

OBSERVA LATRATA

Observatorio Latinoamericano
Sobre Trata y Tráfico de Personas



CAPÍTULO PERÚ

**LLAMADO A CONTRIBUCIONES DEL
RELATOR ESPECIAL SOBRE
ESCLAVITUD:**

**EL NEXO ENTRE LOS
DESPLAZAMIENTOS
FORZADOS Y LAS FORMAS
CONTEMPORÁNEAS DE
ESCLAVITUD**



LLAMADO A CONTRIBUCIONES: EL NEXO ENTRE LOS DESPLAZAMIENTOS FORZADOS Y LAS FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE ESCLAVITUD¹

PERÚ

1. **¿Existe información/pruebas sobre las personas desplazadas, como los solicitantes de asilo, los refugiados, los desplazados internos y los apátridas, que son objeto de formas contemporáneas de esclavitud en su país?**

- a. **En caso afirmativo, ¿cuál es el país de origen de las personas afectadas?**

El último quinquenio más de 5 millones de venezolanos se vio forzado a emigrar de su país como consecuencia de la violencia, la inseguridad y las amenazas, así como la crisis económica y la falta de alimentos y de acceso a servicios esenciales, constituyendo el mayor desplazamiento en la historia contemporánea de Latinoamérica y el Caribe.

Conforme registra la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), a mediados del 2020 el Perú albergaba 1'043,460 de ciudadanos venezolanos, convirtiéndolos en el segundo país con mayor población venezolana, solo superados por Colombia. Cabe precisar que el mayor flujo de personas venezolanas hacia el Perú ocurrió entre los años 2018 y 2019. Sin embargo, la información de las organizaciones de la sociedad civil demuestra que la diáspora venezolana sería mucho mayor, lo que ha sido refrendado por el informe del Instituto Nacional de Estadística² (junio, 2020) que estima un crecimiento poblacional de la migración en 2.7 millones de personas, mayoritariamente de origen venezolano.

- b. **¿Cuál es su estatus migratorio, si lo hay?**

De los 1'043,460 migrantes, refugiados y solicitantes de asilo venezolanos, reportados por R4V a partir de la información oficial, tan solo 477,600 personas venezolanas tienen permisos de residencia y una situación documentaria regular. Por su parte, los solicitantes de la condición de refugiados durante el período 2014–2018 fueron 496,095.

Esta información demostraría que, en el mejor de los casos, en el Perú existen cerca de 70 mil personas en situación documentaria irregular. Pero, si tomamos en cuenta la estimación del INEI respecto a la población migrante, esta cifra sería mucho mayor (alrededor de 1.4 millones de personas).

¹ Este documento ha sido elaborado por Capital Humano y Social Alternativo (CHS Alternativo), y su contenido fue revisado y apoyado con el aval institucional de las siguientes organizaciones: AFAMIPER Lima, AFAMIPER Nacional, Centro AMMAR, Movimiento El Pozo, Red Kawsay, Teatro Vivo y Tejiendo Sonrisas. Estas instituciones integran el Capítulo Peruano del Observatorio Latinoamericano sobre Trata y Tráfico de Personas.

² INEI. Estado de la Población peruana 2020. Lima: INEI, 2020.

c. ¿A qué formas contemporáneas de esclavitud están sometidas (por ejemplo, trabajo en régimen de servidumbre, trabajo forzado, matrimonio forzado, esclavitud sexual, servidumbre doméstica u otras formas de explotación)?

En el Perú hay dos fuentes estadísticas oficiales. La Policía Nacional del Perú (su dirección especializada) y el Ministerio Público (Fiscalía), que muchas veces no coinciden y que solamente registran casos de trata de personas.

Según la PNP existe un predominio de la trata de personas con fines de explotación sexual, donde el 80% de víctimas son mujeres. CHS Alternativo y otras organizaciones de la sociedad civil, han demostrado que cerca del 90% de las víctimas son mujeres y 26% personas menores de edad. El principal mecanismo de captación es el engaño (63%) a través de falsas ofertas de empleo.

