

Universidad de Lima

Facultad de Derecho

Carrera de Derecho



**UNA PROPUESTA PARA REPARAR  
INTEGRALMENTE A VÍCTIMAS DE TRATA  
DE PERSONAS Y TRABAJO FORZOSO  
COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA PARA  
ERRADICAR ESTOS DELITOS**

Tesis para optar el título profesional de abogado

**Valeria Villacorta Cussiánovich**

**Código 20131525**

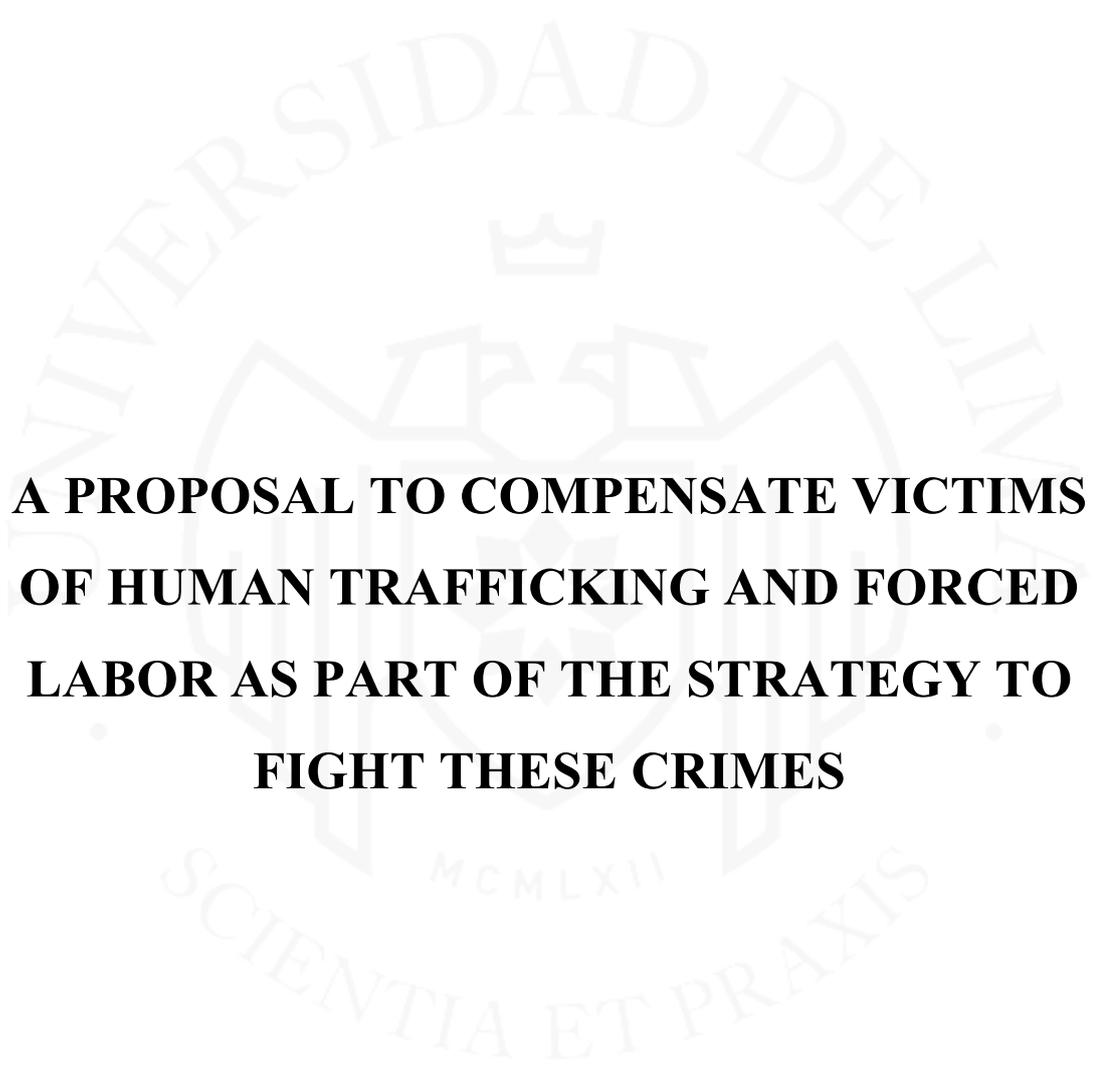
**Asesor**

Mario Solari Zerpa

Lima – Perú

Diciembre del 2020





**A PROPOSAL TO COMPENSATE VICTIMS  
OF HUMAN TRAFFICKING AND FORCED  
LABOR AS PART OF THE STRATEGY TO  
FIGHT THESE CRIMES**

# TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vii</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I: CONCEPTOS GENERALES Y CARACTERÍSTICAS DEL PROBLEMA</b> .....	<b>4</b>
1.1 Conceptos principales .....	4
1.1.1 Trata de personas .....	4
1.1.2 Trabajo forzoso.....	6
1.1.3 Relación entre ambas figuras.....	8
1.2 Bienes jurídicos afectados.....	14
1.2.1 Libertad personal .....	14
1.2.2 Libertad de trabajo.....	15
1.2.3 Dignidad humana.....	16
1.3 Magnitud y características del problema.....	18
1.3.1 Trata de personas .....	18
1.3.2 Trabajo forzoso.....	20
1.3.3 Factores asociados a la problemática.....	24
<b>CAPÍTULO II: EL DEBER DE REPARAR A VÍCTIMAS DE TRATA Y TRABAJO FORZOSO</b> .....	<b>25</b>
2.1 Fundamento jurídico de la reparación a víctimas de trata de personas y trabajo forzoso.....	25
2.1.1 Obligaciones internacionales.....	25
2.1.2 Normativa nacional.....	26
2.2 Instituciones nacionales que abordan los distintos aspectos de una reparación integral .....	34
2.2.1 Servicios vinculados a la persecución del delito.....	34
2.2.2 Servicios vinculados a la protección de las víctimas.....	46

2.3 ¿En qué medida corresponde al Estado reparar a las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso? .....	52
2.3.1 Prohibición de trata de personas y trabajo forzoso, y la obligación de garantizar los derechos .....	54
2.3.2 El derecho de acceso a la justicia .....	58
2.3.3 El deber de reparar la violación de una obligación internacional.....	62
<b>CAPÍTULO III: ¿CÓMO REPARAR A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS Y TRABAJO FORZOSO? .....</b>	<b>63</b>
3.1 Aspectos generales .....	63
3.2 Elementos a considerar en un plan integral de reparación para víctimas de trata de personas y trabajo forzoso .....	66
3.2.1 Modalidades de reparación.....	66
3.2.2 Vías.....	79
3.2.3 Beneficiarios.....	84
3.3 La experiencia brasileña en materia de reparación a víctimas de trabajo esclavo a través de políticas públicas.....	85
3.4 Propuesta de Plan Integral de Reparación para Víctimas de Trata de Personas o Trabajo Forzoso.....	89
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>94</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>96</b>
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>98</b>

## RESUMEN

La trata de personas y el trabajo forzoso son formas modernas de esclavitud, entendidas estas como prácticas que atentan contra la dignidad de las personas. No existe una línea de base sobre la magnitud real de estos crímenes, por las características y el contexto en que se desarrollan. Sin embargo, información recabada en distintos países muestra que el problema afecta tanto a aquellos en desarrollo como a los más desarrollados, y se encuentran entre los delitos más lucrativos, solo después del tráfico ilícito de drogas y armas.

Para la presente tesis se revisaron investigaciones sobre la situación que padecen las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso frente al sistema de justicia en Perú, así como jurisprudencia nacional. Esta realidad fue comparada con los estándares internacionales sobre los servicios de atención y recuperación que deben brindar los Estados, jurisprudencia internacional, y buenas prácticas desarrolladas en otros países.

A través de ello se encontró que, pese a la gravedad de la problemática en el país, son pocas las sentencias condenatorias contra los responsables de estos delitos, y mínimas las reparaciones dictadas a favor de las víctimas pues no responden a un verdadero análisis de los daños sufridos. Además, las posibilidades de ejecutar los montos indemnizatorios son incluso más bajas. Si a ello se suma la ausencia de oportunidades de empleo formal o programas de desarrollo, se entiende por qué tantas víctimas persisten en la explotación antes que denunciar o colaborar con las autoridades.

El Estado peruano se encuentra obligado a promover y garantizar una reparación integral a víctimas de trata de personas y trabajo forzoso; por un lado, para combatir de manera eficaz estos delitos, y por otro, para asumir su responsabilidad al no haber garantizado de manera oportuna el libre y pleno ejercicio de derechos fundamentales como debía.

**Palabras clave:** trata de personas, trabajo forzoso, acceso a justicia, reparación, responsabilidad.

## ABSTRACT

Human trafficking and forced labor are modern forms of slavery, understood as practices that undermine human dignity. There is no baseline on the real magnitude of these crimes, because of the characteristics and the context in which they happen. However, information collected all around the world shows that the problem affects both developing and developed countries, and they are among the most lucrative crimes, only after illicit drug and arms trafficking.

For this thesis, investigations were reviewed on the situation suffered by victims of human trafficking and forced labor towards the justice system in Peru, as well as national jurisprudence. This reality was compared with international standards on assistance and rehabilitation services that States must provide, international jurisprudence, and good practices developed in other countries.

Through this, it was found that, despite the seriousness of the problem in the country, there are few convictions against those responsible for these crimes, and minimal reparations issued in favor of the victims because they do not respond to a true analysis of the damages suffered. In addition, the possibilities of executing said amounts are even lower. If we add to this the absence of formal employment opportunities or development programs, it is understood why so many victims persist in exploitation before reporting or collaborating with the authorities.

The Peruvian State is obliged to promote and guarantee comprehensive reparation to victims of human trafficking and forced labor; on the one hand, to effectively combat these crimes, and on the other, to assume its responsibility by not having guaranteed in a timely manner the free and full exercise of fundamental rights as it should.

**Key words:** human trafficking, forced labor, access to justice, compensation, State responsibility.

# INTRODUCCIÓN

La presente investigación parte de la siguiente pregunta: ¿Cómo contribuir al combate de la trata de personas y del trabajo forzoso a través de mecanismos adecuados de reparación para sus víctimas? Para combatir de manera eficaz la trata de personas y el trabajo forzoso es fundamental que el Estado promueva y garantice una reparación adecuada a todas las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso. Para ello deberá establecer, desde su política pública, mecanismos ágiles.

Se planteó como objetivo la identificación de mecanismos adecuados de reparación, lo cual incluyó identificar las deficiencias u obstáculos que enfrentan las víctimas frente al sistema de justicia, así como los criterios judiciales que se aplican actualmente, analizar el rol que debe cumplir el Estado en la protección de los derechos humanos y sus obligaciones específicas en cuanto a la erradicación de la trata de personas y el trabajo forzoso. Asimismo, abarcó el estudio de la importancia de la reparación como parte del combate eficaz de estos delitos y el conocimiento de experiencias utilizadas en otros países para reparar a víctimas de violaciones de derechos humanos, que podrían adaptarse a estos casos en Perú.

La investigación está centrada en el estudio de las víctimas adultas de los delitos de trata de personas con fines de explotación sexual y laboral, así como las víctimas de trabajo forzoso por la cercanía de estos delitos en la práctica. Se ha excluido a niños, niñas y adolescentes debido a que, por las características del grupo, requieren una protección especial por parte del Estado, y se afectan otros bienes jurídicos además de los vulnerados en el caso de víctimas adultas.

Por otro lado, estos delitos han sido considerados más allá de su tipificación penal o regulación laboral en el ámbito nacional, como violaciones graves de derechos humanos y formas modernas de esclavitud, tal como han sido reconocidos en diversos tratados internacionales y jurisprudencia. En ese sentido, la reparación y responsabilidad del Estado que se plantea han sido estudiadas desde las obligaciones internacionales del Estado peruano, que además han sido recogidas en la normativa nacional. Nos referiremos principalmente a las obligaciones derivadas del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas y el Convenio sobre el Trabajo

Forzoso como normas específicas a estas problemáticas, así como de la Convención Americana de Derechos Humanos, como instrumento regional más importante en esta materia.

Se ha tomado como ejemplo principal la jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en tanto órgano jurisdiccional competente a nivel regional y como último intérprete de la Convención Americana. De manera particular, se hace referencia al caso Trabajadores Hacienda Brasil Verde vs Brasil por ser el primer caso en el que la Corte ha determinado la responsabilidad de un Estado por la violación cometida por privados, a la prohibición de la esclavitud y sus formas análogas. Para ejemplificar el abordaje de la reparación a víctimas a través de programas establecidos en políticas de Estado en Perú, se hace referencia a lo desarrollado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación; aunque el origen de la responsabilidad del Estado y el contexto de las violaciones pueda diferir, es una experiencia nacional útil en materia de componentes de un plan integral de reparaciones y su factibilidad.

En el primer capítulo se brinda una aproximación a la problemática: se estudian los conceptos de trata de personas y trabajo forzoso, cómo han sido definidos en normas internacionales y nacionales, las características o elementos que podemos extraer de ellas, así como la estrecha relación entre estas y otras figuras ligadas a la esclavitud moderna. En este capítulo se estudian también los bienes jurídicos afectados y la magnitud del problema, para comprender la urgencia de un combate eficaz de estos delitos.

En el segundo capítulo se analiza el deber de reparar a víctimas de trata de personas y trabajo forzoso, en tanto víctimas de violaciones de derechos humanos. Para ello, se estudia el fundamento jurídico de la reparación a víctimas de estos delitos, a partir de normativa internacional y nacional, y se analiza en qué medida dicha reparación es responsabilidad del Estado. Además, se identifican los servicios y programas existentes para atender y proteger a víctimas, y los obstáculos comunes que enfrentan para acceder al sistema de justicia.

En el tercer capítulo se estudian las pautas establecidas por Naciones Unidas y tribunales internacionales sobre cómo reparar a víctimas de violaciones de derechos humanos, así como algunos ejemplos de políticas públicas implementadas en ese

sentido. A partir de ello, se realiza un cruce entre las distintas modalidades para reparar estas violaciones, con los servicios y programas nacionales identificados, y se plantea finalmente una propuesta integral de reparación.



# **CAPÍTULO I: CONCEPTOS GENERALES Y CARACTERÍSTICAS DEL PROBLEMA**

## **1.1 Conceptos principales**

### **1.1.1 Trata de personas**

La trata de personas ha sido definida por el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), en adelante Protocolo de Palermo, como la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. En dicha definición se identifican tres elementos constitutivos: actividades, medios, y fines.

Es importante anotar que para que se configure el delito no se requiere la realización de todas las actividades sino que estas pueden operar de manera alternativa (Defensoría del Pueblo, 2017). La definición busca cubrir todas las posibles conductas que tienen como fin la explotación de la víctima justamente porque en la práctica se trata de un delito complejo llevado a cabo, en la mayoría de casos, por múltiples actores. Al desglosar las posibles actividades se busca que ninguno de ellos, protagonistas en distintas etapas, quede impune.

En cuanto a los medios tipificados, estos resultan importantes para explicar la asimetría de poder entre víctima y victimario, y explican el origen del vicio en el consentimiento que puede haber otorgado la primera (Defensoría del Pueblo, 2017). Como bien señala la Defensoría del Pueblo, el aparente consentimiento de la víctima al momento de ser captada o incluso en la explotación misma no puede seguir siendo una

causal de exoneración de la responsabilidad penal (2017). Este consentimiento no debe ser considerado por los operadores de justicia para justificar la situación de trata o explotación, sino más bien deben evaluar los medios a través de los cuales el victimario consiguió comprometer la voluntad de la víctima: “el empleo de algún mecanismo coercitivo contra la víctima o, al menos, el aprovechamiento de los escasos márgenes de autodeterminación que tiene una persona adulta en situación de vulnerabilidad” (Defensoría del Pueblo, 2017, p. 30). Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la República (2019) en el XI Pleno Jurisdiccional penal entiende el medio “abuso de una situación de vulnerabilidad” el aprovechamiento por parte del victimario de cualquier condición en que se encuentre la víctima que la lleve a pensar que no tiene otra opción más que el sometimiento. Es justamente a través de este medio que el Protocolo de Palermo y la normativa nacional buscan cubrir aquellos casos en que el sometimiento se presenta de forma más sutil y donde podría haber un aparente consentimiento por parte de la víctima mayor de edad (Acuerdo Plenario N.º 06-2019/CJ-116, 2019).

Con relación a los fines de la trata, es fundamental comprender que no es necesario que la explotación se materialice para que el delito quede configurado. Basta con que la intención del victimario apunte hacia alguno de los tipos de explotación señalados, lo cual puede desprenderse de los actos que realiza y el riesgo que ellos suponen.

El Perú recoge esta definición y precisa algunos aspectos al tipificar el delito de trata de personas. Como señala la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación, la legislación nacional añade entre las actividades la “retención”, a través de la cual se busca sancionar no solo la privación de la libertad ambulatoria de la víctima, sino también aquellos actos que mantienen a la víctima en una situación de peligro de explotación (Organización Internacional para las Migraciones, 2017). La figura de la retención, como se verá más adelante, se incluyó en el tipo penal con el objetivo de cubrir la explotación posterior al proceso de trata, antes de que se aprobaran los tipos penales de trabajo forzoso, explotación sexual y esclavitud. En relación con los medios, la definición del Código Penal peruano utiliza “privación de la libertad” en lugar de “rapto”, y “violencia” en lugar de “uso de la fuerza”. Finalmente en relación con los fines, la legislación peruana especifica algunas formas de explotación como la esclavitud sexual, la venta de niños, mendicación y

extracción o tráfico de tejidos humanos; sin que esta contravenga lo indicado por el Protocolo, ni constituya una lista taxativa.

### **1.1.2 Trabajo forzoso**

El trabajo forzoso ha sido definido por la OIT como todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente (Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930). En dicha definición se pueden identificar tres elementos.

El primero de ellos se refiere a “todo trabajo o servicio”, es decir, cualquier tipo de prestación personal independientemente de la actividad económica que se realice, o si esta es informal o ilegal. Considerando que el propósito del Convenio es proteger a los trabajadores, sería un sinsentido restringir su aplicación solo a aquellos trabajadores del ámbito formal, cuando la mayoría de casos se da justamente en el sector informal o en actividades ilegales. Por otro lado, al incluir todo trabajo o servicio se busca cubrir también aquellas actividades donde no hay uniformidad de la condición de “trabajo”, como los servicios sexuales. De esta manera, la definición va en la línea de la propia naturaleza tuitiva del derecho laboral, el cual no exige contratos escritos ni otras formalidades para proteger al trabajador. La concepción amplia implica, además, que cualquier persona pueda ser víctima independientemente del género, edad, nacionalidad o condición migratoria. Ello no obsta que algunos grupos se encuentren en mayor vulnerabilidad: trabajadores domésticos, trabajadores migrantes, pueblos indígenas, mujeres, niños, entre otros. (Decreto Supremo N.º 004-2013-TR, 2013)

El segundo y tercer elemento de la definición son los que establecen las características propias del trabajo forzoso: la amenaza de una pena cualquiera y la falta de consentimiento por parte del trabajador. Como ha señalado la OIT en diversas oportunidades, la amenaza de una pena debe entenderse de forma amplia pues puede tratarse desde sanciones penales, violencia física, o denuncia ante las autoridades migratorias o policiales, hasta la privación de alimento o cobijo, confinamiento físico, exclusión o pérdida de derechos o privilegios dentro de la comunidad. Lo importante al analizar la presencia de este elemento es que la amenaza sea creíble desde el punto de vista del trabajador víctima (por su nivel educativo, condición socioeconómica, o

posición dentro de una comunidad) (Organización Internacional del Trabajo, 2012; Decreto Supremo N.º 004-2013-TR, 2013)

En la práctica, la amenaza de una pena suele conllevar a la falta de consentimiento, aunque también existe casos en los cuales esta última proviene más bien de una situación específica en la que se encuentra la persona, por ejemplo: secuestro, engaño sobre las actividades a realizar o las condiciones en las que lo hará, servidumbre por deudas a partir de préstamos o adelantos salariales fraudulentos, retención de salarios o documentos de identidad, o haber nacido dentro de un sistema de esclavitud. Es importante tomar en cuenta que la libertad de trabajo exige que el consentimiento del trabajador se mantenga a lo largo de toda la relación laboral: desde que decide incorporarse al empleo y para dejarlo en cualquier momento<sup>1</sup> (Organización Internacional del Trabajo, 2009)

Al haber ratificado Perú el Convenio sobre el Trabajo Forzoso, se adopta a nivel nacional dicha definición, pero se trata de aterrizar y presentar de manera operacional en el Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso, de modo que brinde ciertas pautas para que una persona en la práctica pueda distinguir una situación de este tipo. El trabajo forzoso es entendido entonces como “una situación de vulneración de la libertad de trabajo, que supone una restricción ilícita de la capacidad de la persona para decidir si trabaja o no, para quién y en qué condiciones” (Decreto Supremo N.º 004-2013-TR, 2013, p. 9).

En enero de 2017 se aprobó la incorporación del tipo penal específico de trabajo forzoso, en el cual pueden desprenderse los elementos de dicha definición. Esta resulta útil en cuanto presenta el concepto de trabajo desde una estructura penal: bien jurídico protegido, medios de comisión del delito, entre otros. El artículo 168-B establece como delito base que “el que somete u obliga a otra persona, a través de cualquier medio o contra su voluntad, a realizar un trabajo o prestar un servicio, sea retribuido o no, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de doce años”.

El verbo rector “someter” implica generar sujeción en una persona, subordinar su juicio, decisión o afecto propios a los de otra persona (RAE). Se incluyó como conducta típica alternativa el verbo “obligar”, el cual parece incluir una afectación

---

<sup>1</sup> Esto no contradice la obligación del trabajador establecida por ley de dar preaviso al empleador, siempre y cuando el plazo establecido por ley sea razonable.

menos grave contra la libertad de trabajo y dignidad humana, quizás con el propósito de cubrir todos los posibles supuestos de trabajo forzoso.<sup>2</sup>

La referencia a “cualquier medio” debe entenderse de cara al acto de sometimiento, es decir, cualquier medio que someta a la víctima: la violencia, el engaño, o el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad. La inclusión del elemento “contra su voluntad” es una reiteración de la ausencia de consentimiento de la víctima, pues el sometimiento implica justamente que se ha quebrado su voluntad. (Organización Internacional del Trabajo, 2015) Además, el tipo penal incluye tres niveles de agravantes de acuerdo a las características de la víctima, el nivel de peligrosidad de la actividad, y la relación entre víctima y victimario.

Es importante tener en cuenta que la tipificación penal del trabajo forzoso es una obligación que se desprende del convenio de la OIT: “el hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales” (Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930, artículo 25). Además, dicho artículo establece que los Estados están obligados a cerciorarse de que las sanciones impuestas sean realmente eficaces y se apliquen estrictamente. Las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT sobre este aspecto destacan la necesidad de sancionar el trabajo forzoso de manera adicional a la trata de personas, pues conceptualmente esta no cubre todos los supuestos que cubre el primero.

