso inteligente de estas herramientas al personal de la Policía Nacional del Perú y del Ministerio Público, especialmente en otras regiones que no sean Lima.

Por otro lado, en relación con la protección e identificación de las víctimas, se evidenció la estrecha relación de la trata de personas con las necesidades de protección internacional que debe brindar el Estado, específicamente en el caso de víctimas extranjeras.

Y, aunque el modelo de intervención penal del Estado está centrado en la persecución y sanción del agresor y sus redes, se requiere que, sobre todo en el caso de grupos de especial protección, como población migrante, niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas LGTBIQ+, personas en situación de movilidad, entre otras, se articulen esfuerzos centrados en las necesidades de las víctimas y sus condiciones de vulnerabilidad.

Todos estos hallazgos son valiosos para identificar nuevas vías y caminos que pueden adoptarse en la lucha contra la trata de personas; particularmente, en escenarios de movilidad humana y frente a las nuevas complejidades generadas por la pandemia del COVID-19.