	2016	2017	2018	2019	2020
Denuncias registradas ante el MP	1,332	1,464	1,355	1,365	270 (ene-mar)
Denuncias registradas ante la PNP a través de las Direcciones Regionales de la PNP	539	725	734	509	214 (ene-set)

Fuente. INEI, 2019.

En el caso de la población desplazada forzosamente como víctimas de trata de personas (pero que podría tratarse de casos de trabajo forzoso, esclavitud o servidumbre) es de nacionalidad venezolana. La información oficial concluye que los casos han aumentado exponencialmente. En general, las víctimas extranjeras pasaron de ser el 7% (40) en el 2017, a constituir el 46% (450 víctimas) el 2019. En el caso de la población venezolana el aumento es más preocupante porque si el 2017 se detectó una víctima de trata de personas, para el 2019 ya representaban el 66% (297) del total de víctimas extranjeras, de las cuales el 96% son mujeres.

Estas estadísticas son alarmantes, pero lamentablemente podrían ser mayores los números de casos y víctimas, si tomamos en cuenta la situación documentaria irregular de buena parte de la población migrante venezolana, el subregistro de casos que es un problema del sistema, y las dificultades para perseguir las distintas formas contemporáneas de esclavitud. Por lo mismo, las organizaciones de la sociedad civil han insistido en la necesidad de fortalecer los sistemas de denuncia, registro y monitoreo del Estado. Un claro ejemplo son las distintas versiones del “Informe Alternativo sobre la situación de la trata de personas en Perú”, publicación de CHS Alternativo que cuenta con el aporte de diversas organizaciones de la sociedad civil.

d. ¿Existen industrias concretas con más probabilidades de estar implicadas en la explotación de las personas desplazadas?

El Perú tiene una población donde antes de la pandemia el 21% de la población estaba en situación de pobreza (y se calcula que al finalizar la pandemia alcanzará el 27%). Asimismo, más del 75% de su población realiza labores de manera informal, y más de 9 millones de personas en edad de trabajar se encuentran desempleadas o subempleadas. Este escenario es propicio para la explotación de personas.

Entrevistas a profundidad realizada a mujeres migrantes venezolanas demuestran que la mayoría desconoce esta situación y no busca información sobre las condiciones de trabajo en Perú, exponiéndose aún más a la explotación. Ahora bien, las posibles situaciones de explotación se producen alrededor de la búsqueda de empleo pues, como mencionamos, es la captación mediante falsas ofertas de empleo la situación más recurrente. Los sectores económicos en los que se asienta la población venezolana son sobre todo comercio y servicios (atención en restaurantes, peluquerías, venta de productos, etc.), venta ambulante, y más recientemente en los servicios “delibery”, debido a las condiciones que les imponen en la creciente actividad económica de “GIG Economy”.

También se han detectado casos de explotación de migrantes en minería, donde como señala el informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos del 2020, los tratantes explotan a mujeres y niñas en trata sexual cerca de las comunidades mineras: estas víctimas están endeudadas debido al alto costo del transporte y no pueden salir debido a la lejanía de los campamentos y la complicidad de los mineros en su explotación. La alta demanda de comercio sexual en estas ciudades aumenta los incentivos para que los tratantes mujeres y niñas de varias regiones del Perú, incluidas venezolanas».

Agrega que los tratantes explotan a personas nacionales y extranjeras en trabajos forzados en el país, «principalmente en minería de oro ilegal y legal, así como servicios relacionados, tala, agricultura, fabricación de ladrillos, fábricas no registradas, operaciones de falsificaciones, mendicidad organizada en las calles y servicio doméstico».

Es importante mencionar que CHS alternativo ha dado cuenta que muchas de estas actividades, como la tala ilegal de madera, introducen los productos o bienes obtenidos ilícitamente en la cadena de valor de empresas formales y que cumplen con los estándares de seguridad y salud en el trabajo. Es el caso, por ejemplo, de 5 empresas de origen norteamericano y suizo que han sido involucradas en investigaciones³. La ilegalidad de algunas actividades (como el tráfico ilícito de drogas) es otro escenario recurrente o el proxenetismo.