### **1.1.3 Relación entre ambas figuras**

La relación entre estas figuras reside en el fin de explotación de la trata de personas. Las actividades y medios señalados en la definición deben tener como fin la explotación de la persona, la cual puede clasificarse en tres grupos: sexual, laboral y de órganos. De acuerdo a la definición de la OIT (2012), el trabajo forzoso abarca tanto la explotación laboral forzada, como la sexual forzada. Asimismo, dicho informe encuentra coincidencias en los medios utilizados en la comisión de uno y otro delito que vician el consentimiento de las víctimas: la amenaza, el uso de la fuerza, raptos, fraude o engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad.

---

<sup>2</sup> Sobre posibles criterios para interpretar las dos conductas reguladas revisar “Análisis de los delitos de trabajo forzoso y de esclavitud y otras formas de explotación” (Organización Internacional del Trabajo, 2017).

A nivel mundial, muchas de las víctimas de trabajo forzoso son previamente víctimas de trata de personas, siendo movilizadas de su lugar de origen a través de la fuerza, amenazas o engaños<sup>3</sup>. En la práctica peruana, muchos de los casos identificados presentan ambas figuras de manera secuencial: una persona primero es víctima de trata de personas (por ejemplo, siendo engañada en su lugar de origen y trasladada a otra región donde descubre que el trabajo prometido no se condice en la realidad), y luego forzada a trabajar (cuando la persona engañada descubre la verdad y se rehúsa a trabajar, y es obligada a permanecer en el lugar de trabajo para saldar supuestas deudas por traslado, comida, hospedaje; o amenazadas con armas). Es por ello, que las políticas públicas, si bien con un enfoque principal en una u otra figura, terminan abarcando ambas; resulta conveniente un abordaje integral.

Como parte de los debates previos a la aprobación de un tipo penal específico que sancionara el trabajo forzoso, algunas voces consideraron que a través del delito de trata se podían sancionar de manera extensiva todos los casos de explotación forzada, justamente a través de la figura de la “retención”, pues así se sanciona a la persona que retiene a la víctima cuando la explotación se está realizando. Esto no es posible por el principio de tipicidad penal, el cual establece que las prohibiciones materia de sanción establezcan de manera precisa la conducta proscrita. Es por ello que procesar casos de trabajo forzoso siguiendo esa lógica aumenta el riesgo de archivo por una indebida tipificación. En esa misma línea se pronunció la Relatora Especial de Naciones Unidas, señalando que los elementos para tipificar un caso de trata de personas con fines de explotación laboral difieren de los necesarios para que se constituya un caso de trabajo forzoso, en particular en lo que se refiere a las actividades que sanciona el primero: reclutar, transportar, trasladar, albergar o recibir (Naciones Unidas, 2011).<sup>4</sup>

Además, es importante notar que, incluso sancionando a la persona responsable de la explotación, la pena y responsabilidad que recibiría sería por la afectación a la libertad personal de la víctima mas no por someterla a trabajo forzoso; es decir, la explotación seguiría sin sancionarse (Organización Internacional del Trabajo, 2015).

En la misma línea, el Acuerdo Plenario 3-2011/CJ-116 ha señalado que la trata de personas:

---

<sup>3</sup> En la estimación mundial de la OIT del 2012 se estimó en 44% el porcentaje de víctimas de trabajo forzoso previamente movilizadas interna o internacionalmente.

<sup>4</sup> Así también, en el 2012 el Examen Periódico Universal recogió la necesidad de tipificar como delito la explotación laboral.

Es un delito de tendencia interna trascendente donde el uso sexual – o la explotación laboral – del sujeto pasivo es una finalidad cuya realización está más allá de la conducta típica que debe desplegar el agente pero que debe acompañar el dolo con que este actúa. (Acuerdo Plenario 3-2011/CJ-116, 2011, p. 5)

Esto quiere decir que el delito de trata de personas persigue las actividades tendientes a la explotación, sin ser esta última necesaria para consumarse el delito.

Estando las actividades que constituyen la trata de personas centradas en la movilización, los casos que carecían de esta etapa previa a la explotación (por ejemplo, casos de comunidades indígenas forzadas a trabajar en la tala ilegal de madera dentro de sus propios territorios), quedaban desamparados en el ámbito penal. La diferencia entre el trabajo forzoso y la trata de personas reside justamente en la movilización característica de esta última, y la cual no es necesaria para calificar una situación como trabajo forzoso.<sup>5</sup> La crítica de tener tipificada la trata de personas y no el trabajo forzoso consideraba justamente que se sancionaban los hechos alrededor de la explotación, mas no la explotación misma. En esa misma línea, la Defensoría del Pueblo ha manifestado, con relación al delito de explotación sexual<sup>6</sup>, que la trata de personas sanciona los actos previos a la explotación (2017).

Ahora, resulta pertinente mencionar que aunque originalmente la trata de personas fue definida a partir del desarraigo de la víctima de su lugar de origen para volverla más vulnerable (por no conocer el idioma o no tener a quien recurrir), y en ese sentido la movilización era vista como el mecanismo para generar dicho efecto; la doctrina nacional más reciente ha planteado que no se trata en realidad de un elemento esencial, y que por tanto un caso sin ningún tipo de movimiento (interno o transfronterizo) podría ser catalogado como trata de personas (Organización Internacional para las Migraciones, 2017). Entonces surge la pregunta: si la movilización y consecuente desarraigo no es un elemento esencial, ¿qué caracteriza a la

---

<sup>5</sup> En ese sentido se ha pronunciado en numerosas oportunidades la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT: si bien el concepto de trata de personas puede quedar comprendido dentro del concepto de trabajo forzoso (como una modalidad), puede presentarse otros casos de trabajo forzoso no vinculados al tráfico de personas (Organización Internacional del Trabajo, 2012).

<sup>6</sup> Este delito fue tipificado, al igual que el trabajo forzoso, a través del Decreto Legislativo N.º 1323 en enero de 2017.

trata de personas y la distingue de otras figuras?. Esta postura pareciera concluir que la figura de la trata de personas cubre o sanciona todo supuesto de instrumentalización de la persona con fines económicos, y no solo la comercialización previa.

No obstante lo mencionado, la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación es clara al establecer la diferencia entre ambas figuras: “a diferencia de la ausencia de consentimiento como elemento esencial central para definir el trabajo forzoso, la trata de personas tiene como elemento constitutivo fundamental el movimiento o traslado de la persona víctima de explotación” (Decreto Supremo N.º 001-2015-JUS, 2015, p. 104). Asimismo, la Relatora Especial ha señalado que:

Las condiciones para que un delito sea calificado de trata con fines de explotación laboral difieren de las correspondientes al delito de trabajo forzoso, en particular en relación con el primer elemento constituyente del delito, a saber, el acto de reclutar, transportar, trasladar, albergar o recibir a personas. (Naciones Unidas, 2011, p. 16)

La presente investigación seguirá esta distinción en las definiciones, considerando trata de personas las actividades previas a la explotación, y el trabajo forzoso como una manifestación de dicha finalidad de explotación (aunque pueda presentarse de manera independiente a las otras actividades).

A nivel internacional ha comenzado a desarrollarse un nuevo concepto que engloba estas y otras situaciones que atentan contra la dignidad humana: la esclavitud moderna. Si bien aún no se cuenta con una definición jurídica, se utiliza a modo de “paraguas” para referirse a situaciones en las cuales una persona no puede irse o rechazar un trabajo debido a amenazas, violencia, coerción, engaño o abuso de poder. (Organización Internacional del Trabajo; Walk Free Foundation; Organización Internacional para las Migraciones, 2017)

Incluso a través de la interpretación dada a los tratados internacionales sobre derechos humanos, se ha tomado la prohibición de esclavitud (clásica) de una manera más amplia: ya no exigiendo necesariamente leyes que formalmente avalen la esclavitud, o la existencia de contratos que señalen la propiedad de una persona sobre otra, sino prestando atención al ejercicio en la práctica de atributos vinculados con ella, tales como: control sobre la otra persona, apropiación de su fuerza de trabajo,

utilización de la amenaza o violencia. Así, lo determinante hoy en día para calificar una situación como esclavitud, más allá de un título o reconocimiento formal de la figura, será el ejercicio de ciertos atributos de la propiedad que terminan por anular la personalidad jurídica del ser humano (Caso Fiscal vs. Kunarac, como se citó en Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 2016).

A partir de ello, y de manera más detallada, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado como características de las formas contemporáneas de esclavitud, las siguientes: el grado de restricción a la libertad de circulación, el grado de control sobre sus pertenencias personales, y la existencia de un consentimiento pleno e informado. Así, ha calificado como esclavitud o formas análogas situaciones donde trabajadores eran obligados, a través de violencia y amenazas de muerte a trabajar sin salario (Brasil); donde familias indígenas debían endeudarse con un patrón para cubrir sus necesidades básicas (Bolivia); o donde las condiciones extremas de trabajo atentaban contra la integridad física o moral de una persona (Costa Rica).

Esto va acorde con la visión de que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, “cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales” (Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, citado en Coord. Steiner & Uribe, 2014, p. 172)

Tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han reconocido que hoy en día la esclavitud y otras prácticas abusivas como el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas, la trata de personas y la explotación laboral se encuentran estrechamente relacionadas, y por tanto será frecuente que un caso presente varias de estas figuras, sin que sean excluyentes entre ellas (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 2016). En ese mismo sentido se han pronunciado el Tribunal Penal Internacional Ad Hoc para la ex-Yugoslavia<sup>7</sup> y el Tribunal Especial para Sierra Leona<sup>8</sup>.

Es importante notar, que no cualquier violación a derechos laborales podrá ser calificada como una forma de esclavitud moderna: la Corte Interamericana considera

---

<sup>7</sup> En los casos Kunarac y Milorad Krnojelac, el Tribunal determinó que la esclavitud estaba relacionada a la finalidad de trabajo forzoso.

<sup>8</sup> En el caso Charles Taylor, el Tribunal señaló algunas pautas sobre cómo determinar en qué casos el trabajo forzoso constituye una forma de esclavitud.

que esta deberá ser grave, persistente y, sobre todo, afectar la libre determinación de la persona. Así, este tribunal ha recogido el voto de la Ministra Rosa Weber del Supremo Tribunal Federal de Brasil, en cuanto un trabajador puede ser considerado esclavo aún teniendo permitido entrar y salir del lugar donde es explotado, pero cuya dignidad se encuentra tan mermada por mecanismos más sutiles de sujeción, que carece de libertad real para marcharse.

La Corte Interamericana ha identificado como elementos fundamentales para definir actualmente el concepto de esclavitud los siguientes: el estado o condición de un individuo, la cual puede ser de jure (a través de un documento formal o norma que lo declare esclavo) o de facto; y el ejercicio de alguno de los atributos del derecho de propiedad, es decir el control ejercido sobre la víctima al punto de anular su personalidad. Este último debe ser entendido como el control que restringe de manera significativa la libertad individual de la víctima, implicando la pérdida de su voluntad o una disminución considerable de su autonomía personal, con intención de explotarla. (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 2016) Asimismo, la Corte ha identificado los siguientes atributos de la propiedad como más relevantes para identificar dicha situación: restricción o control de la autonomía individual, pérdida o restricción de la libertad de movimiento, obtención de un beneficio por parte del perpetrador, ausencia de consentimiento, uso de violencia física o psicológica, posición de vulnerabilidad, detención, explotación.

El derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o trata de personas es considerado un derecho humano fundamental que no puede ser suspendido por el Estado bajo ninguna circunstancia pues pertenece al núcleo inderogable de derechos (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, artículo 27, numeral 2). Se trata pues de una norma imperativa del derecho internacional o *jus cogens* y su cumplimiento resulta obligatorio para todos los países independientemente de haber ratificado o no los tratados correspondientes. Además, la esclavitud ha sido calificada como delito de lesa humanidad por los tribunales penales internacionales, y han determinado su competencia para juzgar dichos casos.

A partir de lo anterior, se puede concluir que la prohibición de la esclavitud cubre hoy en día diversas formas análogas que mantienen los elementos esenciales y comparten determinadas características con la esclavitud tradicional: el control ejercido

sobre otra persona al punto de anular o restringir su autonomía individual, y la consecuente explotación. Así, para la Corte Interamericana y otros tribunales internacionales, estas nuevas figuras se encuentran igualmente sancionadas y todos los seres humanos protegidos contra ellas. El Tribunal Especial para la ex-Yugoslavia señaló en el Caso Fiscal vs. Kunarac que la diferencia entre la esclavitud tradicional y estas formas modernas radica solo en el grado de control ejercido en una y otra (como se citó en Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 2016).

## **1.2 Bienes jurídicos afectados**

### **1.2.1 Libertad personal**

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce en su artículo 1 que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. En esa línea, la Constitución Política del Perú reconoce el derecho de toda persona a la libertad personal, y en consecuencia “nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe” (artículo 2, numeral 24, literal a) ni se permite “forma alguna de restricción a la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas.” (artículo 2, numeral 24, literal b)<sup>9</sup>

La postura mayoritaria en doctrina nacional señala que la trata de personas atenta contra el bien jurídico libertad personal. Esta postura se sustenta en dos motivos: por un lado, debido a que la mayoría de medios comisivos del delito afectan de manera directa la libertad ambulatoria, y por otro, debido a la ubicación del delito en el Código Penal (Organización Internacional para las Migraciones, 2017). A su vez, el Acuerdo Plenario 3-2011/CJ-116 (2011) ha señalado que la trata de personas vulnera la libertad personal; sin embargo, entiende esta más allá de una mera libertad de desplazamiento y la define como “la capacidad de autodeterminación con la que cuenta una persona para desenvolver su proyecto de vida”.

---

<sup>9</sup> Cabe tener presente que la libertad personal incluye tanto la prohibición de la privación arbitraria de la libertad y de la opresión, como el derecho al desarrollo integral de toda persona. Para esto último el Estado debe promover las condiciones sociales, económicas y políticas necesarias. (Landa, 2017)

Los críticos de esta postura señalan que considerar como bien jurídico protegido la libertad limita erróneamente el alcance de la figura, pues pierde de vista que la trata de personas se caracteriza por una relación asimétrica entre la víctima y el tratante en la cual este puede utilizar mecanismos de sujeción sutiles, ligados por ejemplo al abuso de vulnerabilidad. Entendiendo que el bien jurídico afectado es la libertad, se reconocería la figura del “esclavo feliz”, es decir, que una persona pueda libremente someterse a la esclavitud u otras situaciones degradantes. Además, esto puede llevar a los operadores de justicia a entender que si la persona no está encerrada entonces es libre de irse, sin considerar los otros mecanismos que pueden llevarla a quedar cautiva (como la amenaza de violencia contra su familia, de denuncia ante las autoridades policiales o migratorias, entre otras).

Muchos casos son archivados por la fiscalía bajo el argumento de que la víctima había aceptado la situación, o podía salir “libremente” del establecimiento donde era explotada. Estos casos reflejan que los delitos de trata, trabajo forzoso y otros similares, por las modalidades cómo se desarrollan y las características especiales de las víctimas, entrañan una afectación distinta.

No obstante esto último cabría preguntarnos si, entendiendo la libertad de manera amplia, podría interpretarse que las circunstancias en que la víctima presta su consentimiento vician dicho ejercicio, en tanto su formación sociocultural o situación económica restringen su capacidad de autodeterminarse.<sup>10</sup>

### **1.2.2 Libertad de trabajo**

La libertad de trabajo es el derecho fundamental que tiene toda persona para decidir si trabaja o no, si lo hace por cuenta propia o de manera independiente, para quién y en qué condiciones (Decreto Supremo N.º 004-2013-TR, 2013). El Tribunal Constitucional (2003) ha señalado que se trata del “atributo para elegir a voluntad la actividad ocupacional o profesional que cada persona desee o prefiera desempeñar,

---

<sup>10</sup> Para el caso específico de la trata de personas, existe otra postura que lo considera un delito pluriofensivo. De acuerdo a ella, los bienes jurídicos afectados variarán según la modalidad de la explotación (libertad sexual o libertad de trabajo). Asimismo, dependiendo de las características específicas del caso, se verán afectados otros bienes jurídicos como la salud, la seguridad, entre otros. El problema de esta postura, como señalan diversos autores, reside en que para que se consuma un delito pluriofensivo, se requiere la afectación de los distintos bienes jurídicos protegidos. (Organización Internacional para las Migraciones, 2017)

disfrutando de su rendimiento económico y satisfacción espiritual; así como de cambiarla o de cesar de ella” (p. 14).

En ese sentido, se trata de una manifestación de la autodeterminación de la persona y protege al trabajador desde la constitución de una relación laboral hasta su extinción; no pudiendo ningún actor privado ni público obligar a una persona a elegir y ejercer una actividad (libertad de entrada), ni impedirle cesar de ella (libertad de salida) (Quiñones, 2007). Es por ello que de esta libertad se desprende de manera directa la prohibición del trabajo forzoso y la esclavitud (Landa, 2017).

### **1.2.3 Dignidad humana**

La dignidad supone considerar a la persona como fin en sí mismo y no como medio, es decir, prohíbe tratarla como instrumento para fines distintos a su propio desarrollo y bienestar. Por tanto, la dignidad se verá vulnerada cuando se trate a la persona como un objeto (Castillo, 2007).

La importancia de la dignidad humana viene de considerar a la persona como la razón fundamental por la que existe el Estado, la sociedad y el Derecho, y por tanto estos serán legítimos en tanto cumplen con el propósito de satisfacer necesidades humanas (Castillo, 2007). Así, la dignidad cumple no solo una función informadora del resto del ordenamiento jurídico, siendo obligatorio interpretar las normas constitucionales, legales y reglamentarias acorde a ella, sino que también obliga al Estado a promover medidas que favorezcan el desarrollo de la persona a través de la satisfacción de la mayor cantidad de necesidades humanas (“deber de promoción de su máxima realización posible”) (Landa, 2017, pp. 18-19).

En esa línea, la postura mayoritaria en doctrina comparada considera el delito de trata de personas como una afectación a la dignidad humana. Así se han pronunciado el Consejo de Europa y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señalando que la trata atenta contra los derechos humanos y la dignidad humana. De igual forma se ha pronunciado la Defensoría del Pueblo. En el Informe Defensorial N.º 128, sobre la trata de personas en agravio de niñas, niños y adolescentes, así como en el Informe de Adjuntía N.º 041-2017-DP/ADM, sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en agravio de mujeres adultas, señala que el bien jurídico protegido es la dignidad humana por las siguientes razones: i) las prácticas que implica este delito

degrada a las víctimas al punto de desconocer su esencia como seres humanos; ii) esta postura protege mejor los derechos de las víctimas y ayuda a abordar el problema del consentimiento viciado pues la dignidad humana es inalienable e irrenunciable; iii) las altas penas previstas para este delito solo se explican si se entiende que el bien jurídico protegido es la dignidad humana, de acuerdo al principio de proporcionalidad de las penas. (Defensoría del Pueblo, 2017)

Asimismo, se considera hoy en día que el trabajo forzoso, más allá de afectar de manera directa la libertad de trabajo, la víctima “sufrir una situación de sometimiento y degradación de su condición de ser humano” (Organización Internacional del Trabajo, 2015, p. 54). Por tanto, al ser reducida a un mero instrumento de producción y perder la capacidad de decidir sobre su proyecto de vida, el trabajo forzoso vulnera principalmente la dignidad humana (Organización Internacional del Trabajo, 2015).

Si bien ambos delitos se encuentran dentro del apartado de los delitos contra la libertad, debe tomarse en consideración que la ubicación sistemática no es un criterio único de interpretación, y que los operadores de justicia deberán, al momento de aplicarlos, tomar en consideración lo establecido en instrumentos internacionales sobre derechos humanos y la misma Constitución peruana (Organización Internacional del Trabajo, 2015).

La Corte Interamericana en el Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil (2016) ha señalado que “la prohibición a no ser sometido a esclavitud juega un papel fundamental en la Convención Americana, por representar una de las violaciones más fundamentales de la dignidad de la persona humana y, concomitantemente, de varios derechos de la Convención” (p. 83).<sup>11</sup>

En reciente jurisprudencia nacional ha comenzado a reconocerse la afectación que determinadas condiciones laborales o situaciones vividas en el mundo del trabajo pueden tener en el desarrollo del proyecto laboral de las personas. En el caso de la trata y el trabajo forzoso, por el daño a la propia dignidad de la persona, puede hablarse no solo del proyecto laboral sino incluso de su proyecto de vida: se trata de personas que son tratadas como objetos, forzadas a brindar trabajo o servicios bajo amenazas o

---

<sup>11</sup> La Corte ha señalado que el artículo 6 de la Convención, al proscribir la esclavitud y sus formas análogas, protege varios derechos fundamentales como el derecho a la personalidad jurídica, a la integridad personal, libertad personal, honra y dignidad, circulación y residencia (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 2016).

violencia, y que una vez fuera de dicha situación necesitarán de tiempo y ayuda para recobrar su vida.

Así, la Corte Suprema de Justicia de la República ha reconocido recientemente en el XI Pleno Jurisdiccional Penal, con relación a la trata de personas, que “el bien jurídico protegido trasciende la libertad personal. Con la trata de personas se afecta la dignidad de la persona colocada o mantenida en una situación de vulnerabilidad y degradación permanentes” (Acuerdo Plenario N.º 06-2019/CJ-116, 2019, p. 9). Esto en tanto afecta cualidades inherentes a la persona, limitando o destruyendo su autodeterminación y proyecto de vida.

### **1.3 Magnitud y características del problema**

#### **1.3.1 Trata de personas**

De acuerdo a la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2016), entre el 2012 y el 2014 se identificó a 63,251 víctimas de trata de personas en 106 países; ya sea como lugar de origen, tránsito o destino, la mayoría de países se ven afectados por la trata de personas. En el 2014 (o cifras más recientes) hubo 21,251, aunque solo se reportó la edad y género de 17,752. De estas últimas, se registró que las mujeres componen el grupo mayoritario (51%), los niños, niñas y adolescentes el 28%<sup>12</sup>, y los hombres el 21%. En comparación con años anteriores, se identifica un aumento en la proporción de menores de edad y de hombres.

Asimismo, parecen haber aumentado los casos de trata de personas con fines de trabajo forzoso y otras formas de explotación laboral. En el 2014, el 54% la trata se llevó a cabo con fines de explotación sexual, el 38% con fines de trabajo forzoso y 8% para otras formas de explotación. De acuerdo a la información recogida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, cuatro de cada diez víctimas de trata son con fines de trabajo forzoso; de ellas, el 63% son hombres.

En América del Sur se han encontrado víctimas de 25 nacionalidades distintas, mientras que víctimas de esta región han sido identificadas en 50 países, lo cual refuerza el patrón de migración más común de países en desarrollo a países

---

<sup>12</sup> De este 28%, 20% son niñas y 8% niños.

económicamente más prósperos (Organización Internacional para las Migraciones, 2017).<sup>13</sup> Los adultos componen el 61% mientras que los menores de edad el 39%. En cuanto a la finalidad de explotación, entre los años 2012 y 2014, 57% de las víctimas fue traficada con fines de explotación sexual, 29% con fines de trabajo forzoso y 14% para otras formas de explotación. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2016)

Cabe mencionar también que la trata de personas a nivel mundial suele vincularse con el crimen organizado, y se ha convertido en uno de los delitos que mayores ingresos genera. De acuerdo a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2014), esto se debe a la falta de respuesta estatal, lo cual reduce significativamente el costo del delito. Otro dato que brinda el último informe se refiere al aumento de la trata interna en los últimos años, la cual representa el 42% de los casos (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2016).

A nivel nacional existe información registrada tanto por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, como por la Policía Nacional del Perú. Cada uno de estos registros cuenta con sus propios indicadores y categorías, lo que no permite unificar las cifras y dificulta conocer la verdadera magnitud del delito.

La información proporcionada por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público da cuenta de 2,241 denuncias recibidas entre los años 2009 y 2014 a nivel nacional, afectando a 3,911 víctimas. De dichos casos, aproximadamente el 42% tuvo como finalidad la explotación sexual de la víctima y el 15% la explotación laboral. Solo en el 2015 se registraron 889 denuncias; 1,144 en el 2016; y, 1,433 en el 2017 (Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, 2017; Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2017). En total, desde el 2009 hasta el 2017 incluido, suman 5,707 denuncias.

La Policía Nacional del Perú registra información sobre este delito en el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines (RETA). Desde el año 2007 hasta el 2016 incluido, se registraron 2,278 denuncias, afectando a 8,662 víctimas (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2017; Defensoría del Pueblo, 2017).

---

<sup>13</sup> Ello sin perjuicio de que los distintos países de América Latina suelen ser tanto de origen, como de tránsito y destino.

Estas cifras, sin embargo, son solo una referencia sobre una problemática que parece ser mucho mayor: la ausencia de un registro único con criterios uniformes, el contexto informal y clandestino en que se realiza, el miedo a denunciar de las víctimas y la dificultad de las autoridades para detectarlo son algunas de las causas que explican la poca información que se tiene sobre la magnitud real de la trata de personas. Así lo reconoce el Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021, confirmando la importancia de contar con registros y estadísticas consolidadas para diseñar e implementar estrategias focalizadas (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017). Asimismo, como bien señala la Defensoría del Pueblo (2017), la ausencia de un registro de casos judicializados no permite conocer cuántas de estas denuncias llegan a sancionarse efectivamente por el delito de trata de personas.

La falta de información certera también influye en la relación que se registra actualmente sobre los casos de trata de personas con fines de explotación sexual y aquellos con fines de explotación laboral. En ese sentido, al leer las cifras debe considerarse que en Perú se distinguen a nivel operativo ciertas finalidades que calzan dentro del concepto de explotación laboral o trabajo forzoso (como puede ser la mendicidad o el trabajo doméstico), por lo que esta categoría puede ser mayor de lo que muestra el desglose. Asimismo, por muchos años el único foco de preocupación fue la trata con fines de explotación sexual, con lo cual se logró avanzar en sensibilización y políticas para combatir este problema, pero al mismo tiempo restó importancia en cierta medida a la magnitud de la explotación laboral. La Relatora Especial de Naciones Unidas identifica parte de este problema en su informe del 2011. Por ello, el aparente aumento de casos de trata de personas con fines de explotación laboral puede responder a un mayor conocimiento y atención a esta problemática.

### **1.3.2 Trabajo forzoso**

En el mundo, durante el año 2016, 25 millones de personas fueron víctimas de alguna forma de trabajo forzoso. El 64% fue sometido a explotación laboral forzada, principalmente en actividades económicas como el trabajo doméstico, construcción, manufactura, agricultura y pesca; mientras que un 19% fue sometido a explotación

sexual forzada<sup>14</sup>. En ambos casos predomina la presencia de mujeres y niñas. (Organización Internacional del Trabajo; Walk Free Foundation; Organización Internacional para las Migraciones, 2017)

En Perú no existe una línea de base sobre el trabajo forzoso, aunque existen algunas bases de datos y estudios específicos que sirven como punto de partida. Así, existen denuncias que datan de 1991, formuladas por organizaciones de trabajadores ante la Organización Internacional del Trabajo, sobre formas de explotación en actividades como la minería, tala de madera y extracción de castañas, y más recientemente en trabajo doméstico. A raíz de dicha información, en el 2005 se publicó un estudio sobre la problemática en la tala de madera en la Amazonía. En dicha oportunidad se logró identificar como principales mecanismos o dinámicas para someter a los trabajadores la habilitación-enganche y el enganche en campamentos madereros.

De acuerdo a Bedoya y Bedoya (2005), a través del primero el empresario maderero adelanta dinero a intermediarios (denominados “habilitadores”), quienes a su vez realizan adelantos menores en dinero o bienes a patrones locales. El patrón repite esta dinámica con dirigentes nativos y ofrece un anticipo (dinero, bienes o incluso obras de infraestructura para la comunidad) a cambio de cierta cantidad de madera. Estos contratos, a menudo verbales, no suelen incluir referencias monetarias ni plazos; ello sumado al desconocimiento comercial de los trabajadores sobre el precio de la madera en el mercado, o de los bienes que reciben a cambio, favorece prácticas como el castigo de la madera<sup>15</sup> y la sobrevaluación de los anticipos. Así, el patrón posterga indefinidamente el contrato, dando lugar a una servidumbre por deudas que solo podrá ser saldada entregando cada vez más madera, o trasladándose finalmente al campamento del empresario maderero.

El enganche practicado en los campamentos madereros suele involucrar también la entrega de anticipos a los trabajadores, antes de ser trasladados al campamento. Los trabajadores provienen muchas veces de Puno, Cusco, Pucallpa o Puerto Maldonado, o de comunidades nativas cercanas. Una vez en el campamento, los trabajadores incurren

---

<sup>14</sup> En ambos casos se utiliza la categoría “forzada” para distinguir estas formas de esclavitud de malas condiciones de trabajo o actividades voluntariamente realizadas.

<sup>15</sup> Se conoce como “castigo de madera” a la práctica de subvalorar la madera cortada por la comunidad, aprovechando el desconocimiento de esta sobre los estándares comerciales en cuanto a calidad y medición de la madera (Bedoya y Bedoya, 2005).

en gastos para adquirir alimento y herramientas, los cuales solo pueden ser suministrados por el maderero y aprovechando ello, este infla los precios, pudiendo ser hasta 200% más altos que en un mercado urbano. Al final, los trabajadores en lugar de ganar dinero extrayendo madera, terminan endeudados con el empleador, y son forzados a regresar el siguiente año hasta cancelar su deuda. Para evitar fugas de trabajadores, o forzar su regreso, el empleador utiliza mecanismos como la retención del pago o de los documentos de identidad, vigilancia del campamento con armas, y amenazas al trabajador y su familia; ello sumado al aislamiento propio de las zonas donde se realiza esta actividad.

Bajo esta modalidad, además, la remuneración es retenida hasta que toda la madera es vendida, trasladando el riesgo del negocio a los trabajadores. Debe tomarse en cuenta que los madereros suelen almacenar la madera mientras el precio en el mercado internacional es bajo, y la venden recién cuando este sube, pudiendo estar el trabajador sin recibir sus jornales durante meses. De igual manera, si la madera es decomisada por las autoridades, no reciben pago alguno. (Bedoya & Bedoya, 2005)

Si bien en un inicio parece haber primado el trabajo forzoso impuesto dentro de los campamentos madereros, el referido estudio señala que en los últimos años ha prevalecido el sistema de habilitación-enganche dentro de las mismas comunidades o en zonas aledañas a ellas. Además, calcula un aproximado de 33,000 trabajadores en trabajo forzoso o riesgo dentro del sector maderero (Bedoya & Bedoya, 2005). Si bien la metodología puede ser cuestionable para determinar víctimas propiamente, sí brinda una aproximación al número de personas involucradas en la actividad maderera ilegal que trabaja o vive en malas condiciones, y en alto riesgo de caer víctimas de distintas formas de esclavitud moderna.

En el 2011, la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Gulnara Shaninian, describió la situación que encontró en actividades como la minería ilegal de oro y el trabajo doméstico. Respecto a la primera, la Relatora pudo constatar que los trabajadores suelen ser reclutados con engaños, ofreciéndoles condiciones laborales que luego no son respetadas: una vez en el campamento minero realizan jornadas extenuantes, en condiciones peligrosas, y sin ninguna forma de protección ni atención médica. De manera semejante a lo que ocurre en el sector maderero, los trabajadores mineros suelen recibir adelantos en dinero o bienes, los cuales son luego descontados de la

remuneración con precios sobreestimados, a la par que se subestima la cantidad y calidad del oro entregado. (Naciones Unidas, 2011)

Además, la Relatora tomó cuenta de la situación de las mujeres, algunas de las cuales son empleadas como cocineras del campamento minero pero se encuentran expuestas también a explotación sexual. Otras son reclutadas para trabajar como meseras en los bares ubicados en la Carretera Interoceánica, y una vez ahí son obligadas a prostituirse para pagar también supuestas deudas por traslados, vivienda o alimentación, y coaccionadas por retener los empleadores sus documentos de identidad. (Naciones Unidas, 2011; Decreto Supremo N.º 001-2015-JUS, 2015)

En cuanto al trabajo doméstico, la Relatora encontró que muchas mujeres y niñas, quienes componen mayoritariamente este grupo de trabajadores, migra de la sierra y selva a las ciudades costeras con la esperanza de ayudar económicamente a sus familias o estudiar, o huyendo de la violencia del hogar. Sin embargo, una vez en el hogar de otra familia quedan expuestas a malas condiciones de trabajo y vida (horarios extendidos, trabajos peligrosos, y ausencia de remuneración por considerarse la vivienda y alimentación como contraprestación), amenazas, maltratos verbales y físicos; y por encima de todo, un aislamiento en una ciudad extraña que les impide comunicarse con familiares o amigos, conocer sus derechos, denunciar o escapar. Además, al igual que en los otros sectores mencionados, el empleador suele retener sus documentos de identidad, disuadiendo aún más a las víctimas de huir o denunciar. (Naciones Unidas, 2011)

A partir de esta información, el II Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso reconoció como actividades con mayor riesgo de presentar estas prácticas la minería y tala ilegales y el trabajo doméstico, y como regiones con más indicios a Madre de Dios, Loreto, Cusco, Puno, Ucayali (Decreto Supremo N.º 004-2013-TR, 2013).

Estudios posteriores han profundizado en las características que se presentan en algunas regiones y actividades específicas. Así, Mujica (2015) sobre la extracción de madera en la Amazonía da cuenta de casos que presentan mecanismos de coerción hacia los trabajadores, tales como control de su desplazamiento, amenazas, peonaje por deudas y retención de documentos de identidad. Sin embargo, el investigador entiende estos resultados dentro del contexto en el que se presentan: no como prácticas

“profesionales” de captación y esclavitud, sino como la exacerbación de la precariedad característica del escenario (pobreza, trabajos peligrosos y explotación laboral como práctica general).

En cuanto a la minería aurífera en Madre de Dios, Sanz (2015) muestra también la precariedad que rodea la actividad y, como elemento común principal, las condiciones duras de trabajo y de vida que afrontan los trabajadores. Además, algunos casos en los cuales los trabajadores fueron engañados sobre las tareas que realizarían o las condiciones en las que lo harían, o en los que no pudieron dejar el trabajo por estar encerrados, amenazados o porque tenían deudas que pagarle a su empleador.

### **1.3.3 Factores asociados a la problemática**

Entre los factores asociados a la aparición de estos delitos se ha identificado la pobreza, la falta de acceso a educación de calidad y a empleo decente. Esto último explica que uno de los mecanismos más usados para captar a las víctimas sean ofertas falsas de trabajo<sup>16</sup>. Estos factores explican también que los grupos más afectados por estos delitos sean los adolescentes y jóvenes, trabajadores migrantes, las mujeres, y poblaciones indígenas. Otro factor importante es la ausencia del Estado en muchas regiones del país: no solo legislación inadecuada para enfrentar la problemática, sino principalmente falta de implementación y fiscalización de la misma (bajo control del transporte terrestre, ausencia de puestos de policía en muchas zonas de la selva o recursos humanos y materiales insuficientes, entre otros).

Estos factores calzan en los elementos bajo los cuales se analiza el costo-beneficio del delito: los trabajadores que no pueden acceder al mercado formal de trabajo y están dispuestos a aceptar condiciones precarias de trabajo a cambio de una remuneración mínima son “víctimas propicias”; la alta rentabilidad que perciben los explotadores al no pagar remuneraciones, beneficios laborales ni ofrecer condiciones de trabajo mínimamente dignas y la baja probabilidad de que sean sancionados constituyen el “delincuente motivado”; y la baja capacidad estatal de hacer frente a este y otros delitos conexos (a nivel legislativo y en la fiscalización de dicha legislación) calza dentro de la falta de un “guardián capaz” (Belser & Andrees, 2010).

---

<sup>16</sup> Entre el 2009 y el 2014, alrededor del 49% de víctimas de trata de personas fue captado a través de dicho mecanismo (Ministerio Público, 2016).

## **CAPÍTULO II: EL DEBER DE REPARAR A VÍCTIMAS DE TRATA Y TRABAJO FORZOSO**

### **2.1 Fundamento jurídico de la reparación a víctimas de trata de personas y trabajo forzoso**

#### **2.1.1 Obligaciones internacionales**

La obligación de los Estados de asegurar el acceso a justicia ha sido materia de reconocimiento en los instrumentos internacionales. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) señala el derecho de toda persona “a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley” (artículo 8). En el mismo sentido se pronuncia el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 25), instrumentos ratificados por Perú.

A nivel internacional, uno de los primeros instrumentos que señala la importancia de reparar los daños sufridos por las víctimas específicamente de este tipo de delitos es el Protocolo de Palermo. Así, el artículo 6 bajo el acápite sobre “protección a las víctimas” señala que “cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos” (Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000, numeral 6). En esa misma línea, el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas (2010) incluye entre las acciones para proteger y asistir a las víctimas, la adopción de medidas que aseguren que estas sean indemnizadas por los daños sufridos (numeral 39).

El Protocolo y la Recomendación sobre el Trabajo Forzoso adoptados por la OIT en el 2014 siguen una línea similar para combatir estas problemáticas, y reconocen la importancia de promover el “acceso efectivo a acciones jurídicas y de reparación

apropiadas y eficaces, tales como una indemnización” para lograr la supresión efectiva y sostenida del problema (Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930, preámbulo y artículo 4, numeral 1). Esta debe cubrir los daños personales y materiales sufridos por las víctimas, además del cobro de los salarios impagados y las prestaciones a la seguridad social (Recomendación sobre el Trabajo Forzoso (medidas complementarias), 2014, numeral 12, literal b). Además, la Recomendación incluye la necesidad de garantizar el acceso de las víctimas a programas de indemnización apropiados (numeral 12, literal c).

Si bien este último Protocolo aún no ha sido ratificado por Perú, y la Recomendación no tiene efecto jurídico vinculante por su propia naturaleza, al ser Perú miembro de la OIT y ser la eliminación del trabajo forzoso un principio fundamental de la organización, dichas normas deben ser tomadas al menos como guía a nivel nacional. La adecuación normativa sobre este aspecto resulta oportuna y pertinente considerando, además, que como parte del procedimiento para la adopción de tratados internacionales sobre derechos humanos, con fecha 26 de junio de 2017 el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) remitió al Ministerio de Relaciones Exteriores un informe favorable a la ratificación del Protocolo, y este a su vez remitió el expediente al Congreso de la República.

### **2.1.2 Normativa nacional**

En la legislación nacional vigente la reparación a las víctimas de estos delitos ha sido recogida en la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación, dentro del eje de protección (Decreto Supremo N.º 001-2015-JUS, 2015). Este eje incluye dos etapas: una atención y protección inmediatas una vez que la víctima es identificada o rescatada, y su posterior recuperación y reintegración a la sociedad. La primera busca garantizar principalmente la integridad física de la persona; su alojamiento, manutención, alimentación e higiene; asistencia médica, psicológica, social y legal; y, en general, que se encuentre debida y oportunamente informada sobre cada etapa del proceso judicial en el que participa. En el caso de víctimas extranjeras además se prevén garantías vinculadas a su permanencia en el país (permisos de residencia o trabajo) y repatriación (lineamiento general 7). La segunda etapa se centra

en la restitución de los derechos de la víctima y su empoderamiento, buscando reintegrarla a la sociedad en pleno ejercicio de sus derechos (lineamiento general 8).

Si bien la reparación parece desprenderse directamente de este eje (lineamiento específico 8.2), el tema guarda estrecha relación con algunos de los lineamientos del eje sobre persecución: por un lado, en cuanto se busca reforzar la capacidad del Estado para investigar y sancionar oportunamente los delitos (y ello será normalmente un presupuesto para justificar la indemnización a las personas afectadas por la conducta típica<sup>17</sup>), y por otro, en cuanto se reconoce la importancia de mejorar las garantías a favor de las víctimas y testigos que permitan su participación efectiva en el proceso (lineamiento general 6).

Esto se encuentra también recogido en los planes nacionales contra la trata de personas y el trabajo forzoso. El primero de ellos tiene como visión al 2021 garantizar “un entorno seguro a la población en situación de riesgo ante la trata de personas y la protección integral a sus víctimas y con respeto a su dignidad humana y la restitución de sus derechos” (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017, p. 84). De manera específica, aborda la reparación como parte del objetivo sobre fiscalización y persecución del delito (objetivo estratégico 4), el cual apunta al fortalecimiento de dichos mecanismos “para la detección, intervención oportuna, sanción del delito de trata de personas y delitos conexos, garantizando los derechos y reparación integral de las víctimas” (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017, p. 86). A diferencia de la estructura utilizada por el Protocolo de Palermo y la Política Nacional, este instrumento asume la reparación como parte del proceso judicial seguido contra los perpetradores del delito, entendiendo que una investigación y procesamiento apropiados son necesarios no solo para llegar a una sanción eficaz, sino también para determinar una reparación integral a favor de la víctima.<sup>18</sup>

Más allá de la reparación en ejes distintos, tanto la Política como el Plan Nacional contra la Trata de Personas realizan un desarrollo escueto de este elemento: al igual que en los instrumentos internacionales, se reconoce su importancia para combatir de manera integral los delitos, pero no incluyen mayor detalle sobre esta relación ni cómo alcanzarla.

---

<sup>17</sup> Se utiliza la palabra “normalmente” ya que en la presente investigación se propondrá justamente alternativas que permitan indemnizar de manera eficaz a las víctimas, y ello puede implicar establecer procedimientos independientes a la sentencia judicial.

<sup>18</sup> La reparación es incluida en el objetivo inmediato 4.2.

En el desarrollo que hace el plan sobre este objetivo puede identificarse la ausencia de la reparación en los indicadores que miden el progreso del mismo<sup>19</sup>. Las acciones previstas en el objetivo inmediato 4.2 solo incluyen la reparación de forma genérica dentro del fortalecimiento de las instituciones responsables de la investigación, juzgamiento, sanción y reparación de la trata de personas y sus formas de explotación (acción 4.2.2), y las metas establecidas solo podrían vincularse a este aspecto por la capacitación a jueces y la especialización de juzgados.<sup>20</sup> No se aprecia ninguna acción concreta dirigida a asegurar la reparación: diseño de mecanismos o procedimientos, aprobación de instrumentos normativos o desarrollo de pautas jurisdiccionales. En el objetivo inmediato 4.3 se plantea el fortalecimiento de la fiscalización y sanción administrativa de la trata de personas y sus formas de explotación, entre cuyas acciones de incluye implementar mecanismos de control sobre los recursos y productos vinculados a los delitos (acción 4.3.1): para ello, se plantea como meta el aumento en el número de sanciones impuestas, y de procesos de pérdida de dominio iniciados.

No obstante el Plan reconoce la reparación de manera específica como un elemento del objetivo de persecución, establece acciones más concretas dentro del objetivo sobre atención, protección integral y reintegración de las víctimas (objetivo estratégico 3). Así, prevé entre sus objetivos inmediatos 3.1 y 3.3. el diseño e implementación de servicios vinculados a la reintegración de las víctimas de trata de personas y sus formas de explotación. Entre las acciones del objetivo inmediato 3.1 se encuentra la elaboración e implementación de un instrumento general de articulación interinstitucional para la reintegración de las víctimas de estos delitos, así como de planes individuales considerando salud, educación, trabajo, ámbito social, repatriación, entre otros, y el monitoreo y seguimiento de los mismos (objetivo inmediato 3.1, acciones 3.1.1, 3.1.2 y 3.1.3). Entre las acciones del objetivo inmediato 3.3 se encuentra asegurar el acceso de las víctimas a los programas sociales del Estado (acción 3.3.1), la implementación de programas o proyectos para la reintegración en la educación básica (regular y alternativa), educación superior y capacitación técnica para

---

<sup>19</sup> Este objetivo se mide a través de los siguientes indicadores: (i) número de instituciones encargadas de la detección, persecución, intervención oportuna y sanción que funcionan articuladamente, (ii) número de denuncias recibidas, investigadas y monitoreadas, (iii) número de casos condenados y sancionados.

<sup>20</sup> De manera amplia se podría considerar que las acciones vinculadas al fortalecimiento institucional de la Policía Nacional del Perú y la Fiscalía de la Nación que se prevén en este objetivo también contribuirán a la determinación de una reparación integral (por elementos de prueba que ayuden a cuantificar el daño, o a sancionar efectivamente al responsable y cobrar la indemnización).

el trabajo (acción 3.3.2), así como para fomentar el empleo y reinserción laboral (acción 3.3.5). Estos servicios y planes individuales de reintegración deben considerar las necesidades y expectativas de las propias víctimas.

Asimismo, en el objetivo inmediato 3.2 prevé la mejora de los servicios de protección a favor de las víctimas, entre los que se encuentran el acceso a justicia y la salud integral. En ese sentido, una de las acciones que incluye es la defensa legal de las víctimas y tiene como meta que los casos seguidos por defensores públicos requieran una reparación integral y medidas cautelares para garantizarla, así como el otorgamiento y ejecución de medidas de protección a favor de las víctimas y testigos (acción 3.2.3). Otra acción prevista en este objetivo inmediato es asegurar la protección de las víctimas durante la persecución del delito, para lo cual se propone como meta, entre otras, el incremento en la asignación de recursos humanos y logísticos de las unidades de protección de víctimas y testigos de este delito (acción 3.2.4). La acción referida a la atención integral de salud a víctimas y familiares, busca garantizar el acceso al Seguro Integral de Salud (SIS), así como a servicios de salud especializados y atención de salud mental (acción 3.2.6). Estas acciones se miden bajo indicadores basados en el número de víctimas atendidas y el porcentaje de víctimas satisfechas con dichos servicios.