³ Se recomienda revisar la investigación “Oro Sucio”, que aborda esta problemática en las actividades auríferas y de “tala de madera”. Ver: <https://ojo-publico.com/oro-sucio>

Por supuesto, una de las actividades ilegales más frecuentes relacionadas a la migración y que guarda estrecha relación con la trata de personas y otras formas de esclavitud contemporáneas: el tráfico ilícito de migrantes. Esta actividad es en la práctica posible, aunque no se cuenta con información oficial y tampoco ha sido una preocupación en la frontera Ecuador-Perú, pero que seguramente convive con la explotación de personas y diversas formas de violencia de género en contra de las mujeres migrantes⁴.

- e. ¿Las personas desplazadas están alojadas en asentamientos/ campamentos/ centros de refugiados/ centros de detención o entornos similares? ¿La explotación se produce en el mismo entorno o en un contexto diferente?**

En zonas de frontera solo OIM y ACNUR y algunas organizaciones religiosas brindan albergue, pero no se existen asentamientos, centros de refugiados y mucho menos centros de detención. En el caso de Lima, que concentra el 95% de la población migrante venezolana, solo ACNUR y 2 organizaciones brindan oficialmente albergue. La gran mayoría se divide entre casas de familiares, amigos o comparte casas con más familias (hacinamiento), o es aceptado en algunos refugios temporales, donde tiene que pagar una suma mínima por el alojamiento. Ahora bien, aunque no hay centros de detención, si existe información pública de la expulsiones de personas en situación documentaria irregular (sin más información sobre si eran posibles solicitantes de asilo, víctimas de trata, apátridas, etc.). La justificación es el haber ingresado de manera “clandestina”, a pesar del estándar de protección internacional complementaria; o, por haber participado en posibles delitos, no necesariamente sentenciados. Esto ha sido publicitado por el Estado en notas de prensa especialmente el año 2019⁵.

- f. ¿Qué medidas existen para prevenir la esclavitud/explotación en los campamentos/centros de refugiados? No aplica.**
- g. ¿En qué se diferencia la explotación de las personas desplazadas (en cuanto a su prevalencia o alcance) de la explotación de los nacionales en el país?**

Normalmente los tratantes buscan desarraigar a sus víctimas, a efectos de ejercer y aumentar su control sobre ellas, y someterlas a situaciones de explotación en sus distintas formas. En el caso de las personas venezolanas que desplazadas ya se encuentran desarraigadas en un sociedad con una economía altamente informal y, en su mayoría, con una situación migratoria irregular, que dificulta su acceso a un trabajo adecuado y a servicios esenciales y de protección social.

⁴ Una descripción del escenario en la frontera colombo-venezolana se puede encontrar en el siguiente reportaje de la Revista Semana (Colombia): <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-drama-de-las-violaciones-en-la-frontera-con-venezuela/656445/>

⁵ Ver: <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/51863-cerca-de-mil-venezolanos-que-ingresaron-de-forma-clandestina-fueron-sacados-del-pais>

Esta situación de vulnerabilidad de los venezolanos en el Perú se ha agudizado con la pandemia del COVID-19. El Reporte de Monitoreo de Protección levantado por la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) a fines del 2020, próximo a publicarse, revela que las dos terceras partes están en una situación de vulnerabilidad y para sobrevivir un tercio de las familias adoptó mecanismos extremos, como recolectar restos de comidas de la basura, pedir limosna en la calle o ejercer la prostitución. Es más, nueve de cada diez de ellos están desempleados o tienen un empleo precario, y siete de diez comen menos de tres veces al día.⁶

2. ¿Existe una dimensión de género en la explotación y de ser así, de qué manera?

Si, existe una dimensión de género, que se traduce en una triple vulnerabilidad de las mujeres venezolanas frente a las formas contemporáneas de esclavitud: ser mujer, pobre y migrante. Por lo tanto, es necesario analizar la problemática desde un enfoque interseccional.

Primero, siendo el Perú un país con alta incidencia de violencia contra la mujer y una extendida cultura machista, se insertan en una sociedad que las expone a diversos riesgos. Segundo, las necesidades económicas las hace más susceptibles de ser captadas por tratantes a través de falsas ofertas de empleo que ocultan situaciones de explotación, especialmente sexual o laboral. Tercero, se encuentran en una sociedad que les es ajena e, incluso, estigmatiza, donde sus redes de apoyo son limitadas y donde se les asigna a roles de cuidando.

3. ¿Hay otros subgrupos dentro de las personas desplazadas (por ejemplo, apátridas, LGBT, discapacitados, jóvenes/ ancianos) afectados por diferentes formas de esclavitud y, en caso afirmativo, de qué manera? Sin información.

4. ¿Existe algún indicio/prueba de que las normas y/o la legislación nacional relacionada con la regulación de las personas desplazadas contribuyen a aumentar la vulnerabilidad de las personas desplazadas a la explotación?

Desde el 2017 a la fecha se pueden identificar dos tipos de respuestas diferenciadas del Gobierno Peruano frente al flujo migratorio venezolano. La primera, impulsada por el entonces presidente Kuczynski, conocida como «Puertas Abiertas», que creaba un mecanismo especial para acogerlos y garantizar la regularización de su situación migratoria (el Permiso Temporal de Permanencia, PTP). La segunda, iniciada en agosto del 2018 durante la gestión de su sucesor, denominada «Migración Segura», que implica la exigencia de mayores requisitos para el ingreso al territorio nacional, como pasaporte o visa, así como un mayor énfasis en la seguridad. Incluso, durante la gestión del actual presidente, a mediados de enero del 2021 se produjo una militarización de la frontera norte con el Ecuador, con los riesgos que esto implica para los derechos humanos. El endurecimiento de la política

⁶ Edición electrónica del Diario Gestión el 8 de marzo del 2021, con información de la Agencia AFP.

migratoria no solo ha coincidido con una mayor estigmatización de los ciudadanos venezolanos, sino que también ha constituido la principal barrera para que ellos accedan a la salud, la educación y a un trabajo adecuado, aumentando su vulnerabilidad.

5. **¿Se aplican las mismas normas laborales a todas las categorías de desplazados, incluidos los desplazados internos? ¿Son estas normas las mismas que las aplicables a (otros) nacionales del país?**

El Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, publicado el 7 de enero del 2017, explicita en su artículo 9 que el Estado reconoce al extranjero el goce y ejercicio de los derechos fundamentales, entre ellos el acceso al trabajo, en igualdad de condiciones que los nacionales. Incluso, el artículo 11 de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo 007-2017-IN, publicado el 27 de marzo del 2017, prescribe que «La situación de irregularidad migratoria de una persona extranjera no afecta el ejercicio o el reclamo de los derechos laborales frente a su empleador».

Más recientemente, la Ley 31047, Ley de las Trabajadoras y Trabajadores del Hogar, publicada el 1 de octubre del 2020, dispuso en su artículo 21 que «La persona trabajadora del hogar, en condiciones de migración interna o externa, tiene derecho a la protección legal para prevenir la explotación o trata laboral». Sin embargo, aún mantiene su vigencia el Decreto Legislativo 689, Ley para la Contratación de Trabajadores Extranjeros, publicado el 5 de noviembre de 1991, que en su artículo 4 dispone que «Las empresas nacionales o extranjeras podrán contratar personal extranjero en una proporción de hasta el 20% del número total de sus servidores, empleados y obreros. Sus remuneraciones no podrán exceder del 30% del total de la planilla de sueldos y salarios».