Con relación al primer Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso, aprobado por Decreto Supremo N.º 009-2007-TR, la Relatora Especial observó que no incluía aspectos como la rehabilitación de las víctimas y su compensación por los daños sufridos, y señaló su importancia para erradicar de manera permanente las formas modernas de esclavitud e impedir que los trabajadores vuelvan a caer en dichas prácticas. Asimismo, resaltó la ausencia de previsiones en la legislación laboral para indemnizar a las víctimas que sufren violaciones a sus derechos laborales. Al referirse específicamente a la situación de los trabajadores domésticos, recomendó que el Estado velara, además de sancionar a los responsables, por reparar a las víctimas por los daños materiales y morales sufridos. Resulta clave mencionar que el informe culmina con un acápite de recomendaciones para garantizar recursos eficaces a las víctimas, señalando al Estado peruano la conveniencia de establecer “mecanismos especiales para indemnizar a las víctimas de las formas contemporáneas de la esclavitud” (Naciones Unidas, 2011, p. 22)

El II Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso estuvo estructurado sobre tres objetivos estratégicos: el primero de ellos vinculado a la educación y sensibilización sobre el problema; el segundo al diseño e implementación de un sistema integral de prevención, detección y eliminación del delito, así como de atención y rehabilitación de las víctimas; y el tercero a la disminución de la vulnerabilidad de la población (Decreto Supremo N.º 004-2013-TR, 2013). De acuerdo a los aspectos abarcados en cada uno de ellos, y siguiendo la estructura de otras normas, la reparación a las víctimas debería ser abordado en el segundo objetivo. Sin embargo, no hay ninguna mención a este elemento de la problemática. Podría considerarse como acciones vinculadas a todas aquellas previstas para el desarrollo del sistema: diagnóstico de funciones de los actores, elaboración de propuestas normativas, diseño de procedimientos para la prestación de diversos servicios a las víctimas; así como aquella que prevé la prestación de defensa legal gratuita (acción 2.4b), y la capacitación a funcionarios públicos (entre los que se encontrarían los operadores de justicia).

La evaluación del plan, realizada por la Comisión Nacional contra el Trabajo Forzoso y la Organización Internacional del Trabajo (2018), identifica como uno de los retos para implementar el nuevo marco jurídico la necesidad de implementar medidas efectivas de recuperación de las víctimas, como podrían ser las reparaciones. Asimismo, en las recomendaciones para la elaboración del siguiente plan en lo que respecta a la recuperación de las víctimas se menciona la conveniencia de discutir y llegar a acuerdos viables sobre su reparación por los daños sufridos (Organización Internacional del Trabajo, 2018).

En el último Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso, aprobado en setiembre de 2019 mediante Decreto Supremo N.º 015-2019-TR, se ha establecido como objetivo general la disminución de trabajo forzoso en el país, y como objetivo específico 1, el desarrollo de una adecuada capacidad de respuesta institucional del Estado para la prevención y erradicación del trabajo forzoso. Este último prevé cuatro ejes: prevención, detección, atención y sanción, y reintegración; y su cumplimiento se mide a través del número de víctimas o presuntas víctimas atendidas por el Estado de manera integral (física, psicológica y legal).

La atención (estrategia 1.4) cubre tanto las necesidades inmediatas de la víctima posterior a su rescate (como la atención legal, en salud física y mental de emergencia y su colocación en un centro de acogida de manera provisional), así como sus necesidades

mediatas (como el acompañamiento legal en el proceso penal, la continuación de servicios de salud y servicios de asistencia social). La sanción contra los responsables incluyen las de tipo administrativo (actuación inspectiva, procedimiento administrativo sancionador, y finalmente la imposición de una multa y el cese de actividades), así como las de tipo judicial (a raíz de un proceso penal en el cual se le imponga una pena privativa de libertad y se fije una reparación civil a favor de la víctima). Para ello, se busca fortalecer las instituciones públicas encargadas de estos servicios a través de la especialización y capacitación del personal, así como dotándolas de un mayor equipamiento logístico. Además, en la estrategia 1.5 se prevé la articulación y consolidación de información de manera continua sobre la atención de víctimas y sanción del delito, a través de un observatorio.

La reintegración (estrategia 1.6) consiste en restituir un mínimo de derechos básicos a la víctima que le permitan desarrollar su proyecto de vida. Se busca restituirla, en la medida de lo posible, en el ejercicio pleno de los derechos que fueron transgredidos por el trabajo forzoso. Estas acciones incluyen la protección y garantía de derechos, y una rehabilitación holística con el objetivo de lograr que la víctima esté en condiciones de reintegrarse a la sociedad y tener una vida digna y productiva. Para ello, se mejoran e implementan proyectos, programas e iniciativas o pilotos para la inserción laboral y formación para el trabajo, así como los servicios de salud y asistencia social en los que participan como beneficiarias víctimas de trabajo forzoso. Además, en la estrategia 1.7 se prevé la implementación de un sistema de registro de las acciones para reintegrar a víctimas de trabajo forzoso.

De manera complementaria, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 incluye entre sus acciones estratégicas con respecto a los trabajadores domésticos la garantía de mecanismos legales de protección integral frente a casos de violencia y discriminación, entre los cuales se encuentra la asesoría y atención legal para la defensa de sus derechos (Decreto Supremo N.º 002-2018-JUS, 2018). Este énfasis en la atención de trabajadores domésticos es relevante en tanto se trata de uno de los grupos más vulnerables a caer víctima de estos flagelos. Asimismo, el plan se refiere específicamente a las víctimas de trata de personas y la necesidad de garantizar y promover su atención y protección, principalmente a través de planes que les permitan reintegrarse a la sociedad (Decreto Supremo N.º 002-2018-JUS, 2018, objetivo estratégico 5, acción estratégica 5).

Cabe tener presente que para garantizar la reparación a víctimas es clave el fortalecimiento de todo el sistema de justicia y la garantía de acceso a justicia de poblaciones vulnerables como mujeres, indígenas y trabajadores migrantes; justamente los grupos más afectados por la trata de personas y el trabajo forzoso.<sup>21</sup> En esa línea, el Plan Nacional de Derechos Humanos ha considerado entre sus acciones estratégicas ampliar la cobertura de acceso a la justicia y mejorar la calidad del servicio de defensa pública, con especial atención en población en situación de pobreza y vulnerabilidad (Decreto Supremo N.º 002-2018-JUS, 2018).

Los protocolos intersectoriales contra la trata de personas y el trabajo forzoso, por su misma naturaleza funcional, son los instrumentos que deberían brindar más detalle sobre cómo abordar cada uno de los ejes identificados en la política, e implementar las acciones previstas en los planes de manera articulada y eficiente. Estos han sido elaborados a partir del análisis de funciones de cada uno de los actores involucrados en la lucha contra estos delitos. Sin embargo, tampoco brindan mayor detalle sobre cómo alcanzar una reparación adecuada y eficaz.

El Protocolo Intersectorial para la prevención y persecución del delito y la protección, atención y reintegración de víctimas de trata de personas, al igual que la Política Nacional, identifica dentro de la etapa o eje de protección, dos sub-procesos: (i) una atención y protección inmediatas, y (ii) la reintegración posterior que apunta a la restitución de sus derechos y a su empoderamiento, como una forma de “devolverles” la dignidad afectada y promover la realización de sus proyectos de vida (Decreto Supremo N.º 005-2016-IN, 2016). Sin embargo, incluso en este instrumento especializado las referencias a la reparación de las víctimas son escuetas. En la primera etapa, se menciona la participación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) a través de la Dirección de Asistencia Legal y Defensa de Víctimas y sus abogados públicos para asistirles legalmente durante todo el proceso penal, y en los procesos administrativo y civil dirigidos a la restitución de sus derechos; así como del Ministerio de Salud (MINSa) y la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) para garantizar la atención en salud de las víctimas rescatadas. Además, dispone la

---

<sup>21</sup> El Examen Periódico Universal ha recomendado en oportunidades anteriores el fortalecimiento del sistema judicial de cara a la defensa de las víctimas de violaciones de derechos humanos, lo cual debería incluir la adopción de medidas concretas que faciliten su acceso a justicia, y que todas las presuntas violaciones a derechos humanos, incluidos los laborales, sean investigadas y enjuiciadas de manera oportuna (Naciones Unidas, 2012).

coordinación con UDAVIT para brindar soporte y contención inmediata a la víctima, así como orientación técnica al fiscal sobre la situación de aquella para que disponga las diligencias necesarias; como también con los servicios a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para su ingreso a un hogar de refugio temporal.

Para la reintegración se prevé la implementación de un plan individual de reintegración para cada víctima, cuya elaboración y coordinación está a cargo del MIMP. Este debe incluir el acceso a servicios de salud, educación, empleo y otros que la víctima requiera; para lo cual coordina con los respectivos sectores. Si bien estos se detallan en el siguiente acápite, resulta importante mencionar como acciones previas que deben implementarse: la disposición fiscal en la que reconoce la calidad de presunta víctima del delito de trata de personas a cargo del Ministerio Público, categoría que deberá ser reconocida por todos los sectores; el registro por parte de RENIEC de las víctimas que carecen de documento nacional de identidad (DNI), el cual deberá ser emitido de forma gratuita; así como la incorporación de las víctimas en programas y servicios sociales a cargo de gobiernos regionales y locales. Además, se debe implementar un sistema de referencia de casos y realizar informes de monitoreo de la situación de la víctima cada tres o seis meses.

El Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso diferencia las fases de atención y recuperación (Decreto Supremo N.º 011-2014-TR, 2014). La primera de ellas está dirigida a atenuar el agravio sufrido por la víctima y restituirla, en la medida de lo posible, en el ejercicio pleno de sus derechos. En ese sentido, una vez hecha la denuncia y determinada su procedencia por el Ministerio Público se activa un ámbito de protección legal que supone, al igual que el protocolo contra la trata, la participación del MINJUS a través de la asesoría y defensa de las víctimas durante todo el proceso judicial, así como la participación del MINSA en cuanto a la atención física y mental, y de UDAVIT para brindarle refugio temporal. Las acciones inmediatas que se despliegan en la fase de atención buscan ser el primer paso hacia la reconstrucción integral de la vida de la víctima, por lo cual muchas de estas continúan en la fase de recuperación para su rehabilitación y reinserción en la sociedad a mediano y largo plazo. En el acápite siguiente se detallan los servicios específicos que deben brindar los actores identificados en estos Protocolos.

Cabe mencionar que como parte de la estrategia 1.8 del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso 2019-2022, el cual busca fomentar la institucionalidad para combatir el delito, se prevé adecuar este protocolo al nuevo marco normativo<sup>22</sup>.

## **2.2 Instituciones nacionales que abordan los distintos aspectos de una reparación integral**

De lo señalado en el acápite anterior, tenemos que las normas de política pública nacionales abordan la reparación a favor de las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso, tanto en el eje de persecución del delito como en el de protección de la víctima. En el primero de ellos encontramos la reparación a través de medidas de satisfacción (como la identificación y sanción de los responsables) e indemnización; en el segundo, a través de medidas de rehabilitación.

### **2.2.1 Servicios vinculados a la persecución del delito**

- Denuncia, investigación y sanción

Tanto la trata de personas como el trabajo forzoso constituyen delitos: los artículos 153 y 153-A del Código Penal sancionan la trata de personas en su forma base y formas agravadas, y el artículo 168-B sanciona el trabajo forzoso (Decreto Legislativo N.º 635, 1991). En ese sentido, la Policía Nacional de Perú y el Ministerio Público – Fiscalía de la Nación tienen el deber de recibir e investigar las denuncias de víctimas y terceros, cada uno en el marco de sus funciones y facultades. Además, existe un deber de investigar de manera proactiva situaciones que supongan un riesgo, por ejemplo, en actividades o contextos en los que normalmente se presentan esos delitos. De manera específica, la Policía tiene entre sus funciones la prevención, combate, investigación y denuncia de los delitos; y el Ministerio Público, la defensa de la

---

<sup>22</sup> Cuando se aprobó el protocolo (2014), por ejemplo, el trabajo forzoso todavía no había sido tipificado como delito (2017). Asimismo, en el 2016 se aprobó el protocolo intersectorial contra la trata de personas, y en el 2018 el plan nacional. Finalmente, en el 2019 se aprobó el último plan nacional contra el trabajo forzoso.

legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la persecución del delito y la reparación civil.<sup>23</sup>

Por otro lado, el trabajo forzoso y la trata o captación de personas con dicho fin constituyen además una infracción muy grave en materia de relaciones laborales (Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, 2006, artículo 25, numeral 18), y acarrea por tanto la imposición de la multa más alta; su investigación y sanción se encuentra a cargo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. Los montos recaudados por la inspección del trabajo, sin embargo, no son utilizados para resarcir a las víctimas. Resulta interesante mencionar que antes de la tipificación del trabajo forzoso como delito en 2017, la vía administrativa laboral era la única sanción para esta figura. Por tanto, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral ha sido un actor clave en su combate, buscando cubrir los vacíos de la legislación penal y brindar algún mecanismo de atención y protección a las víctimas. En los planes nacionales y protocolos intersectoriales, se recoge también la necesidad de fortalecer los procesos de fiscalización y sanción administrativa<sup>24</sup>.

- Garantías para la víctima, su familia y testigos

De acuerdo a los protocolos intersectoriales contra la trata de personas y el trabajo forzoso, y las normativas sectoriales, el fiscal debe solicitar medidas de protección a favor de la víctima, su familia y testigos, tanto respecto de su integridad física como de sus datos para evitar sufrir amenazas o represalias durante o después del proceso penal. Al respecto, la Defensoría del Pueblo (2017) ha resaltado que la adopción de medidas de protección a favor de la víctima es parte de su reconocimiento como sujeto de derechos, y no meramente como una fuente de información para perseguir el delito.

El nuevo Código Procesal Penal ha recogido este sistema de protección para aquellos delitos en que exista riesgo para la víctima o testigo (Decreto

---

<sup>23</sup> En junio de 2020 se aprobó mediante Resolución Ministerial N.º 524-2020-IN la Guía Operativa para la Investigación del Delito de Trata e Personas, la cual tiene como objetivo fortalecer y optimizar la labor fiscal y policial en la investigación del delito de trata de personas a través de la identificación de procedimientos idóneos, optimizar las acciones dirigidas al esclarecimiento de los hechos, obtención de pruebas e identificación de responsables.

<sup>24</sup> El Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021 lo recoge en el objetivo inmediato 4.3.

Legislativo N.º 957, 2004, Título V), y se busca aplicar a través del Programa Integral de Protección a testigos, peritos, agraviados o colaboradores. De acuerdo al Reglamento de este programa, este tiene por finalidad operativizar las medidas de protección para que sus testimonios o aportes no sufran interferencia o se desvanezcan por factores de riesgo ajenos a su voluntad (Decreto Supremo N.º 003-2010-JUS, 2010, artículo 4, literal a). En el mismo sentido se estableció la finalidad del Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos de la Fiscalía de la Nación (Resolución de Fiscalía de la Nación N.º 1558-2008-MP-FN, 2008, artículo 6). Estas medidas van desde la protección de sus datos, hasta la seguridad para asistir a las diligencias fiscales o judiciales.

Las medidas de protección que pueden dictarse son: protección policial; cambio de residencia; ocultación de su paradero; reserva de su identidad y demás datos personales en las diligencias; utilización de cualquier procedimiento que imposibilite su identificación visual normal en las diligencias; fijación como domicilio la sede de la fiscalía competente (a efectos de citaciones y notificaciones); utilización de procedimientos tecnológicos para evitar que se ponga en peligro la seguridad del protegido una vez desvelada su identidad y siempre que lo requiera la preservación del derecho de defensa de las partes; así como facilitar la salida del país de la persona bajo protección con una calidad migratoria que le permita residir temporalmente o realizar actividades laborales en el extranjero (Decreto Legislativo N.º 957, 2004, artículo 248, numeral 2).

Adicionalmente, la fiscalía y policía encargada deben evitar que a la persona bajo protección se le hagan fotografías o se tome su imagen por cualquier otro procedimiento. Cuando deban realizar diligencias judiciales, se les debe facilitar traslado en vehículos adecuados y disponer un ambiente reservado y convenientemente custodiado en las dependencias judiciales. En casos excepcionales, el Juez a pedido del Fiscal, puede ordenar la emisión de documentos de una nueva identificación y de medios económicos para cambiar su residencia o lugar de trabajo. (Decreto Legislativo N.º 957, 2004, artículo 249, numerales 1 y 3).

- Reparación económica o indemnización

La responsabilidad proviene de la palabra “responder”, que significa asumir las consecuencias de algo. Como institución, parte de un deber general de no causar daño a nadie, y si se infringe se genera la obligación legal de indemnizar. En la legislación nacional se ha regulado en el ámbito civil la responsabilidad de quien genera un daño<sup>25</sup> de repararlo. Por ser la figura de la responsabilidad originaria de esta rama del Derecho, la vía civil es la idónea para reclamar la reparación por los distintos tipos de daños sufridos, entre otros motivos por la especialidad o experiencia de los jueces.

Sin embargo, cuando se busca la reparación por los daños sufridos con ocasión de un delito, tanto el Código Penal como el Nuevo Código Procesal Penal y el Código de Procedimientos Penales, permiten accionar este concepto en el mismo proceso, incorporándose el agraviado como parte civil (Decreto Legislativo N.º 957, 2004, artículo 98; Ley N.º 9024, 1939, artículo 57).

El Código Penal establece que la reparación civil se determina conjuntamente con la pena y es un derecho de la víctima que debe efectivizarse durante el tiempo que dure la condena; el juez garantiza su cumplimiento (Decreto Legislativo N.º 635, 1991, artículo 92). Además, establece que la reparación comprende tanto la restitución del bien o, si no es posible, el pago de su valor; así como la indemnización por los daños y perjuicios (artículo 93). La reparación civil es solidaria entre los responsables del hecho punible y los terceros civilmente obligados (artículo 95). Como se mencionó líneas arriba, la persecución de la reparación civil con ocasión de la comisión de un delito también se encuentra entre las funciones del Ministerio Público.

Muchas personas optan por esta opción por ser más rápida que la vía civil, pero justamente al no ser la especialidad de los jueces penales la evaluación que se realiza del daño suele ser superflua y no responde a la verdadera naturaleza o magnitud del daño ocasionado. Por ello, los montos reconocidos como reparación civil en la vía penal son bajos y se reconocen sin un verdadero análisis y cuantificación de los daños.

---

<sup>25</sup> En principio será responsable de reparar el daño quien lo ha ocasionado. Sin embargo, la ley prevé algunos supuestos donde esta regla no se cumple.

Por otro lado, las víctimas de trabajo forzoso o de trata de personas con fines de explotación laboral, pueden recurrir a los juzgados especializados de trabajo en proceso ordinario para solicitar el pago de salarios y beneficios sociales adeudados, así como la responsabilidad por daño patrimonial o extramatrimonial (Ley N.º 29497, 2010, artículo 2, numeral 1). Es decir, por esta vía se reclaman los derechos laborales individuales de la víctima.

- Estado de dichos servicios

Con relación a la sanción de los responsables de estos delitos y la reparación económica a favor de las víctimas, pese a la gravedad de la problemática, son pocas las sentencias condenatorias y mínimas las reparaciones dictadas. Según la información obtenida por la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud en su misión al Perú, de los 356 casos de trata de personas identificados entre el 2004 y el 2011, solo se entablaron procesos judiciales en 78 de ellos, y se condenó finalmente a 9 personas; todos ellos, además, fueron estrictamente por trata con fines de explotación sexual (Naciones Unidas, 2011). En el Examen Periódico Universal, llevado a cabo en el 2012, se lamentó también el escaso número de condenas (Naciones Unidas, 2012).

De acuerdo a cifras ofrecidas por el Poder Judicial, entre enero 2011 y junio 2016, el número de personas con sentencia condenatoria por el delito de trata de personas (tipo base y formas agravadas) fue de 151 (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2017). En el caso de trabajo forzoso aún no se cuenta con sentencias condenatorias<sup>26</sup>.

La baja judicialización y número de sentencias condenatorias en la materia es un problema a nivel mundial. De acuerdo a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2016), toma tiempo y recursos para que un sistema judicial adquiera la pericia necesaria para identificar, investigar y procesar de manera eficaz casos de trata de personas. Esto responde a la complejidad de los mismos tipos penales, donde las conductas sancionadas son variadas, y a las

---

<sup>26</sup> Debe tomarse en consideración que el tipo penal que sanciona el trabajo forzoso fue aprobado en enero de 2017.

características propias del delito: el ámbito informal y oculto donde se desarrolla, las relaciones asimétricas entre víctima y victimario, entre otros aspectos.

Esto se traduce en un desincentivo para las víctimas en denunciar o apoyar las investigaciones. En esa línea se pronunció el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América (2016), señalando que las sentencias son insuficientes y no reflejan la gravedad del delito, desalentando la denuncia y cooperación de las víctimas. La experiencia del Ministerio Público y de la Policía Nacional da cuenta de un gran número de víctimas que se rehúsa a ser “rescatada”, pues no ve en el Estado mecanismos adecuados de protección ni opciones reales de subsistencia. Por ello, incluso las víctimas que son rescatadas suelen caer nuevamente en formas de explotación al no contar con recursos económicos para mantenerse.

Algunos estudios cualitativos recogen los resultados de expedientes fiscales judiciales, así como las impresiones de sobrevivientes de trata de personas frente al sistema de justicia y los servicios de atención que brinda el Estado y organizaciones de la sociedad civil.<sup>27</sup> Si bien no utilizan una metodología que permita generalizar los resultados, sí dan cuenta de los vacíos comúnmente identificados por víctimas y autoridades.

Se observa que las víctimas suelen identificar la justicia con la sanción privativa de libertad de los tratantes y explotadores, y consideran que saber que están en la cárcel les daría tranquilidad; por su propia experiencia, sin embargo, desconfían que esto suceda. En uno de los estudios, de diez personas entrevistadas solo una manifestó su deseo de obtener una reparación por el daño sufrido; finalmente ninguna de las víctimas recibió ningún tipo de compensación (Querol, 2017).

Quizás esta única aspiración a la prisión del victimario pueda estar relacionada con el desconocimiento de las víctimas sobre sus derechos, como el derecho a una indemnización adecuada y a recibir asesoría y acompañamiento legal por parte de un abogado público. A ello se suma la percepción que tienen del desinterés de los funcionarios, la corrupción en el proceso, y la ineficiencia

---

<sup>27</sup> Se utilizan los estudios CHS, 2011, Querol, 2017, y Defensoría del Pueblo, 2017.

para encontrar y sancionar a los responsables, llevándolas a aspirar a la prisión como única posibilidad de justicia.

En uno de los estudios se observa que las penas privativas de libertad que solicita la fiscalía para los procesados oscilan entre 6 y 30 años, muchas veces estando por debajo del mínimo legal; y cuando se solicitan penas más altas es debido al concurso con otros delitos, como tráfico ilícito de drogas (Capital Humano y Social Alternativo, 2011). Algunas de las penas dictadas finalmente por el juez bajan hasta 5 años. La Defensoría del Pueblo (2017) encontró una diferencia entre las penas que solicita el Ministerio Público y las penas finalmente impuestas por el juez, aunque del análisis del caso se extrae que esa diferencia parece responder a que el Ministerio Público formuló denuncia por trata de personas agravada y favorecimiento a la prostitución, y la Corte Superior de Justicia determinó que los hechos se subsumían en el primero de ellos.