6. **En el caso de los Estados que son parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, ¿se concede a los refugiados y a los apátridas el mismo trato en relación, por ejemplo, con la remuneración, las horas de trabajo, el régimen de horas extraordinarias, las vacaciones anuales, la negociación colectiva y las prestaciones de seguridad social, de conformidad con el artículo 24 común? En caso negativo, ¿por qué no?**

El Perú es Estado Parte de los convenios sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954. En este contexto, como se señaló en la respuesta anterior, reconoce a toda persona extranjera el derecho al trabajo en igualdad de condiciones que los nacionales.

7. **¿Qué disposiciones (en la legislación, la política y la práctica) existen para la protección de los derechos laborales de las personas desplazadas para los Estados que no son parte de estos instrumentos? Sin información.**

8. ¿Existen mecanismos para garantizar que las personas desplazadas víctimas de las formas contemporáneas de esclavitud puedan denunciar dicho trato sin poner en peligro su estatus o su estancia en el país?

En el Perú se han constituido unidades policiales y catorce fiscalías especializadas para conocer e investigar los delitos de trata de personas y de explotación sexual y laboral, así como el tráfico ilícito de migrantes, que se encuentran ubicadas en las principales ciudades del territorio nacional. Asimismo, se cuenta con una línea telefónica gratuita para recibir este tipo de denuncias en el Ministerio del Interior, la línea 1818.

Cuando la Fiscalía o la Policía reciben la denuncia de una víctima extranjera de trata de personas o la rescatan de la situación de explotación en que se encuentra, la derivará al Programa de Asistencia y Protección a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, que coordinará intersectorialmente la prestación de estos servicios, involucrando, entre otros, a la Superintendencia Nacional de Migraciones y al Ministerio de Relaciones Exteriores, sin poner en peligro su estatus o estancia en el país.

Los casos de trata de personas en agravio de víctimas venezolanas que registraron las Fiscalías Especializadas se incrementaron significativamente en el último quinquenio, pasando de representar el 1% del total de sus casos entre los años 2016 y 2017, al 11% el 2020.

9. ¿Las personas desplazadas víctimas de formas contemporáneas de esclavitud tienen un acceso efectivo a la justicia, a los recursos y a la compensación? ¿Qué obstáculos se encuentran en la práctica? ¿Están disponibles estos recursos incluso si/después de que la persona haya regresado a su país de origen?

Si bien el sistema de justicia penal peruano ha avanzado significativamente en la especialización contra la trata de personas y otras formas contemporáneas de esclavitud — especialmente la Fiscalía, la Policía y la Defensa Pública de Víctimas—, dos son sus principales desafíos para garantizar el acceso efectivo a la justicia de las víctimas. Primero, reducir la extendida impunidad; en efecto, el 2018 las condenas judiciales a tratantes solo representaron el 5% de los casos registrados por las Fiscalías Especializadas. Segundo, garantizar una reparación civil integral y adecuada, por cuanto no se han establecido criterios para su determinación y los jueces fijan montos indemnizatorios inadecuados en atención a los daños y perjuicios ocasionados.

10. ¿Qué mecanismos existen en su país para exigir responsabilidades a las empresas, los empleadores y los delincuentes que se dedican a la explotación de las personas desplazadas?

El Código Penal Peruano prevé y sanciona la trata de personas, cuya finalidad de explotación comprende tanto la prostitución y cualquier forma de explotación sexual, y los trabajos o servicios forzados, como la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, cualquier forma de explotación laboral, la servidumbre, la mendicidad, la venta de niñas, niños o

adolescentes, la extracción o tráfico de órganos o tejidos somáticos o sus componentes humanos, y cualquier otra forma análoga de explotación.

También tipifica otras formas contemporáneas de esclavitud, especialmente la explotación sexual y laboral, así como el tráfico de órganos y tejidos humanos. En el ámbito sexual sanciona los delitos referidos a la explotación de la prostitución ajena, la explotación sexual de persona adulta y la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. En el ámbito laboral sanciona la esclavitud y la servidumbre, así como el trabajo forzoso.