Las reparaciones que solicita la Fiscalía oscilan entre S/. 1,000 y S/. 6,000 para cada una de las víctimas (en algunos casos se establece el pago solidario, o se asigna un monto a cada uno de los procesados). En uno de los casos analizados por Capital Humano y Social Alternativo (2011) se solicitó un pago adicional de S/. 1,000 a favor del Estado, independiente a la reparación en beneficio de las agraviadas. Pese a que los montos solicitados son de por sí bajos, tal como identifica la Defensoría del Pueblo, las reparaciones dictadas por el juez suelen rebajar los montos. En la mayoría de casos las agraviadas apelan el monto de la reparación civil, pero de los casos estudiados solo declararon procedente y dispusieron un monto más alto en uno de ellos (de S/. 5,000 a S/. 8,000) considerando que el monto originalmente dictado no cubría los daños causados (Capital Humano y Social Alternativo, 2011). Una buena práctica que se identifica en estos procesos es el embargo preventivo de los bienes de los procesados.

En los casos estudiados por la Defensoría del Pueblo (2017) en las regiones de Lima, Madre de Dios, Piura, Pasco, Lambayeque, Huánuco y Cusco, las reparaciones civiles oscilan entre los S/. 4,000 y los S/. 60,000, sin mayor fundamentación en ninguna de las sentencias sobre el monto reconocido.

Con relación al otorgamiento de garantías o medidas de protección a favor de las víctimas, sus familias y testigos durante el proceso penal, las autoridades no suelen disponer medida alguna (Capital Humano y Social Alternativo, 2011; Defensoría del Pueblo, 2017). La Defensoría del Pueblo ha identificado como algunas de las deficiencias más comunes a nivel policial, la ausencia de reserva de la identidad de las víctimas así como la falta de articulación con la UDAVIT para brindar las medidas de protección adecuadas y de manera oportuna a la víctima (2017).

Las víctimas suelen ver violadas su intimidad y la protección de su información, siendo muchas veces expuestas a los medios de comunicación y divulgada por estos; ello no solo pone en riesgo su seguridad, sino que además dificulta su proceso de reintegración a su comunidad (Querol, 2017). La Defensoría del Pueblo (2017) también ha encontrado que en la mayoría de casos la fiscalía y la policía no guardan reserva de la identidad de las víctimas, consignando sus datos completos en los partes y documentos judiciales. El MINJUS en comunicación remitida a la Defensoría, señala que una de las principales dificultades para proteger adecuadamente a víctimas de trata de personas es que los propios operadores de justicia no aplican las claves asignadas, de acuerdo al marco normativo (Defensoría del Pueblo, 2017).

Asimismo, la Defensoría del Pueblo (2017) llama la atención sobre lo dispuesto en el Protocolo de la PNP para la protección y atención a víctimas y testigos de trata de personas, aprobado por Resolución Ministerial N.º 0430-2016-IN, el cual establece como único supuesto para la protección de la identidad del denunciante, y coordinación con el fiscal y la UDAVIT para disponer la medida de protección correspondiente, cuando aquel no desee que sus datos aparezcan; es decir, a modo de excepción y no como principio del sistema de garantías.

Por otro lado, en ninguno de los casos estudiados se dispuso la reubicación de la víctima en un hogar de refugio temporal, lo cual puede responder a la poca disponibilidad de estos. Los refugios a cargo del MIMP atienden diversos casos de violencia contra la mujer, pero no cuenta con servicios especializados para víctimas de trata (y se encuentra limitado únicamente a víctimas mujeres o niñas, niños y adolescentes); y las salas de acogida con las que cuenta UDAVIT

únicamente pueden acoger a víctimas por un período de tiempo corto debido a la poca capacidad del programa en cuanto a espacio, personal y recursos materiales; además, se prioriza la atención de niñas, niños y adolescentes (Defensoría del Pueblo, 2017).

Con relación a la seguridad de las víctimas, es relevante también observar que en la mayoría de casos se dictan mandatos de comparecencia para los procesados, en lugar de disponer la detención. Esto no solo genera inseguridad en las víctimas, sino que además en algunos casos impidió que se dicte sentencia por la fuga del procesado (Capital Humano y Social Alternativo, 2011).

Otra de las deficiencias identificadas es que la policía no suele cumplir con su deber de informar a los denunciantes o agraviados sobre el procedimiento policial, los derechos con los que cuenta y las medidas de protección a las que puede acceder (Defensoría del Pueblo, 2017). Se observa en general a lo largo de todo el proceso penal la falta de información que reciben las víctimas sobre el progreso o estado del mismo, lo cual contribuye a su percepción de estar permanentemente en riesgo (Querol, 2017).

Con relación a la calificación de los hechos, comprensión del delito y medios probatorios, algunas malas prácticas comunes a la mayoría de casos están relacionadas a una comprensión deficiente del delito por parte de las autoridades y a una defectuosa valoración de las pruebas. Por ejemplo, en algunos casos el juez considera que el delito de trata de personas no se encuentra consumado porque no se llegó a explotar a la víctima, y por tanto dicta penas y reparaciones por tentativa (significativamente más bajas). En otros casos la fiscalía, no estando segura del delito en el que se subsume la conducta, denuncia por trata de personas y otros delitos alternativos (proxenetismo, violación sexual, etc.) esperando que proceda alguno. Esto lleva a abrir un proceso ordinario en lugar de uno sumario y extiende la duración del proceso innecesariamente.

Este problema se encuentra relacionado, además de a una deficiente comprensión de los tipos penales, a las similitudes y falta de indefinición en la misma tipificación de distintos delitos, tales como el favorecimiento a la prostitución, rufianismo y proxenetismo. Como señala la Defensoría del Pueblo

(2017) esto trae como consecuencia que las penas y reparaciones finalmente impuestas sean menores a las que corresponderían por la gravedad de los hechos, avalando cierto grado de impunidad. Este mismo problema fue recogido en el Protocolo intersectorial contra la trata de personas (Decreto Supremo N.º 005-2016-IN, 2016). El Poder Judicial en el Acuerdo Plenario 3-2011/CJ-116 (2011) reconoce también que la confusión entre el delito de trata de personas y los delitos de favorecimiento a la prostitución y proxenetismo ha llevado a una distorsión en la determinación judicial de la pena, afectando los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Por ejemplo, en uno de los casos estudiados, el juez de primera instancia absolvió a uno de los procesados por no realizar las tareas inmediatas de captación, sino más bien contratar a otros para que lo realicen por él. Cuando se ordenó en segunda instancia revisar su participación y se determinó su responsabilidad, el procesado ya había huido.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha encontrado que en muchos casos no se dictan diligencias claves para esclarecer los hechos ni identificar a los responsables, tales como la declaración de testigos claves o la valoración de la situación de vulnerabilidad de la víctima; lo cual conlleva al archivamiento de casos o absolución de los denunciados por falta de pruebas (2017).

Un problema importante identificado en los distintos estudios es la evaluación que realizan los operadores de justicia sobre el consentimiento de las víctimas, no acusando la fiscalía por el delito de trata de personas al considerar que la víctima aceptó la oferta de trabajo (Defensoría del Pueblo, 2017). En el caso de las víctimas menores de edad este problema fue recogido desde un inicio por el Protocolo de Palermo (artículo 3, literal c), así como en la redacción actual del artículo 153, numeral 3, del Código Penal, estableciendo que cuando se trate de niñas, niños o adolescentes se considera trata de personas incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios típicos. En el caso de las víctimas adultas, se establece que el consentimiento dado por la víctima no se tendrá en cuenta si se recurrió a alguno de los medios típicos (Decreto Legislativo N.º 635, 1991, artículo 153, numeral 4; Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa

la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000, artículo 3, literal b).

Ligado a ello, se encuentra la interpretación equivocada del bien jurídico protegido que realizan los jueces, considerando que en tanto lo que se sanciona es la privación de la libertad ambulatoria, los hechos no se subsumen en el tipo penal cuando la víctima es “libre” de entrar y salir del lugar en el que es explotada, absolviendo a los victimarios (Defensoría del Pueblo, 2017).

Con relación a los medios probatorios, la Defensoría del Pueblo (2017) ha encontrado que los operadores de justicia desestiman muchos casos alegando ausencia de medios probatorios; al respecto la Defensoría señala que en delitos como estos, se debe recurrir al uso de la prueba por indicios, de acuerdo a las reglas establecidas por el Nuevo Código Procesal Penal y la jurisprudencia sobre la prueba indiciaria. En este contexto, cobra especial relevancia la toma adecuada de la declaración de la víctima. Lamentablemente en muchos casos las preguntas que realiza la policía no parecen estar dirigidas a obtener información valiosa para la persecución del delito, sino más bien se basan en estereotipos que buscan culpabilizar a la víctima sobre lo sucedido. Finalmente, se da cuenta de casos en que, aún habiendo medios probatorios suficientes para sancionar a los acusados, el juzgado los absuelve (Defensoría del Pueblo, 2017).

Se han identificado, además, otras falencias en los procesos penales contra estos delitos. El Plan Nacional contra la Trata de Personas identifica como una de las grandes causas por las que persiste este delito, la debilidad de las instituciones estatales y del sistema de administración del justicia, en los cuales persiste la impunidad y la corrupción (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017). Ello no solo afecta la correcta administración de justicia, sino que vulnera los derechos fundamentales a un debido proceso y a una tutela jurisdiccional efectiva.

Uno de los aspectos resaltantes de la experiencia vivida por las víctimas frente al sistema de justicia peruano es el primer contacto que tienen con las autoridades, pues muchas veces desconfían de su testimonio (alegando que fue una situación vivida voluntariamente o incluso incriminándoles la comisión de delitos) y se niegan a recibir su denuncia (Querol, 2017). En un caso, la policía

se rehusó a aceptar la denuncia de la víctima en la comisaría, y tuvo que intervenir la Defensoría del Pueblo; en otro, el juez se negó a abrir instrucción bajo el prejuicio de que la víctima se había “sometido voluntariamente” a ser explotada sexualmente para mejorar sus condiciones de vida (Capital Humano y Social Alternativo, 2011). El Plan Nacional contra la Trata de Personas también ha recogido como problema la discriminación y estigmatización que sufren las víctimas por parte de las autoridades, siendo muchas veces tratadas como responsables de la explotación sufrida (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017).

En cuanto a la corrupción de funcionarios y servidores públicos, hubo casos en que la víctima fue visitada por un policía para que desista de la denuncia, presenció al policía solicitando dinero a la tratante para liberarla, o en los cuales hubo complicidad entre fiscales, tratantes y dueños de los bares donde las víctimas eran explotadas; esta última fue demostrada en el proceso (Querol, 2017). Esto ha sido también reconocido en el Plan Nacional contra la Trata de Personas, señalando que la falta de estrategias para combatir la corrupción y la impunidad generan desconfianza en la población sobre el aparato estatal (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017).

Estas deficiencias han sido identificadas también en otros países como México, Colombia, Ecuador y Argentina. Un reto importante compartido en estos países de la región y Perú es la aplicación efectiva de la legislación, de modo tal que apunte verdaderamente a la restitución de los derechos de las víctimas (Querol, 2017). Si bien cuentan con marcos normativos bastante completos, en la práctica la atención y protección que se brinda a las víctimas es precaria. Ello desencadena que estas últimas desconfíen de que “se haga justicia”, y no ven la importancia de su participación en los procesos: perciben la carencia de una defensa pública adecuada, desinformación sobre sus derechos así como del estado de sus procesos, y la ausencia de sanción a los responsables y de reparación civil a su favor (Querol, 2017). Este escepticismo en el sistema de justicia, sin embargo y como se ha mencionado anteriormente, no es exclusivo a los casos de trata de personas, sino que responde a problemas estructurales de dichas instituciones (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017; Querol, 2017).

### 2.2.2 Servicios vinculados a la protección de las víctimas

- Asesoría y acompañamiento jurídico

En cuanto a servicios que ofrece el Estado relacionados con la obtención de una reparación para víctimas de trata de personas o trabajo forzoso, se encuentra la asistencia legal gratuita que brindan el MINJUS, el MIMP, así como el Programa de Atención y Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público. Estos servicios de asistencia legal gratuita encuentran su razón de ser en el derecho fundamental a la defensa pública para garantizar el acceso efectivo a la justicia de todas las personas (artículo 139, Constitución Política del Perú). Como ha mencionado la Defensoría del Pueblo (2017), la importancia de la defensa técnica, y que se encuentren disponibles servicios gratuitos de calidad, reside en que a través de ella la víctima puede hacer valer sus derechos.

El MINJUS brinda este servicio a través de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia y está dirigido a personas que no cuenten con recursos económicos y en los demás casos en que la ley lo establezca. Esta brinda asistencia legal en materia penal, laboral, de familia y civil, y defiende a personas cuyos derechos han sido vulnerados en cualquiera de sus formas (esto incluye víctimas de accidentes de tránsito, violencia física, trata de personas, pago de pensiones, indemnizaciones, entre otros).

El MIMP brinda, a través de los Centros de Emergencia Mujer (CEM), orientación legal y defensa judicial gratuita a víctimas de violencia familiar y sexual; incluye acciones como asesoría, formulación de la denuncia, solicitud de medidas cautelares, participación en audiencias, entre otras (Defensoría del Pueblo, 2017). El servicio resulta pertinente para el caso de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual o trabajo forzoso en modalidad de explotación sexual.

El Programa de Atención y Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público cuenta con un servicio de asistencia legal, pero este no incluye el patrocinio de la víctima. Consiste en informar a la víctima sobre sus derechos a

lo largo del proceso, y derivarla cuando corresponda a otras entidades del Estado.

- Asistencia médica y psicológica

Los CEM y el Programa de Atención y Asistencia a Víctimas y Testigos, además de brindar orientación y asistencia legal brindan atención psicológica.

Para la atención en materia de salud física, no se cuenta con servicios públicos especializados para víctimas de delitos, por lo que las entidades que toman contacto con ellas las derivan o coordinan su atención en las dependencias del MINSA. De acuerdo al Protocolo intersectorial contra la trata de personas, el MINSA garantizará la atención integral en salud (Decreto Supremo N.º 005-2016-IN, 2016). Al respecto, cabe mencionar que el Viceministerio de Prestaciones y Aseguramiento en Salud tiene a su cargo los servicios de salud pública en todo el país, los cuales deben brindar atención integral de salud a la población.

Asimismo, el Seguro Integral de Salud tiene como finalidad garantizar el acceso de aquellas personas que no cuentan con seguro de salud, priorizando las poblaciones vulnerables que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema. De acuerdo al Protocolo intersectorial contra la trata de personas, las víctimas podrán ser afiliadas siempre que no cuenten con otro seguro de salud, tengan documento nacional de identidad (DNI) o carné de extranjería, y tengan la clasificación socioeconómica del Sistema de Focalización de Hogares. SUSALUD supervisa la atención brindada por las distintas instituciones prestadoras de servicios de salud para que cumplan con los estándares de calidad, oportunidad, disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad; así como el acceso a la cobertura del SIS (Decreto Supremo N.º 005-2016-IN, 2016).

A nivel normativo, la Unidad Técnica Funcional de Derechos Humanos, Equidad de Género e Interculturalidad propone lineamientos técnicos y brinda asistencia técnica para incorporar estos enfoques en las políticas e intervenciones del MINSA. Además, impulsa el cumplimiento y monitorea los indicadores de los planes nacionales contra la trata de personas y el trabajo forzoso.

- Reintegración educativa y/o laboral

De acuerdo al Protocolo intersectorial contra la trata de personas, corresponde al Ministerio de Educación (MINEDU) establecer la normativa que garantice el acceso y reinserción a estudios de las víctimas de trata de personas, así como implementar estrategias para que víctimas de trata de personas accedan a becas educativas (Decreto Supremo N.º 005-2016-IN, 2016). En el mismo sentido, el Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso establece que el MINEDU será el responsable de facilitar la formación ocupacional y técnica de la víctima mayor de edad, tanto en la fase de atención como de recuperación (Decreto Supremo N.º 011-2014-TR, 2014). Los órganos responsables de proponer políticas y documentos normativos, así como de dirigir la implementación de acciones para la mejora y logro de los aprendizajes, acceso, permanencia y culminación oportuna de estudios son las Direcciones Generales de Educación Básica Regular y de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el ámbito Rural (Decreto Supremo N.º 001-2015-MINEDU, 2015, artículos 105 y 116). La Dirección de Servicios de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística es la responsable de diseñar y formular las políticas, planes y documentos normativos relativos a la regulación y fomento de la calidad y pertinencia de la educación en ese ámbito (Decreto Supremo N.º 001-2015-MINEDU, 2015, artículo 157).

Al MTPE corresponde promover la capacitación técnica y certificación de las víctimas, así como su inserción laboral (Decreto Supremo N.º 005-2016-IN, 2016). Asimismo, el Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso señala que el MTPE promoverá la formación laboral, habilitación técnica laboral y acceso a programas de oportunidades laborales de las víctimas (Decreto Supremo N.º 011-2014-TR, 2014).

Con relación a la formación laboral, la Dirección General de Normalización, Formación para el Empleo y Certificación de Competencias Laborales del MTPE es el órgano responsable de formular, ejecutar, evaluar y supervisar las políticas públicas en materia de formación profesional, convenios de modalidades formativas laborales, y certificación de competencias laborales

(Resolución Ministerial N.º 308-2019-TR, 2019, artículo 98). Además, el Viceministerio de Empleo del MTPE cuenta con el Programa Jóvenes Productivos, el cual brinda formación laboral gratuita, facilita el acceso al mercado laboral de los jóvenes, y apoya el emprendimiento juvenil y desarrolla capacidades para la generación de negocios en zonas urbanas y rurales.

Adicionalmente, cabe tener presente los institutos técnicos de naturaleza público-privada que ofrecen programas y cursos de formación superior y certificación profesional como: CENFOTUR, el cual ofrece carreras técnicas, diplomados y cursos en diversos temas vinculados al turismo; SENATI ofrece tres niveles de calificación profesional en diversas especialidades industriales, desde administración de empresas hasta metalmecánica; SENCICO brinda formación a trabajadores del sector construcción y educación superior no universitaria a través de programas de formación, calificación y especialización.

En cuanto a la reinserción al mercado laboral, la Dirección General de Promoción del Empleo del MTPE tiene entre sus funciones la promoción y ejecución de políticas en materia de empleo y autoempleo. La Dirección General de Servicio Nacional de Empleo es la responsable de ejecutar y evaluar la política en materia de intermediación laboral, y la articulación de los servicios en materia de promoción del empleo y capacitación laboral, los cuales se encuentran integrados en una red nacional bajo su coordinación. Comprende los servicios de información vocacional y ocupacional, normalización y certificación de competencias laborales, reconversión laboral, intermediación laboral pública, acceso a la información del mercado de trabajo, promoción de empleo temporal, juvenil y de otros sectores vulnerables.

Además del Programa Jóvenes Productivos, el cual como se mencionó anteriormente incluye un componente para facilitar el acceso al mercado laboral y apoyar emprendimientos, el Viceministerio de Empleo del MTPE cuenta con los siguientes programas: el Programa Trabaja Perú, el cual tiene como objetivo la generación de empleo y la promoción de empleo sostenido y de calidad en la población desempleada y subempleada de las áreas urbanas y rurales, en condición de pobreza y extrema pobreza; y el Programa Perú Responsable, el cual promueve la responsabilidad social empresarial generadora de empleo, empleabilidad y emprendimiento en la población.

Adicional a lo previsto en los sectores Educación y Trabajo, el Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso incorpora la participación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) en la fase de recuperación, señalando que las víctimas podrán acceder a sus programas sociales, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en cada uno de ellos (Decreto Supremo N.º 011-2014-TR, 2014).

- Estado de dichos servicios

El Plan Nacional contra la Trata de Personas<sup>28</sup> ha identificado como uno de los factores críticos que explican la persistencia de la trata de personas en el país, la deficiencia en los servicios de protección y reintegración (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017). Estos deben apuntar a la restitución de derechos de las víctimas, su recuperación y reintegración en la sociedad. En la actualidad se carece de políticas y acciones que promuevan dicha reinserción y garanticen la vigencia de sus derechos fundamentales.

A la fecha no existen programas específicos de atención y recuperación para víctimas de trata de personas, ni cupos preferenciales dentro de los programas generales del Estado, por ejemplo educativos o laborales. Además, algunas de las instituciones dedicadas a la atención de víctimas se encuentran normativamente limitadas, por ejemplo, solo para atender a mujeres o menores de edad, o solo a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual (es el caso del MIMP y sus CEM).

De acuerdo a la información remitida por el MIMP a la Defensoría del Pueblo, en el 2015 los CEM registraron 40 casos de trata de personas, y entre enero y agosto de 2016 registraron 58 (Defensoría del Pueblo, 2017). Asimismo, de acuerdo a la información remitida por el MINJUS a la Defensoría, en el 2015 las Direcciones Distritales de Defensa Pública registraron 274 víctimas mujeres

---

<sup>28</sup> El plan identifica tres grandes causas directas que explican la existencia y persistencia de la trata de personas en el país: debilidad institucional del Estado, tolerancia social, y relaciones de poder. A ello se le suma el factor estructural pobreza. Dentro del primer gran bloque se consideran los factores/ejes vinculados a (i) la gestión institucional, (ii) la atención, protección y reintegración de las víctimas, y (iii) la fiscalización y persecución del delito.

de trata de personas, y entre enero y abril de 2016 registraron 111 víctimas (23 mujeres) (Defensoría del Pueblo, 2017).

Sin embargo, del estudio de casos realizado por la Defensoría del Pueblo (2017) en las regiones de Lima, Madre de Dios, Piura, Pasco, Lambayeque, Huánuco y Cusco, se evidenció que la mayoría de víctimas no contó con asistencia ni patrocinio legal. Esta ausencia impacta directamente en sus posibilidades de que los responsables sean sancionados penalmente, y que la víctima obtenga una reparación económica.

Con relación a los servicios de educación, formación laboral y reinserción o acceso a empleo, si bien el Estado cuenta con diversas direcciones y programas encargados de brindarlos, estos no suelen ser adecuados para las víctimas de delitos como la trata de personas y el trabajo forzoso. Esto se debe tanto al nivel de educación y formación técnica o profesional con el que cuentan siendo mayores de edad, la dificultad para seguir programas educativos o de formación laboral mientras trabajan, así como a la propia afectación psicológica y grave vulneración sufrida que dificulta su incorporación en un mercado laboral formal.

Asimismo, no se debe perder de vista que el acceso a cualquier programa o servicio del Estado exige contar con un documento nacional de identidad (DNI). Si bien esto puede parecer un requisito irrelevante, en el caso de delitos como la trata de personas y el trabajo forzoso, la retención del DNI es justamente uno de los mecanismos que utilizan los victimarios para mantener a las víctimas en su poder, conscientes de que sin este documento las personas se encuentran limitada en cuanto a denuncia ante autoridades, atención e incluso movilización. Además, al tratarse de grupos excluidos, ya sea por su ubicación geográfica, situación socioeconómica e incluso situación migratoria, pueden no contar con un DNI vigente. Por ello, toda intervención a favor de las víctimas de estos delitos debe incluir la participación del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), de modo que regularice la situación documentaria inmediatamente y no se las revictimice al restringirles el acceso a servicios básicos.

### **2.3 ¿En qué medida corresponde al Estado reparar a las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso?**

El fin primordial del Estado es la defensa de la persona y el respeto de su dignidad; así lo ha reconocido el artículo 1 de la Constitución Política del Perú. Como se mencionó en el capítulo anterior, al ser la persona la razón de la existencia del Estado, la satisfacción de las necesidades humanas se convierte en objetivo principal de este. Por tanto, y al ser los derechos humanos la traducción jurídica de esas necesidades, toda la actuación estatal es medio para conseguir la plena vigencia de dichos derechos (Castillo, 2007). Así lo ha reconocido también el artículo 44, el cual señala que uno de los deberes primordiales del Estado es “garantizar la plena vigencia de los derechos humanos”. La consecuencia de ello será que la actividad estatal, ya sea ejecutiva, legislativa o judicial, se encuentra legitimada en tanto esté dirigida a conseguir la protección y el ejercicio pleno de los derechos y libertades humanas (Castillo, 2007). Como señala Castillo (2007) “una sentencia judicial, un acto administrativo o una ley serán inconstitucionales no sólo si agreden los derechos humanos o fundamentales, sino también si colocan ese derecho en una situación de desprotección o de simple vigencia formal” (p. 54).

En esa misma línea, y de manera específica al tema que interesa a esta investigación, el Plan Nacional contra la Trata de Personas reconoce que el “Estado está obligado a brindar a las víctimas de trata de personas una atención integral que les permita curar heridas y rehacer su vida reintegrándose a la sociedad, con pleno respeto de sus derechos y sin que se las revictimice” (Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, 2017, p. 42).

De manera general, podemos afirmar que es responsabilidad del Estado garantizar la reparación a víctimas de trata de personas y trabajo forzoso en tanto este se ha comprometido a erradicar dichos fenómenos a través de acciones de prevención, sanción, y protección a favor de las víctimas. La reparación, en ese sentido, no solo culmina el ciclo de sanción a los responsables sino que además restituye a la víctima en sus derechos y le permite contar con una capital de inicio para rehacer su vida, y no volver a caer en formas de explotación. Por ello, varias de las recomendaciones formuladas en los últimos Exámenes Periódicos Universales a Perú se refieren a la necesidad de mejorar la respuesta judicial ante los delitos y aumentar los fondos destinados a los servicios de apoyo a las víctimas. En el caso específico de los

trabajadores migrantes, además, se recomienda asegurar mecanismos que les permitan accionar y recibir reparaciones por las violaciones sufridas.<sup>29</sup> (Naciones Unidas, 2012; Naciones Unidas, 2017)

Si bien la trata de personas y el trabajo forzoso no son violaciones sistemáticas y masivas de derechos humanos cometidas por el mismo Estado, sí son toleradas de alguna forma al conocerse las estructuras que promueven la discriminación de ciertos grupos, haciéndolos más vulnerables a estas prácticas: se trata en su mayoría de niños, niñas y adolescentes, mujeres, poblaciones indígenas, y en general personas pertenecientes a los sectores económicamente más pobres de la población y socialmente excluidos, sin acceso a servicios públicos, sin formación para el trabajo y sin oportunidades laborales en el mercado formal. Es interesante el reconocimiento que hace la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, con relación a las víctimas del conflicto armado en Perú, de que la violencia sufrida entre 1980 y 2000 fue solo la última etapa de una vida de discriminación, exclusión y abandono del Estado hacia las poblaciones más pobres.

Al tratarse de derechos humanos, y al haber Perú ratificado tratados internacionales que prohíben la trata de personas y el trabajo forzoso, resulta relevante revisar además lo desarrollado respecto al incumplimiento de obligaciones internacionales. A continuación se analizarán los deberes del Estado peruano respecto de la Convención Americana de Derechos Humanos, en tanto instrumento regional más importante en la materia y por la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para estudiar estos casos ante un posible incumplimiento por parte de Perú. Asimismo, se tomará como referencia principal el Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs Brasil, por ser la única sentencia donde se encuentra responsable a un Estado por la violación a la prohibición de esclavitud y sus formas análogas cometida por privados.

Es importante mencionar que, más allá del fundamento jurídico, la reparación desempeña un papel importante en la rehabilitación y pleno restablecimiento de las víctimas, permitiéndoles reconstruir sus vidas al contar con un soporte material o

---

<sup>29</sup> Por otro lado, la indemnización a víctimas de estos delitos se apoya también en el deber del Estado de implementar políticas y programas de alivio de la pobreza. En ese sentido, en el Examen Periódico Universal del 2012 Venezuela recomienda a Perú “seguir fortaleciendo sus programas y políticas de asistencia social y creación de empleo, que son esenciales para combatir la pobreza y la desigualdad social, en particular en las zonas rurales del país”.

financiero que evite que vuelvan a caer en prácticas de explotación (Organización Internacional del Trabajo, 2013; Organización Internacional del Trabajo, 2012). La Comisión de la Verdad y la Reconciliación, por ejemplo, reconoció la importancia que tiene la administración efectiva de justicia y la reparación como elementos necesarios para la recuperación de las víctimas y su resocialización. Se promueve así el deber de dignificar a las víctimas, reponerlas en su condición de ciudadanos plenos y resarcirlos, haciendo posible visualizar un futuro aceptable, más que devolverlas a la precariedad que facilitó en primer lugar estas violaciones.

Además, la imposición de multas y el cobro efectivo de las indemnizaciones por parte de los responsables, fortalece la disuasión y sanción del delito pues socava los beneficios financieros que se pueden obtener y aumenta el costo de cometerlo (Organización Internacional del Trabajo, 2013; Organización Internacional del Trabajo, 2012).

### **2.3.1 Prohibición de trata de personas y trabajo forzoso, y la obligación de garantizar los derechos**

El artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) establece la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades y garantizar su libre y pleno ejercicio. La obligación de respeto se refiere al cumplimiento directo de la norma, absteniéndose de interferir en el disfrute de los derechos o brindando una prestación, mientras que la obligación de garantizar se refiere al deber de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos; es decir, exige la realización de medidas que promuevan su ejercicio e impedir que estos sean violados, por cualquier persona ya sea pública o privada. Por tanto, un hecho internacionalmente ilícito podrá ser un acto (al faltar al deber de respetar en su modalidad de abstenerse) u omisión (al faltar al deber de brindar una prestación o de garantizar el derecho).

Así, calificará como incumplimiento internacional del Estado no solo las injerencias ilegales al ejercicio de los derechos humanos cometidas por agentes públicos, sino también la ausencia de medidas que prevengan violaciones a dichos derechos, o investiguen, sancionen y fijen reparaciones cuando aquellas son cometidas por privados. Cabe tener presente que podrá calificar como ilícito internacional el acto u omisión llevado a cabo por cualquier órgano o representante del Estado: sean estos

parte del gobierno, congreso o poder judicial. En ese sentido, todos ellos están obligados a implementar las disposiciones de las obligaciones asumidas internacionalmente (Coord. Steiner & Uribe, 2014):

La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. (Coord. Steiner & Uribe, 2014, p. 49)

Por tanto, el Estado se encuentra obligado no solo a no cometer violaciones, sino a implementar las medidas necesarias que posibiliten el efectivo goce de dichos derechos, y su tolerancia ante situaciones violatorias constituye un incumplimiento. Dichas medidas pueden ser de carácter general, es decir respecto de toda la población, o específicas cuando se trate de factores estructurales que promueven la vulnerabilidad de ciertos grupos hacia dichas violaciones.

El deber de los Estados incluirá la implementación de medidas integrales, entre las cuales se encuentran: iniciar de oficio y de manera inmediata investigaciones efectivas que permitan identificar, juzgar y sancionar a los responsables en casos donde existan indicios de estas situaciones; eliminar toda legislación que permita o tolere estas figuras, y tipificar penalmente estas figuras con sanciones severas; y, adoptar medidas de protección y asistencia a las víctimas (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 2016).

Esto quiere decir que un acto que atente contra los derechos humanos, inicialmente no atribuible al Estado, puede generarle responsabilidad internacional por la falta de debida diligencia para prevenirlo, o la ausencia de mecanismos adecuados y dispuestos para la investigación y sanción de los responsables, y la reparación oportuna de la víctima. Por tanto, si los operadores de justicia actúan de tal manera que el ilícito

queda impune y la víctima no es restituida en sus derechos o reparada, el Estado habrá incumplido su obligación internacional<sup>30</sup>:

Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. (Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, 1988, p. 37)

Ahora, un Estado no puede ser considerado responsable por cualquier violación cometida entre particulares, estando su responsabilidad condicionada a los siguientes requisitos: (i) existencia de un riesgo real e inmediato, (ii) el conocimiento por parte del Estado de dicho riesgo, (iii) individuo o grupo de individuos determinado vulnerables a dicho riesgo, y (iv) las posibilidades razonables de prevenir o evitarlo (Coord. Steiner & Uribe, 2014; Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2016).

De manera complementaria, el artículo 2 de la Convención compromete a los Estados a adoptar, en caso no estuvieren ya garantizados dichos derechos y libertades en el ordenamiento nacional, las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacerlos efectivos (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969). Estas medidas serán medidas por su resultado: si no garantizan efectivamente los derechos y libertades en la práctica, el Estado habrá incumplido también este artículo de la Convención.

La sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil ejemplifica la aplicación de dichos artículos de la Convención. En ella, la Corte halla responsable al Estado brasileño por la situación de esclavitud vivida por las víctimas en tanto teniendo conocimiento de las condiciones en que vivían y trabajaban los trabajadores de la

---

<sup>30</sup> Las obligaciones de prevenir e investigar se consideran obligaciones de medio o comportamiento; es decir, que esta última quedará cumplida por ejemplo, si una vez que las autoridades toman conocimiento de una posible violación a los derechos humanos emprenden una “investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios disponibles” (Coord. Steiner & Uribe, 2014, p. 52). Es decir, deberá satisfacer requisitos mínimos para que se considere cumplida. La investigación debe ser efectiva y dirigida a la individualización de los responsables (incluso a los autores intelectuales), su juzgamiento y sanción; en caso las autoridades no colaboren o incluso entorpezcan este proceso, deberán ser sancionadas (Nash, 2009).

Hacienda Verde y el riesgo de ser víctimas de trabajo forzoso<sup>31</sup>, no implementó medidas para prevenir dicha explotación ni rescatarlos.

Esta sentencia tiene una particular importancia por ser la primera oportunidad en que la Corte se pronuncia sobre la responsabilidad de los Estados cuando particulares violan la prohibición de ejercer la esclavitud, servidumbre por deudas, trabajo forzoso y otras formas análogas reconocida en el artículo 6 de la Convención Americana. Para ello, la Corte profundizó en las obligaciones que se desprenden del deber de respetar y garantizar los derechos fundamentales: qué implica prevenir, investigar y sancionar, y cuándo se consideran satisfechas dichas obligaciones. La Corte ha recordado que para cumplir con sus obligaciones internacionales no es suficiente que un Estado se abstenga de violar los derechos consagrados en los tratados, sino que se le exige la adopción de medidas positivas que garanticen las condiciones necesarias para que ese derecho sea respetado o ejercitado. Se espera que los Estados implementen las medidas necesarias para eliminar la esclavitud y sus formas análogas, y prevengan que más personas caigan víctima: medidas de investigación para identificar posibles casos, sancionar a los responsables, e implementar acciones o programas de protección y asistencia a las víctimas; así como medidas que aborden los factores de riesgo que promueven la existencia de estas prácticas, incluyendo el fortalecimiento institucional y desaliento de la demanda de esclavos.

Asimismo, se consideró responsable al Estado brasileño al identificarse una discriminación estructural en las víctimas de esclavitud, trabajo forzoso, trata de personas y prácticas análogas: todas las personas rescatadas tenían en común provenir de las regiones más pobres del país, ser analfabetas y carecer de cualificaciones para el trabajo. Tratándose de un grupo determinable a partir de dichas características, el Estado falló al no implementar medidas específicas que redujeran su vulnerabilidad y el riesgo de caer víctimas de estas prácticas (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2016). La Corte ha señalado que la posición económica de una persona puede ser una causa de

---

<sup>31</sup> El Estado había recibido diversas denuncias desde 1988 sobre el reclutamiento ilegal de trabajadores de las regiones más pobres de Brasil para trabajar en otras localidades, la práctica de trabajo esclavo en la Hacienda Brasil Verde, y la desaparición de muchos de los trabajadores que eran reclutados por los gatos. Asimismo, en las inspecciones realizadas a dicha Hacienda, los funcionarios habían tomado conocimiento de las condiciones de trabajo contrarias a la legislación laboral, la contratación irregular de trabajadores y que estos no contaban con documentos. (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 2016)

discriminación prohibida por el artículo 1 de la Convención Americana, y en ese sentido los Estados están obligados a implementar medidas positivas que corrijan dichas situaciones discriminatorias. Asimismo, la Corte ha señalado que el deber general de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos implica un deber especial de protección respecto de aquellos grupos especialmente vulnerables.

Así, el Estado incurre en responsabilidad internacional cuando no adopta medidas específicas que protejan a este grupo de personas de las violaciones a las que son justamente vulnerables. En el caso de los trabajadores de la Hacienda Brasil Verde, la Corte constata que las características comunes de las víctimas mencionadas líneas arriba las hacían más vulnerables a ser reclutados a través de falsas ofertas de trabajo y engaños. Un informe de la OIT señaló: “la pobreza, en ese sentido, es el principal factor de la esclavitud contemporánea en Brasil, por aumentar la vulnerabilidad de significativa parte de la población, haciéndoles presa fácil de los reclutadores para trabajo esclavo” (Organización Internacional del Trabajo, citado en Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2016, p. 89).

Otro caso que resulta interesante mencionar es el reconocimiento de la responsabilidad del Estado peruano de reparar a las víctimas del conflicto interno que vivió el país entre los años 1980 y 2000. El fundamento jurídico que justificó dicho deber partió justamente de lo mencionado líneas arriba: la obligación internacional de respetar y hacer respetar los derechos humanos, lo cual incluye prevenir violaciones por parte de agentes oficiales y privados, de investigar seriamente cuando sean cometidas e identificar a los responsables, aplicar las sanciones correspondientes y otorgar reparaciones a las víctimas. Cuando el Estado no cumple con esta debida diligencia, por más que la violación no sea inicialmente imputable a este, incurrirá en responsabilidad internacional.

### **2.3.2 El derecho de acceso a la justicia**

El acceso a justicia comprende en la capacidad de las víctimas de buscar y obtener una reparación a través de las instituciones jurídicas oficiales y de conformidad con normas derechos humanos (Organización Internacional del Trabajo, 2013). Al respecto, la OIT ha encontrado que “aunque en la legislación de muchos países está prevista la

posibilidad de obtener una indemnización, las dificultades prácticas vinculadas al proceso significan que la mayoría de las víctimas realmente no están en condiciones de tener acceso a este recurso” (Organización Internacional del Trabajo, 2013, p. 54)

En el caso Trabajadores Hacienda Brasil Verde el Estado es considerado responsable no solamente por violar el artículo 6 de la Convención Americana, en consonancia con el artículo 1, sino también los artículos vinculados al acceso a justicia: a saber, garantías judiciales (artículo 8) y protección judicial efectiva (artículo 25).

Respecto al primer artículo, la Corte evaluó si el Estado actuó con la debida diligencia que el caso requería y si lo hizo dentro de un plazo razonable. Debido a la magnitud del derecho violado, y la afrenta a la dignidad humana, cuando un Estado toma conocimiento de posibles casos de esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o trata de personas, tiene la obligación de actuar con una debida diligencia excepcional: iniciar investigaciones de oficio, procesarlas adecuadamente e impedir que dichas situaciones queden impunes. Además, como otros tribunales internacionales han señalado, cuando existe la posibilidad de rescatar a las víctimas de estas violaciones, las actuaciones del Estado deben ser emprendidas con urgencia (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Rantsev vs. Chipre y Rusia*, citado en *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, 2016). En este caso la Corte consideró que Brasil no actuó con la diligencia debida pues la policía no recibió de manera inmediata la denuncia hecha por dos víctimas que habían logrado escapar, no se impulsaron las investigaciones ni procesos penales, y dentro de estos se perdieron varios años por el conflicto de competencia estadual y federal, hasta que los jueces terminaron declarando la prescripción de los delitos.

En cuanto al plazo razonable, la Corte ha señalado que una demora prolongada en sí misma puede constituir una violación a las garantías judiciales reconocidas en la Convención. Para ayudar a determinar cuándo el plazo excede los límites de razonabilidad y se incurre en una falta, ha desarrollado a lo largo de su jurisprudencia cuatro criterios. El primero de ellos se refiere a la complejidad del asunto, lo cual incluye la dificultad para recaudar y evaluar la prueba, pluralidad de sujetos procesales, tiempo transcurrido desde la violación, entre otros. En este caso la Corte no consideró que el caso presentara una complejidad especial, ya que el Ministerio Público contaba con información suficiente para denunciar los hechos, y las víctimas, si bien varias,

constituían un grupo definido (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2016).

El segundo criterio se refiere a la actividad procesal del interesado; en este caso las víctimas no pudieron impulsar el proceso por encontrarse justamente sometidas a esclavitud dentro de la hacienda. Frente a ello, la Corte señaló que la búsqueda efectiva de la verdad corresponde siempre al Estado, y que esta no se encuentra sujeta a la iniciativa procesal o al aporte de elementos probatorios por parte de las mismas víctimas o de cualquier otro privado. Al ser la acción penal pública, era deber del Ministerio Público recabar los elementos de prueba necesarios e impulsar la denuncia correspondiente.

El tercer criterio es la conducta de las autoridades judiciales; en el presente caso muchas de las demoras se debieron a los conflictos de competencia entre la justicia estadual y la federal, provocando eventualmente la prescripción del delito. Ello es una clara muestra de que las autoridades judiciales no procuraron de manera diligente esclarecer los hechos, y sancionar a los responsables y reparar a las víctimas. El cuarto criterio se refiere a la afectación que la violación puede tener en la situación jurídica de la víctima y en sus derechos: es decir, si el transcurso del tiempo puede afectar de manera significativa la situación de la persona, es exigible al Estado una respuesta incluso más diligente y urgente para resolver el proceso penal. En este caso la resolución oportuna del proceso habría conducido al otorgamiento de reparaciones económicas a los trabajadores, lo cual no sucedió.

Por tanto, la Corte determinó la responsabilidad del Estado al no haber respetado las garantías judiciales previstas en la Convención.

En cuanto a la protección judicial efectiva, la Corte analizó la responsabilidad del Estado de cara a: si Brasil contó con recursos efectivos para investigar y sancionar a los responsables, y reparar adecuadamente a las víctimas; si la prescripción de los delitos operada es compatible con las obligaciones internacionales del Estado; y si hubo discriminación en el acceso a la protección judicial. Respecto al primer punto, se desprenden dos obligaciones con las que deben cumplir los Estados: regular formalmente en la normativa recursos efectivos y asegurar su debida aplicación por un lado, y garantizar los medios necesarios para que dichas sentencias sean efectivamente ejecutadas. Esto quiere decir que la responsabilidad del Estado debe cubrir tres etapas:

la previsión normativa del recurso, que dichos recursos sean los instrumentos idóneos para dar una respuesta oportuna y exhaustiva a las violaciones, y que dicha respuesta pueda ser efectivamente materializada por las autoridades correspondientes. Así, no será efectivo un recurso que, por las condiciones generales del país o las circunstancias específicas del caso, la práctica haya demostrado su inutilidad: por la dificultad real de acceder a él, o de ejecutar las decisiones judiciales.

En cuanto a la prescripción de los procesos, resulta importante señalar que si bien se trata de una garantía a favor del imputado protegida por el derecho internacional, este mismo ha prohibido el recurso de figuras procesales como estas que limiten la investigación y sanción de delitos como la esclavitud. Esto en cuanto se trata de un delito de derecho internacional, y por tanto la prescripción resulta incompatible con la obligación de los Estados de adaptar su normativa interna a dichos estándares. Esta decisión va en la línea de la jurisprudencia de la Corte, en la cual ha señalado reiterativamente que no se pueden utilizar figuras como leyes de amnistía o la prescripción para impedir la investigación y sanción de los responsables de violaciones graves de derechos humanos, entendiendo por tales aquellas violaciones que afectan derechos inderogables. (Nash, 2009)

En cuanto a la discriminación en el acceso a la justicia, la Corte señaló que los hechos muestran una afectación desproporcional contra una parte de la población con ciertas características comunes como exclusión, pobreza y ausencia de estudios. La falta de una actuación diligente por parte de las autoridades para investigar y sancionar estos hechos, y reparar a las víctimas, puede explicarse como consecuencia de la normalización de que personas con estas características trabajen en condiciones degradantes.

Así, al no haber investigado inmediatamente las denuncias recibidas sobre posibles casos de esclavitud y formas análogas, haber dilatado los procesos judiciales, y haber declarado la prescripción de las acciones penales iniciadas contra los responsables, se vulneró el derecho fundamental de las víctimas a contar con un mecanismo judicial efectivo para proteger sus derechos, sancionar a los responsables y obtener una reparación. Por ello, la Corte Interamericana determinó la responsabilidad del Estado de Brasil al vulnerar el derecho a la protección judicial.

### **2.3.3 El deber de reparar la violación de una obligación internacional**

Una vez determinada la responsabilidad del Estado, se genera una nueva obligación a su cargo: reparar a las víctimas por el daño causado como consecuencia del ilícito internacional (Rojas, 2007), y de acuerdo a los estándares definidos por el derecho internacional. En ese sentido, la Corte Interamericana ha señalado que la plena restitución debida incluirá el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias producidas, así como el pago de una justa indemnización por los daños patrimoniales y extra patrimoniales generados (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, artículo 63, numeral 1). Como se mencionó anteriormente, cuando la violación se ha realizado como consecuencia de una causa estructural como la pobreza o la discriminación, no se pretende que el Estado regrese a la víctima a esa situación, sino que la coloque en una posición donde pueda efectivamente gozar de sus derechos humanos.

Se trata pues de un principio fundamental del derecho internacional: toda violación a una obligación internacional que genere un daño acarrea el deber de repararlo adecuadamente. La reparación del daño requiere, siempre que sea posible, la plena restitución en el restablecimiento de la situación anterior (siempre que ello no implique poner a la víctima en la situación desfavorable que posibilitó en primer lugar la violación). En caso esto no sea posible, se deben determinar medidas para garantizar los derechos que fueron violados y reparar las consecuencias. Las reparaciones deben tener un nexo causal con las violaciones y daños acreditados.

En el Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs Brasil, la Corte Interamericana estableció el deber de Brasil de reparar a las víctimas, como se detallará en el siguiente capítulo.

## **CAPÍTULO III: ¿CÓMO REPARAR A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS Y TRABAJO FORZOSO?**

### **3.1 Aspectos generales**

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó en 2005 los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. En dicho documento, reconoce la importancia de hacer valer el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones, como forma de reafirmar los principios jurídicos internacionales de responsabilidad, justicia y Estado de derecho. En esa misma línea se ha pronunciado la Corte Penal Internacional, señalando que el derecho de las víctimas a ser reparadas y la persecución de los responsables contribuyen de manera significativa a la lucha contra la impunidad (Pérez-León, 2008).

En ese sentido, los Estados deben promover estos principios entre sus órganos ejecutivos, legislativos y el poder judicial para que sean observados y puestos en práctica. Asimismo, los Estados deben promover que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales de modo que los procedimientos administrativos y judiciales no den lugar a una nueva victimización. De acuerdo a los principios, los Estados se encuentran obligados a respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos, lo cual incluye: acceso igual y efectivo a la justicia; una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; así como acceso a información pertinente sobre violaciones y mecanismos de reparación (Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 2005).