Además de la legislación penal, mediante Decreto Supremo 020-2012-TR, publicado el 30 de diciembre del 2011, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo cancela la inscripción en el Registro Nacional de Agencias Privadas de Empleo cuando, entre otros, se advierta que algún representante legal, apoderado, accionista, titular gerente o trabajador de la agencia tiene antecedentes penales relacionado con trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, trabajo forzoso, trabajo infantil, discriminación, estafa o falsificaciones; se retenga los documentos de identidad —nacional o extranjero—, objetos personales, objetos de valor o similares, de los buscadores de empleo; o, la convocatoria de oferta de empleo o la colocación constituyan un engaño o encubran la trata de personas, trabajo forzoso, trabajo infantil, discriminación, estafa o falsificaciones.

Finalmente, la Unidad de Inteligencia Financiera puede investigar los desbalances en las empresas y cualquier posibilidad de lavado de activos, para lo cual también se cuenta con un Fiscalías Especializadas en este delito⁷. Sin embargo, el Perú todavía no cuenta con legislación específica que regule la responsabilidad penal de las empresas. Por tanto, son sus representantes legales y todos los involucrados en las decisiones de explotación los que deberán ser procesados individualmente, salvo que se pueda demostrar que actuaron de manera concertada, pudiendo distinguirse entre autores, coautores, colaboradores, etc.

11. ¿Existen mecanismos para proteger a los trabajadores explotados de la persecución por violaciones de las leyes laborales/ de inmigración en el país?

Conforme lo dispone el «Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito, y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas», aprobado mediante Decreto Supremo 0505-2016-IN, publicado el 12 de mayo del 2016, identificada una víctima extranjera de trata de personas que se encuentre en condición migratoria irregular en el Perú, la Fiscalía Especializada en los Delitos de Trata de Personas —o, en su defecto, otra que sea competente— derivará el caso a Migraciones para la exoneración de las tasas y multas por dicha situación, así como al Ministerio de Relaciones

⁷ “La UIF es la encargada de recibir y analizar los reportes de operaciones sospechosas que envían los sujetos obligados como parte de sus sistemas de prevención del LA/FT. De detectar un caso que se presume está vinculado al lavado de activos (LA), sus delitos precedentes, o al financiamiento del terrorismo (FT), se elabora un informe de inteligencia financiera (IIF) que es enviado al Ministerio Público, a fin de que actúe en el marco de sus competencias”. Fuente: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/resena-de-la-unidad-de-inteligencia-financiera-del-peru>

Exteriores para la regularización de su situación y el trámite de la calidad migratoria humanitaria.

Si la persona extranjera afirma haber sido víctima de trata en su país, el caso se derivará a la Comisión Especial para el Refugiado del Ministerio de Relaciones Exteriores para el trámite correspondiente del refugio.

12. ¿Cuáles son los desafíos más amplios para prevenir las formas contemporáneas de esclavitud entre las personas desplazadas y para proteger a las víctimas?

El principal desafío consiste en identificar y promover soluciones orientadas a la integración social y económica de las personas venezolanas en el Perú, de manera de minimizar los factores de vulnerabilidad frente a las formas contemporáneas de esclavitud, sobre todo garantizando la regularización de su situación migratoria, el reconocimiento y revalidación de sus calificaciones profesionales y técnico productivas, generando iniciativas de emprendimiento económico y garantizando el acceso al servicio de salud, promoviendo la no discriminación o xenofobia, a nivel de la población de funcionarios del Estado.

También es indispensable aplicar los estándares de la protección internacional complementaria. Entre otros, el principio de no devolución, la aplicación de la definición de refugiado de acuerdo con la Declaración de Cartagena, entre otros. Lo que reclaman la mayoría de las personas migrantes venezolanas es regularizar su situación migratoria de manera definitiva y no temporal. Para ello, el Estado peruano debería evaluar el desarrollo de un programa de regularización masiva.