El acceso a justicia incluye: informar sobre los recursos disponibles; minimizar inconvenientes a víctimas y sus representantes, proteger su intimidad, así como de actos de intimidación y represalias; facilitar asistencia apropiada; utilizar todos los medios

jurídicos, diplomáticos y consulares apropiados para que las víctimas puedan interponer recursos. Asimismo, se deberán procurar procedimientos para que grupos de víctimas puedan demandar colectivamente y obtener reparaciones. Finalmente, el acceso a justicia debe comprender todos los procedimientos internacionales disponibles.

La obligación de asegurar una reparación adecuada, efectiva y rápida a las víctimas tiene como objetivo remediar las violaciones y promover la justicia. Los Estados deberán otorgar reparaciones por aquellas acciones u omisiones que le son atribuibles. Sin perjuicio de ello, han de procurar programas nacionales de reparación y asistencia a las víctimas para aquellos casos en que los responsables no puedan o no quieran cumplir con la obligación de reparar. Asimismo, se deberán establecer mecanismos eficaces para ejecutar las sentencias que obliguen reparar los daños; en aquellos casos en que el Estado hubiera ya reparado a la víctima, el responsable deberá indemnizar al Estado. En esa línea, con el fin de reparar adecuadamente a las víctimas, la Corte Interamericana ha ordenado en algunas de sus sentencias la creación de fondos fiduciarios que aseguren el derecho de las víctimas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una de las instancias internacionales que más desarrollo ha tenido en la materia. De hecho, en un inicio el proyecto de la Convención Americana de Derechos Humanos se refería únicamente a la indemnización por daños, y luego esto fue reemplazado por la noción más amplia de reparación, estableciendo que se garantice a la víctima en el goce de su derecho, se reparen las consecuencias de la violación, y se disponga una justa indemnización (artículo 63, numeral 1). De acuerdo a la Corte, las reparaciones son medidas dirigidas a desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, y su naturaleza y monto dependerán de la violación cometida y del daño ocasionado (Pérez-León, 2008). La modalidad más apropiada de reparación variará según el delito cometido y las circunstancias del caso.

Las víctimas deberán recibir una reparación plena y efectiva, pronta, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y circunstancias del caso, debiendo ser suficiente para compensar de forma íntegra todos los daños ocasionados. Algo que se debe tener presente en el caso de las indemnizaciones es que estas deberán ser determinadas considerando la magnitud y naturaleza de los daños ocasionados, procurando que el monto se ajuste lo más posible a ello, y de ninguna manera suponga ni el enriquecimiento ni el empobrecimiento de las víctimas, sino “la equivalencia de la

reparación con el perjuicio” (Monroy C., citado en Nash, 2009, p. 37; Pérez-León, 2008). Esto responde a la naturaleza compensatoria y no punitiva de la obligación de reparar (Nash, 2009), razón por la cual la Corte ha desestimado pretensiones por daños punitivos.

No obstante ello, debe reconocerse que los procesos de reparación también deberían contribuir a mejorar la calidad de vida de las poblaciones afectadas, tradicionalmente excluidas, a través de su reconocimiento como ciudadanos y de las compensaciones económicas por los daños materiales e inmateriales sufridos (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003); bajo el entendimiento de que fueron justamente esas condiciones las que propiciaron las violaciones, y no es objetivo de la reparación regresar a la víctima a una situación estructural discriminatoria.

Para determinar qué incluye esta justa reparación debe atenderse a la existencia de un nexo causal entre el acto ilícito y el daño. Como criterio, la Corte ha señalado que la reparación debe cubrir los efectos inmediatos de los actos ilícitos en la medida jurídicamente tutelada. En la misma línea, la Corte Penal Internacional de Justicia ha establecido que la reparación debe anular, en la medida de lo posible, todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que probablemente hubiera existido de no haberse producido aquel (Caso Fábrica Chorzów, citado en Nash, 2009, p. 38). Las modalidades bajo las cuales podrá otorgarse la reparación son abordadas en el acápite siguiente.

Finalmente, el tercer aspecto de la obligación recogida en los principios de Naciones Unidas se refiere al deber de informar a víctimas y al público en general sobre sus derechos y los recursos disponibles para hacerlos valer, así como de todos los servicios jurídicos, médicos, psicológicos, sociales, etc. a los que tienen derecho.

## **3.2 Elementos a considerar en un plan integral de reparación para víctimas de trata de personas y trabajo forzoso**

### **3.2.1 Modalidades de reparación**

- **Restitución**

A través de la restitución se busca devolver a la víctima a la situación anterior en que se encontraba antes de ocurrida la violación; se trata pues de la medida de reparación por excelencia. Como se recoge en los Principios y Directrices de Naciones Unidas, según el caso podrá comprender “el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes” (Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 2005, IX. Reparación de los daños sufridos, numeral 19).

Las más utilizadas por la Corte Interamericana pueden agruparse en: la revisión de sentencias (ordenando la liberación de la víctima o declarando la nulidad de sentencias por vicios en los procesos), la rehabilitación legal (a través de la eliminación de registros policiales, penales o judiciales creados a partir de procesos irregulares) y restauración del honor de la víctima, la reincorporación al trabajo y registros de seguridad social (Rojas, 2007), e incluso la declaración de nulidad de leyes (por ejemplo, de amnistía que liberan de responsabilidad a quienes cometieron violaciones de derechos humanos).

Estas medidas serán aplicables siempre y cuando no haya habido violaciones graves consumadas, como asesinato o tortura; en cuyo caso tendrá que aplicarse otras modalidades de reparación.

- Indemnización

En la mayoría de casos de violaciones de derechos humanos, sin embargo, no es posible restaurar el bien jurídico vulnerado (o al menos, no del todo), ante lo cual la modalidad de reparación más común es la indemnización económica por los daños sufridos. Esta debe ser proporcional a la gravedad de la violación y circunstancias del caso y debe concederse por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación, tales como daño físico o mental, pérdida de oportunidades (empleo, educación y prestaciones sociales), daños materiales y pérdida de ingresos (incluido el lucro cesante), perjuicios morales, gastos de asistencia (jurídica, salud, psicológica, social).<sup>32</sup>

La Corte Interamericana ha desarrollado en su jurisprudencia los conceptos de daño material y daño inmaterial. De acuerdo a esta, el daño material incluye: (i) la pérdida o detrimento de los ingresos de la víctima o de sus familiares; (ii) los gastos que se han debido efectuar como consecuencia de los hechos violatorios (por ejemplo, gastos médicos o gastos incurridos en la búsqueda de la víctima); y, (iii) las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con dichos hechos (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2016).

Dentro de este concepto encontramos dos categorías importantes: el daño emergente y el lucro cesante o pérdida de ingresos. El primero de ellos se refiere a los gastos directos e inmediatos que ha debido cubrir la víctima o sus familiares para reparar o anular los efectos del hecho violatorio (salarios que dejaron de percibir para asistir a las audiencias, gastos médicos o psicológicos, gastos en la búsqueda del familiar, entierro, pérdidas patrimoniales, etc.). En todos los casos se debe acreditar un perjuicio cierto, así como el vínculo entre el daño que se reclama y la violación.

La segunda categoría, el lucro cesante, se refiere a la interrupción en los ingresos de la víctima; es decir, “el perjuicio sobre condiciones concretas de las que realmente disfrutaba la víctima, así como la probabilidad de que tales

---

<sup>32</sup> Resulta interesante el ejemplo de México, cuya legislación incluye dentro de la indemnización a víctimas de trata de personas, además de los conceptos tradicionalmente previstos, las utilidades obtenidas por el delito cometido (Organización Internacional del Trabajo, 2013).

condiciones continuasen y progresasen si la violación no hubiera tenido lugar” (Rojas, 2007, p. 108). En un inicio, este fue determinado por la Corte Interamericana considerando los ingresos que habría de recibir la víctima hasta su posible fallecimiento natural, a partir de las expectativas de vida laboral del país y los ingresos posibles de la víctima. Sin embargo, en fallos posteriores la Corte ha fijado las indemnizaciones por este concepto sobre el principio de equidad (Nash, 2009). Al igual que en el caso anterior, exige que se demuestre el nexo causal entre el hecho violatorio y el daño que se reclama.

En el caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs Brasil*, la Corte no otorgó indemnización por daños materiales por no contar con prueba suficiente que demostrara que las indemnizaciones ya otorgadas por las autoridades brasileñas fueran insuficientes (Caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, 2016).

En un inicio el daño inmaterial fue definido como daño moral y considerado únicamente como el padecimiento y sufrimiento de la víctima (Nash, 2009). Sin embargo, en posteriores sentencias la Corte ha ido ampliando la categoría, señalando que este comprende: (i) los sufrimientos y aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, (ii) el menoscabo de valores muy significativos, y (iii) las alteraciones de carácter no pecuniario en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. El menoscabo de valores parece referirse a aquellos hechos ilícitos capaces de afectar per se la moral vigente de un grupo determinado (Caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, 2016; Nash, 2009).

En algunas sentencias, la Corte ha incluido la afectación al proyecto de vida dentro de las alteraciones de carácter no pecuniario en las condiciones de existencia de la víctima, aunque no ha sido una jurisprudencia uniforme (Nash, 2009). El proyecto de vida consiste en las opciones con las que cuenta una persona para conducir su vida y cuya “vulneración implica una reducción de su libertad” (Pérez-León, 2008, p. 40), y se calcula a partir de la realización integral que podría haber tenido la víctima, “considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas” (Caso *Loayza*

Tamayo vs. Perú. Reparaciones y Costas, 1998, p. 39). Este concepto fue incorporado en la jurisprudencia de la Corte a partir del Caso Loayza Tamayo vs. Perú pero en aquella sentencia no fue considerado como parte del daño moral, sino como una nueva categoría, adicional a los daños patrimonial y moral; aunque quizás esta distinción es justamente uno de los fundamentos para ampliar la categoría de daño moral a daño inmaterial.

Por otro lado, en algunas sentencias la Corte incluye dentro del daño moral el impacto que el hecho ilícito puede tener en las relaciones sociales y laborales de la víctima y sus familiares. La Corte también ha procurado en algunas sentencias revalorizar el impacto negativo que la violación puede haber tenido en la subjetividad y autoestima de la víctima, siendo esto un avance importante en la consideración y tratamiento de la víctima de forma integral (Nash, 2009).

Al no ser posible asignar un valor monetario preciso al daño inmaterial sufrido, este solo podrá ser objeto de compensación, bajo dos modalidades: (i) mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero; o, (ii) mediante la realización de actos u obras con repercusión pública y que sean plausibles de recuperar la memoria y reconocer la dignidad de las víctimas (Nash, 2009). Estas últimas serán abordadas en el acápite referido a las medidas de satisfacción.

En cuanto a la cuantía de las indemnizaciones monetarias, la Corte Interamericana se ha basado en el principio de equidad, y debido al carácter compensatorio de la reparación, ha rechazado toda petición de indemnización por daños punitivos. Como se mencionó anteriormente, a través de la reparación no se debe enriquecer ni empobrecer a la víctima. Algunos aspectos que considera la Corte para determinar la cuantía son las condiciones en las que se dio la violación, las características de la víctima si estas las ponían en una situación particular de vulnerabilidad (por ejemplo, el caso de mujeres o poblaciones indígenas), así como la reacción del Estado frente a los hechos (por ejemplo, si este no investigó posibles violaciones graves de derechos humanos).

En el caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs Brasil, por ejemplo, la Corte ordenó el pago de 30,000 dólares americanos para cada una de las víctimas del primer grupo rescatado (1997), y 40,000 para cada una de las

víctimas del segundo grupo (2000) por concepto de daño inmaterial. La Corte no consideró necesario asignar una reparación por daño moral colectivo.<sup>33</sup> (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2016)

En cuanto a la prueba del daño inmaterial, la Corte omite la necesidad de ella; aunque para algunos autores podría aportarse prueba para acreditar un daño mayor al evidente (Nash, 2009). De acuerdo a la jurisprudencia desarrollada, la Corte ha estimado que las víctimas de violaciones de derechos humanos no necesitan acreditar el daño moral por considerar propio de la naturaleza humana que una persona sometida a torturas, agresiones y vejámenes experimente una profunda afectación en su esfera interna. Esta prerrogativa la extiende a los padres de familia, y en el caso de otros familiares cercanos lo que se exige es probar el grado de cercanía con la víctima. (Nash, 2009)

Otro ejemplo de indemnizaciones frente a violaciones de derechos humanos lo encontramos en el Plan Integral de Reparaciones para las víctimas del conflicto armado interno en Perú. Este previó como uno de sus componentes un programa de reparaciones económicas, con el objetivo de fue compensar los daños materiales y morales sufridos, y contribuir a que las víctimas puedan proyectar un futuro en condiciones de dignidad y bienestar. La Comisión de la Verdad y Reconciliación reconoció que si bien el Estado implementó algunas acciones para restablecer servicios y reconstruir infraestructura, las acciones destinadas a reparar los daños personales beneficiaron solamente a quienes tuvieron recursos para iniciar procesos judiciales o administrativos. La importancia de reparar económicamente a las víctimas reside en que son el reconocimiento del Estado de los daños que sufrieron las víctimas; simboliza la voluntad de restablecer justicia; contribuye a dar inicio a un nuevo pacto social basado en la reducción de la exclusión y el respeto y garantía de los derechos humanos y el Estado de derecho. La entrega de reparaciones económicas representa además el reconocimiento de la autonomía de los beneficiarios, en su

---

<sup>33</sup> Además, la Corte determinó la obligación del Estado de asumir el pago de las costas y costos asumidos por los representantes. Este concepto forma parte también de la reparación, pues se trata de actividades llevadas a cabo por las víctimas para obtener justicia. Para efectuar los pagos, la Corte estableció el plazo de un año desde la notificación de la sentencia.

capacidad para decidir sobre sus propias necesidades (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003):

La necesidad de reparar económicamente se vuelve más apremiante debido al hecho de que las víctimas fueron en su mayor parte los grupos más pobres y excluidos de la sociedad y que los efectos de la violencia han limitado seriamente la capacidad de esas personas y familias para lograr su sostenimiento económico por sus propios medios. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003, p. 189)

Puede verse una vez más que si bien un programa de reparaciones no busca enriquecer a las víctimas, sí trata de mitigar las causas fundamentales que dieron origen a la violación, como la pobreza y la falta de acceso a servicios públicos básicos. Este programa está compuesto por reparaciones económicas en forma de (i) pensiones o indemnizaciones y (ii) servicios. Dentro del primer grupo la Comisión de la Verdad y Reconciliación hizo una distinción dependiendo del daño sufrido por la víctima, y señaló que tanto los pagos de las pensiones como las cuotas de la indemnización debían efectuarse trimestralmente por un órgano financiero que fuera determinado por norma. En el caso de familiares de personas muertas o desaparecidas se incluyó la entrega de una indemnización familiar, una pensión vitalicia para las personas viudas mayores de 50 años, una pensión para los hijos hasta que cumplan los 18 años de edad. En el caso de personas discapacitadas permanentes (física o mental, parcial o total) se estableció el otorgamiento de una pensión vitalicia. En el caso de las personas injustamente presas (hayan sido indultados, absueltos, haya recibido la gracia presidencial por Ley N.º 26655, o quienes probaron su inocencia después de haber cumplido condena), así como para víctimas de violación sexual, se estableció una indemnización. Finalmente, para los hijos producto de violaciones sexuales se reconoció una pensión hasta que estos cumplan los 18 años de edad.

Algunas recomendaciones generales que formuló la Comisión de la Verdad y Reconciliación y que podrían ser útiles son: en aquellos casos en que un beneficiario haya sido víctima de más de un tipo de violación, debería recibir

una indemnización por cada una de ellas; toda reparación pecuniaria debería estar exenta al pago de todo tipo de tributos; la ejecución del programa deberá ser encargada al Ejecutivo a través de sus órganos financieros, y contar con la supervisión directa del ente posterior a la Comisión.

La segunda forma de reparaciones económicas que dispuso la Comisión de la Verdad y Reconciliación fue a través de un acceso preferente a los programas públicos en vivienda y empleo, los cuales son adicionales a las indemnizaciones o pensiones. Esta es una opción que algunos países siguen cuando carecen de fondos que permita otorgar sumas de dinero, o cuando estas no puedan cubrir la totalidad de los daños sufridos. Un primer paso para abordar la reparación a víctimas de trata de personas y trabajo forzoso, en tanto la creación de un fondo puede suponer mayor tiempo y presupuesto, podría ser su incorporación entre los beneficiarios de los programas sociales.

Finalmente, la Comisión advirtió sobre la posible asimetría que podría generar el otorgamiento de las reparaciones pecuniarias dentro de las comunidades, y que en caso beneficiarios decidan no aceptarlas, los montos deberán ser incorporados en las reparaciones colectivas entregadas a las respectivas comunidades.

- **Rehabilitación**

De acuerdo al principio básico N.º 21 de Naciones Unidas, la rehabilitación debe incluir la atención médica y psicológica de la víctima, servicios jurídicos y sociales. La experiencia del Plan Integral de Reparaciones para víctimas del conflicto armado interno en Perú resulta interesante porque reconoció entre sus programas uno específico en salud, uno en educación, y otro sobre la restitución de derechos ciudadanos.

A través del programa de reparaciones en salud se buscó que las víctimas recuperen la salud mental y física y desarrollen la autonomía necesaria para reconstruir su proyecto de vida (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). A través de ello se busca que. Cabe tener presente que la afectación en la salud mental, además de dificultar la rehabilitación personal, repercute también en la salud general de la sociedad, pues si las víctimas no son oportunamente tratadas

pueden desarrollar problemas como alcoholismo, violencia familiar, pandillaje juvenil, problemas de aprendizaje, así como la imposibilidad de proyectarse un futuro. Para ello, la Comisión identifica cinco componentes: capacitación, recuperación integral desde la intervención comunitaria, recuperación desde la intervención clínica, acceso a la salud, y promoción y prevención.

Dentro de ellos, resulta interesante a efectos de la presente investigación la recuperación integral desde la intervención comunitaria, partiendo de la idea de que la reconstrucción del tejido social es fundamental para la recuperación emocional y física de las víctimas. Asimismo, reconoce la necesidad de abordar el problema de manera integral, considerando las esferas psicológica, familiar, física, laboral y social de la víctima. En cuanto a la recuperación desde la intervención clínica, la Comisión propone el diseño de un modelo de atención que llegue a las poblaciones afectadas a través de una red de coordinación entre las entidades prestadoras de servicios existentes, y la creación de equipos multidisciplinarios itinerantes. Otro componente clave se refiere a promover el acceso a salud, específicamente a través de la cobertura del Seguro Integral de Salud.

A través del programa de reparaciones en educación se buscó brindar nuevas oportunidades de acceso a aquellas personas que perdieron la posibilidad de recibir una educación adecuada. El programa cuenta con un único componente, referido al acceso y restitución del derecho a la educación, lo cual incluye: la exoneración de pagos (derechos de examen de ingreso, matrícula, pensiones, así como para la obtención de certificados y constancias en todas las instituciones educativas del Estado), un programa de becas integrales (a través del MINEDU o PRONABEC, para estudios superiores en centros de educación ubicados fuera del lugar de residencia del beneficiario, e incluye el acceso gratuito a programas de preparación preuniversitaria en caso el beneficiario no cuente con el mismo nivel para concursar en igualdad de condiciones) y educación para adultos (a través del Programa Nacional de Alfabetización). Resulta interesante la mención que hace a la salud mental, la cual debe ser considerada en el diseño de programas para poblaciones altamente afectadas, bajo la idea de que las violaciones sufridas tienen un impacto en la capacidad de aprendizaje y desempeño de las víctimas. Esta consideración es relevante para

las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso, pues las violaciones sufridas pueden imponer ciertas limitaciones a su desarrollo normal de aprendizaje. También se menciona la necesidad de considerar diferencias culturales y lingüísticas al momento de desarrollar las metodologías y contenidos curriculares específicos, así como en la implementación de programas especiales no escolarizados dirigidos a la culminación de estudios primarios y secundarios que tenga facilidades para no interferir con las actividades de sustento económico de los beneficiarios, como educación a distancia o flexibilidad de horarios.

El programa de restitución de derechos ciudadanos ha sido incluido entre las medidas de rehabilitación y no en las de restitución en tanto estas últimas están pensadas en delitos donde la restitución plena a la situación anterior es posible. Sin embargo, las medidas planteadas en este programa buscan rehabilitar jurídicamente a las víctimas, y restablecerlas en el ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos. El objetivo de este programa señala que “entre las finalidades a que puede aspirar un plan integral de reparaciones, están, en primer lugar, la devolución a la víctima de su estatus pleno de ciudadano, de sujeto de derechos” (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003, p. 182). Cuenta con los siguientes componentes: regularización de la situación jurídica de los desaparecidos, a través de la creación de una figura especial llamada declaración de ausencia por desaparición; regularización de la situación jurídica de personas injustamente requisitorias; anulación de los antecedentes policiales, judiciales y penales de las personas absueltas, liberadas por cumplimiento de pena, hayan recibido indulto o derecho de gracia; regularización de personas indocumentadas a través de un programa masivo de documentación para garantizar así su derecho a la identidad y ciudadanía, los cuales suelen ser el primer paso hacia el ejercicio de todos los demás derechos; asesoramiento jurídico-legal; y exoneración de pagos pues ninguna de las acciones comprendidas en este programa debería suponer una carga adicional a las víctimas.

- Satisfacción

Tanto estas como las garantías de no repetición son medidas que buscan reparar el daño inmaterial que no tiene naturaleza pecuniaria, así como medidas de repercusión pública. Puede incluir medidas eficaces para que las violaciones no continúen, verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, la búsqueda de las personas desaparecidas, la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables, una decisión judicial o declaración oficial que restablezca la dignidad, reputación y los derechos de las víctimas, disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y responsabilidades, otros actos de repercusión pública dirigidos a recuperar la memoria de las víctimas, entre otras.

En el caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs Brasil*, se ordenó como parte de estas medidas, en primer lugar, la publicación de la sentencia emitida por la Corte Interamericana, bajo el entendimiento de que el mismo reconocimiento de la responsabilidad del Estado y de la vulneración que sufrieron los derechos de las víctimas constituye per se una forma de reparación. Asimismo, la Corte ordenó al Estado reiniciar las investigaciones o procesos penales con la debida diligencia, para identificar, procesar y sancionar a los responsables en un plazo razonable. Además, investigar las posibles irregularidades en el sistema de justicia que afectaron el proceso y, de ser el caso, sancionar a los servidores públicos responsables.

En el caso de las víctimas del conflicto armado interno en Perú, se previó un programa detallado de reparaciones simbólicas con el objetivo de “contribuir a restaurar el lazo social quebrado por la violencia entre el Estado y las personas y entre las personas mismas, a través del reconocimiento público del daño que les infligió la acción de los grupos subversivos y la acción u omisión del Estado” (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003, p. 161). La justificación se encuentra en la necesidad de que el Estado reconozca la gravedad de los daños sufridos, frente a los cuales era justamente este el llamado a evitarlos. Asimismo, extraer enseñanzas para que tales violaciones de derechos humanos no se repitan y se reconstruya la sociedad de tal manera que estos derechos sean efectivamente ejercitados por todos las personas. “Se busca restablecer el imperio de la ley y el estado de derecho” (Comisión de la Verdad y

Reconciliación, 2003, p. 160). Este programa incluye gestos públicos<sup>34</sup>, actos de reconocimiento<sup>35</sup>, lugares de memoria y otros actos que conduzcan hacia la reconciliación.

- Garantías de no repetición

Este tipo de medidas revisten una importancia especial en las sentencias de la Corte Interamericana ya que a través de ellas ha atendido las causas estructurales que se encuentran detrás de las violaciones específicas de derechos humanos que es competente para examinar. Al respecto vale la pena recordar que la Corte es competente para el conocimiento de casos individuales, pero es consciente que muchas violaciones, sino tradicionalmente llevadas a cabo de manera directa por los Estados, son permitidas por estos a través de sus estructuras culturales e institucionales contra grupos vulnerables como las mujeres, los niños, indígenas o migrantes (Nash, 2009). Es por ello que, bajo este tipo de medidas, la Corte busca evitar que violaciones semejantes se cometan en el futuro.

En ese sentido, algunas de sus sentencias exceden el ámbito individual y buscan abordar algunas de las causas de fondo de estos problemas, y ordenan medidas como: mejorar las condiciones carcelarias; establecer programas de formación (para los cuales la Corte determinó incluso los destinatarios del programa, el contenido que debía tener, así como la obligación del Estado de asegurar el presupuesto necesario); tipificar delitos, teniendo por cumplida dicha obligación cuando la ley en cuestión entrara en vigor; o reformar la legislación, señalando la Corte el contenido mínimo de la reforma. Como bien señala Nash, algunas de estas medidas son particularmente relevantes porque se refieren a facultades o poderes tradicionalmente reservados a la soberanía nacional de cada Estado (2009). Un claro ejemplo de esto es la sentencia dictada sobre el Caso

---

<sup>34</sup> Tales como: respaldo expreso del Estado al Informe Final de la Comisión, incluyendo que las propuestas del plan en cuestión sean incorporadas al Acuerdo Nacional; disculpas por parte de los más altos cargos en representación del Estado; cartas a las víctimas; ceremonias públicas en las cuales se explique la verdad de los acontecimientos, bajo la idea de que conocer lo que realmente pasó es siempre una demanda fundamental de las víctimas.

<sup>35</sup> Tales como: la restauración de la confianza ciudadana en las personas inocentes que fueron encarceladas por el abuso de poder entregado a los tribunales militares los cuales no respetaron ningún tipo de garantía; reconocimiento de líderes sociales y autoridades civiles que asumieron liderazgos clave en la defensa de los derechos humanos de sus comunidades.

Barrios Altos contra Perú, en la cual declara la nulidad de las leyes de amnistía que dejaban en libertad a los responsables. Otras pueden ser el fortalecimiento de la independencia del poder judicial, educación en derechos humanos, promoción de la observancia de los códigos de conducta y normas éticas por parte de los funcionarios públicos, promoción de mecanismos para prevenir, vigilar y resolver conflictos sociales, entre otras.

Otras sentencias disponen medidas dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las víctimas que se encuentran en situaciones graves de discriminación y exclusión social, con el objetivo de que el Estado cumpla con el contenido mínimo de sus obligaciones prestacionales. Así ha ordenado la mejora y el mantenimiento de la comunicación vial entre las comunidades afectadas y la ciudad más cercana, la construcción de un sistema de alcantarillado y suministro de agua potable, dotación de personal docente capacitado en las escuelas de las comunidades afectadas, el establecimiento de centros de salud, entre otras medidas que aseguren las condiciones mínimas de una vida digna para las personas afectadas en los respectivos casos (Nash, 2009).

En el caso de las medidas no materiales vale la pena mencionar que para que estas sean efectivamente reparativas para las víctimas, deben tomar en consideración los elementos culturales que son esenciales para ellas. Al respecto, la Corte Interamericana ha incluido en sus sentencias la entrega de los restos de las personas desaparecidas, habida cuenta de la especial importancia y significado que para determinadas culturas tiene el entierro de sus muertos (Caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*. Reparaciones y costas, 2002).

Como se estudió en el capítulo anterior, una de las obligaciones establecidas en la Convención Americana es que los Estados deben respetar y garantizar los derechos en ella reconocidos. Asimismo, en caso estos sean violados, deberán adoptar las medidas necesarias para que los hechos sean investigados, se juzgue y sancione a los responsables, y las víctimas sean oportunamente reparadas. Este deber puede desglosarse en tres derechos o deberes: (i) el derecho de las víctimas (y de la sociedad) a conocer la verdad de los hechos, (ii) el deber del Estado de investigar, y (iii) el deber de sancionar a los responsables.

Incluso cuando esta obligación se encuentra ya establecida en la Convención, la Corte dispone estas medidas en sus sentencias como parte de las garantías de no repetición, bajo la idea de que la impunidad promueve futuras violaciones. Por tanto, rechazar la impunidad se convierte en una medida de prevención. La Corte entiende por impunidad “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones”, y señala que esta “propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares” (Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo, 1998, p. 74).

Además, incluir estas medidas como reparaciones le permite a la Corte dar seguimiento al cumplimiento de la obligación. La doctrina ha distinguido las medidas dictadas por la Corte en medidas propiamente reparatorias, y medidas con efecto reparatorio (Nash, 2009). Mientras las primeras buscan restituir de manera directa a la víctima en el goce de sus derechos, las segundas constituyen obligaciones convencionales que la Corte decide incluir en sus sentencias para reforzar su cumplimiento y prevenir futuras violaciones.

Por ejemplo, en aquellos procesos en los cuales no se respetaron las garantías del debido proceso, o los jueces no obraron con independencia e imparcialidad, la Corte ha calificado la sentencia como cosa juzgada fraudulenta, y ordenado nuevas investigaciones que sí cumplan con la obligación del Estado en materia de justicia (Nash, 2009). Esta obligación incluye, además, la adopción de medidas necesarias para que aquellas poblaciones discriminadas tengan acceso real a justicia:

La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación (...) difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas. (Caso Baldeón García vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas, 2006, p. 55)

En el caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs Brasil*, la Corte ordenó como garantías de no repetición la declaración de imprescriptibilidad de delitos que impliquen graves violaciones de derechos humanos, como la esclavitud y sus formas análogas.

### **3.2.2 Vías**

Más allá del fundamento jurídico que sustente la reparación a víctimas de trata de personas y trabajo forzoso, e incluso de las modalidades específicas como esto se haga, una de las cuestiones principales es cómo asegurar que esta efectivamente se realice. Ello considerando que muchas veces los responsables no son identificados, o que incluso siendo sancionados a través de sentencias judiciales, no cuentan con los medios materiales para pagar y las autoridades carecen de mecanismos para ejecutar la sentencia en lo referido a la reparación. Esto, además, sin considerar que debido a las características de estos delitos y de las víctimas como se mencionó anteriormente, un proceso judicial puede resultar complejo en cuanto a la probanza y cuantificación de los daños, y toma muchos años. Así, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, en su estudio general sobre los convenios fundamentales, ha reconocido la dificultad que recurrir a los procedimientos regulares para obtener una indemnización puede tener para las víctimas de este tipo de delitos (Organización Internacional del Trabajo, 2012), y en esa línea se pronunció la Reunión tripartita de expertos sobre trabajo forzoso y trata de personas con fines de explotación laboral, señalando que los Estados deberían facilitar el acceso de las víctimas a justicia a través, por ejemplo, de procedimientos judiciales y administrativos simplificados (Organización Internacional del Trabajo, 2013).

Por todo esto, las recomendaciones de organismos internacionales y algunas prácticas desarrolladas en otros países, apuntan ahora al establecimiento de fondos nacionales que permitan indemnizar en aquellos casos para no dejar desprotegida a la víctima (Organización Internacional del Trabajo, 2013).<sup>36</sup> Esto va en la línea del cambio

---

<sup>36</sup> En esa misma línea se ha pronunciado la Reunión tripartita de expertos sobre trabajo forzoso y trata de personas con fines de explotación laboral llevada a cabo en Ginebra del 11 al 15 de febrero de 2013.

de paradigma en el derecho penal, a través del cual se centra la mirada en la víctima en lugar de solo en el delincuente.

En ese sentido, el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, por ejemplo, establece la obligación de los Estados de adoptar medidas de diversa índole para garantizar que las víctimas sean indemnizadas, por ejemplo a través de fondos o programas de asistencia, los cuales podrán financiarse con cargo a los bienes producto de estos delitos que sean incautados (artículo 15, numeral 4, y artículo 23). En la misma línea, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional establece que los Estados deberán priorizar el uso del producto del delito o de los bienes decomisados para indemnizar a las víctimas del delito (artículo 14, numeral 2). En algunos países se ha recogido esta disposición; por ejemplo, en Estados Unidos el juez puede ordenar el decomiso de los bienes utilizados para la comisión del delito de trata así como aquellos producto del delito, y cuentan con procedimientos para adjudicar dichos activos a las víctimas (Organización Internacional del Trabajo, 2013). En Europa, la Directiva 2004/80/CE del Consejo de la Unión Europea establece que los Estados garantizarán en su normativa nacional la existencia de un régimen de indemnización para las víctimas de delitos dolosos violentos cometidos en sus territorios (artículo 12, numeral 2). Así, Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Eslovaquia, Luxemburgo y Países Bajos cuentan con fondos para indemnizar a estas víctimas (Organización Internacional del Trabajo, 2013).<sup>37</sup> En esa misma línea, la Convención Europea sobre Indemnización de Víctimas de Crímenes Violentos busca establecer un sistema de indemnización para víctimas, sobre todo en aquellos casos donde el responsable no ha sido identificado.

La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (1985) establece que se respetará plenamente su derecho a acceder a mecanismos de justicia y reparación y que se fomentará el establecimiento, fortalecimiento y ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas.

---

<sup>37</sup> Algunas limitaciones identificadas en estos fondos, sin embargo, son: solo pueden acceder a ellos las víctimas nacionales del país donde se comete el delito, extranjeras con residencia legal, o aquellas que han sufrido violencia física; existen montos máximos de indemnización, los cuales suelen excluir conceptos como el daño moral (Organización Internacional del Trabajo, 2013).

En esa misma línea, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998) obliga a la Asamblea de los Estados Partes a establecer un fondo fiduciario que permita reparar a las víctimas de crímenes competencia de la Corte (artículos 79 y 75). Los recursos del Fondo provienen de contribuciones voluntarias de los Estados, así como de montos o bienes que la Corte reciba por multas o decomisos y determine su destino al fondo. Esta Corte ha determinado modalidades de reparación tales como la restitución, la indemnización y la rehabilitación por el sufrimiento emocional, sufrimiento físico y la pérdida económica por actos de esclavitud. El procedimiento de la Corte reconoce primero el derecho de reparación individual, y luego dicta la orden de pago contra el condenado, el cual se canaliza a través del Fondo Fiduciario (Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional, 2002, regla 98). En cuanto a la naturaleza y jurisprudencia de la Corte Penal Internacional, vale la pena notar que esta solo puede determinar la obligación de reparar a cargo de los individuos responsables, por más que el hecho violatorio pueda ser también atribuible a un Estado.

Es interesante revisar lo desarrollado en materia de reparaciones por violaciones sistemáticas cometidas por Estados, para las cuales se han implementado programas de reparación a modo de políticas públicas. Este parece ser un medio eficaz para enfrentar muchos de los inconvenientes que supone plantear una demanda individual: dificultades de cuantificar y probar en el ámbito judicial los daños sufridos, el tiempo que un proceso judicial toma, así como el temor o la desconfianza de las víctimas. Ello no debería suponer, sin embargo, la imposibilidad de las víctimas de ir por un proceso individual de así preferirlo: las medidas que prevea el Estado deben articular ambos mecanismos para que se repare de la manera más integral posible a las víctimas bajo un enfoque de derechos humanos (Nash, 2009). Al respecto Nash formula algunas recomendaciones generales, tales como cuidar el riesgo de generar expectativas que el programa no pueda cumplir, que las medidas sean factibles de realizar, así como contar con plazos definidos.

En la experiencia peruana, uno de los aspectos más interesantes que señala el Plan Integral de Reparaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, es la justificación de la necesidad de enfocar las reparaciones no solo desde un punto de vista jurídico, sino también político, debido a las limitaciones del primero: la necesidad de obtener una sentencia luego de un proceso judicial individual, en el cual, como se explicó anteriormente, se deberá identificar a los responsables, probar y cuantificar el

daño, incurrir en costos por asesoría jurídica, tasas judiciales, más el tiempo que un proceso judicial toma. Por tanto, la Comisión consideró que las autoridades públicas debían adoptar otros mecanismos que respondan a esta realidad y permitan reparar de manera uniforme a todas las víctimas, y no solo aquellas con recursos para asumir un proceso judicial de ese tipo.

Esto resulta particularmente relevante considerando que las personas que han sido víctimas de violaciones de derechos humanos lo han sido en primer lugar por su posición de desventaja en la sociedad, donde carecen de acceso efectivo a justicia: en ese sentido, exigirles que sigan un proceso judicial para ser reparadas significaría poner sobre ellas una carga para la cual la misma sociedad no le ha otorgado herramientas elementales. Frente a ello, la práctica internacional apunta por el diseño de una política nacional que combine formas de reparación individuales y colectivas, así como simbólicas y materiales; todas ellas de acuerdo a los tipos de violaciones sufridas y a la identidad cultural de las víctimas. Entre ellas, la creación de fondos nacionales resulta particularmente útil e interesante:

La adopción de una perspectiva política y humanitaria sobre las reparaciones, a través de un plan masivo, abre la posibilidad de contribuir al propósito general de hacer justicia, desde una noción amplia que yendo más allá de la satisfacción de reclamos individuales aislados, de acuerdo a una perspectiva legal, alcanza un universo mayor de víctimas. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003, p. 174)

En cuanto al financiamiento, se recomienda la creación de un Fondo Nacional de Reparaciones, el cual deberá contar con una partida presupuestaria especial dentro del presupuesto público: eso asegura la viabilidad financiera del Programa y muestra que las reparaciones son responsabilidad en primer lugar del Estado. Dicha asignación de financiamiento constituye por sí misma un acto reparador y refleja la voluntad del Estado y la sociedad con la justicia y la reconciliación. De manera complementaria, el fondo podrá alimentarse de fondos extraordinarios como los montos de corrupción repatriados o la conversión de deuda externa a favor de proyectos ligados a la política de reparación. Recursos internos y externos, ordinarios y extraordinarios, nuevos y reasignación de los existentes. Es clave contar con un presupuesto público adecuado, y

articular con otros actores como empresas privadas, sindicatos de trabajadores, asociaciones, organizaciones no gubernamentales y la cooperación internacional (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). Quizás la falta de un presupuesto ha sido la limitación principal para que hasta el día de hoy el universo total de víctimas del conflicto armado en Perú no haya sido reparada de acuerdo a los estándares que fijó el Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

Si bien los casos de trata de personas y trabajo forzoso objeto de la presente investigación no pertenecen al Derecho Internacional Humanitario, resulta útil la experiencia desarrollada en materia de la responsabilidad de los Estados a partir de las guerras. Los casos se pueden dividir en aquellos donde el beneficiario es otro Estado, y aquellos donde el beneficiario es directamente el individuo víctima de la violación, siendo estos últimos los que interesan a la presente investigación. Estas reclamaciones individuales presentan más dificultades que aquellas reconocidas en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, entre otras razones, porque se encuentran sujetas a un acuerdo de paz previo y la inmunidad soberana. Los casos exitosos de reparación en este contexto pueden clasificarse a partir de las fuentes que generaron la obligación de reparar: reparación sobre la base de acuerdos, reparaciones expedidas por decisión unilateral de los Estados. (Pérez-León, 2008)

Un aspecto interesante de las reparaciones en este ámbito es que mientras en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se establece solo la obligación de un Estado de reparar por conductas de sus órganos, el Derecho Internacional Humanitario puede referirse también a la responsabilidad de grupos armados, aunque en la práctica no han sido muchos los casos en que instancias internacionales hayan seguido procesos de este tipo. (Pérez-León, 2008)

Un ejemplo de reparaciones en ámbito del Derecho Internacional Humanitario son aquellas otorgadas a las víctimas de la Segunda Guerra Mundial por parte de los Estados de Alemania y Austria. Otro ejemplo interesante es la Comisión de Indemnización de Naciones Unidas establecida en 1991 como un órgano cuasi judicial con competencia para recibir demandas de indemnización por los individuos e instituciones afectados por la ocupación ilegal de Irak del territorio kuwaití. (Pérez-León, 2008)

### 3.2.3 Beneficiarios

La determinación de quiénes serán beneficiarios de las distintas modalidades de reparación debe considerar un balance entre: por un lado, la identificación adecuada de las víctimas; y, por otro, el reconocimiento de que muchas de ellas no logran acceder al sistema de justicia por las razones ya esbozadas sobre el estado actual de nuestro sistema de justicia, los años que puede tomar contar con una sentencia que reconozca tal calidad, así como por las propias características de los delitos de trata de personas y trabajo forzoso. Es justamente por el reconocimiento de esta realidad que algunos instrumentos incluyen en sus programas de atención y protección tanto a víctimas como a presuntas víctimas. El Protocolo intersectorial contra la trata de personas, por ejemplo, reconoce al Ministerio Público la identificación de “presunta víctima” a efectos de su atención y reintegración (Decreto Supremo N.º 005-2016-IN, 2016).

El Plan Integral de Reparaciones para las víctimas del conflicto armado interno brinda algunas pautas para delimitar a sus beneficiarios. Esta delimitación viene dada desde el encargo de la Comisión; en algunos casos el concepto incluye más allá de las víctimas directas, y en otros las medidas solo se aplican a algunos grupos de víctimas. Así, víctimas serán “todas aquellas personas o grupos de personas que con motivo o en razón del conflicto armado interno que vivió el país entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, hayan sufrido actos u omisiones que violan normas del derecho internacional de los derechos humanos” (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003, p. 149). Resulta importante que para efectos de ser considerada víctima, es irrelevante si se ha identificado o no al autor de la violación. Tampoco es relevante la conducta previa de la víctima (“la legalidad o la moralidad de las acciones personales previas a la violación”), en la línea de lo desarrollado en el derecho internacional a partir de los principios de no discriminación e igualdad ante la ley.

El concepto de beneficiario incluye tanto a víctimas directas, como a sus familiares y a grupos humanos que por la cercanía de su comunidad al conflicto o la magnitud que este tuvo en determinadas zonas, sufrieron “un daño de conjunto” y vieron violados sus derechos colectivos. “En el ámbito individual se reconoce el daño producido directamente a la persona o a sus familiares más cercanos, y en lo colectivo se reconoce el daño producido en el tejido social común.” Una misma persona podría ser sujeto de reparación individual y colectiva (por tratarse de daños distintos), siempre y cuando no se duplique el mismo beneficio.

El Plan considera también aquellas situaciones en las que posibles beneficiarios han acudido a la Corte Interamericana: aquellos casos pendientes pueden optar entre reparaciones a través de una sentencia o acuerdo ante dicha instancia, o recibir los beneficios del Plan. En caso optaran por el segundo, no pierden el derecho a obtener una sentencia o a las recomendaciones respecto a los demás aspectos. Finalmente, establece la necesidad de priorizar a ciertos grupos más vulnerables: adultos mayores, huérfanos, viudas y personas discapacitadas.

### **3.3 La experiencia brasileña en materia de reparación a víctimas de trabajo esclavo a través de políticas públicas**

Brasil reconoció la existencia de trabajo forzoso en el país en 1995, a partir de los casos encontrados en la Hacienda Verde Brasil. A partir de dicha fecha ha implementado una serie de políticas y programas que han permitido el rescate de miles de trabajadores, así como el fortalecimiento de comunidades vulnerables. (Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2016)

Una de esas prácticas es el Grupo Especial de Fiscalización Móvil. La conformación de este equipo fue una respuesta al bajo número de inspectores y la dificultad de cubrir todo el territorio brasileño, la falta de recursos para llegar a los territorios más alejados, y la propia seguridad de los funcionarios públicos. El grupo está conformado por inspectores de trabajo pero cuenta con el apoyo de la policía federal o la policía de carreteras, procuradores del Ministerio Público de Trabajo, y en determinados casos con procuradores del Ministerio Público Federal.

Los inspectores de trabajo tienen, entre otras facultades, la de ingresar libremente a centros de trabajo, sin previo aviso ni autorización, confiscar materiales y equipos, embargar obras, y cerrar establecimientos. Ellos son quienes recolectan pruebas, elaboran las actas de infracción que derivarán en procedimientos administrativos, emiten las libretas de trabajo (documento de identidad laboral) e inscriben a los trabajadores en el Seguro de Desempleo. La intervención de la policía garantiza la seguridad de los funcionarios y servidores públicos, el acceso a los locales sujetos de fiscalización en caso el empleador no coopere, el rescate y protección inmediata de los trabajadores, y la obtención de pruebas de cara a un posible proceso

penal. La intervención de un procurador legitima las acciones que se toman de manera urgente en el momento. De esta forma, la intervención del grupo especial genera para el infractor sanciones civiles, laborales, administrativas y penales. (Organización Internacional del Trabajo, 2010)

La dinámica de la actuación de este grupo se da en el siguiente orden: primero se constata la condición análoga a la de esclavo, se recopilan pruebas, se rescata a los trabajadores, se procede a la liquidación de sus derechos laborales y se dispone su retorno a su lugar de origen. Finalmente, el procurador del trabajo firma el Término de Ajuste de Conducta con el empleador, y el inspector de trabajo emite el acta de infracción correspondiente (Organización Internacional del Trabajo, 2010; Ministerio de Trabajo y Empleo, 2011).

Cuando el equipo procede a rescatar a los trabajadores, una de las prioridades es resolver el pago de lo que les corresponde. Por ello, le presentan una planilla al empleador en la cual determinan el tiempo de servicios de cada trabajador y el cálculo de las indemnizaciones rescisorias que debe pagarles. En estas últimas incluyen los derechos laborales adeudados, así como los daños morales individuales determinados por el fiscal de trabajo. Se procede a registrar a los trabajadores y dimitirlos para que puedan cobrar. (Organización Internacional del Trabajo, 2010; Ministerio de Trabajo y Empleo, 2011)

Además, los trabajadores sometidos a condición análoga a la de esclavo tienen derecho a recibir el seguro de desempleo por tres meses (Ley N.º 10.608/2002, que modificó la Ley N.º 7.998/1990), así como prioridad para ingresar a programas sociales como “Bolsa Familia” (acuerdo entre el Ministerio de Trabajo y Empleo y el Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre encargado del programa). Esto va en la línea de lo dispuesto por la Ley N.º 7.998/1990, la cual se refiere a la responsabilidad del Ministerio del Trabajo y Empleo de promover la calificación profesional de los trabajadores rescatados y su incorporación al mercado laboral a través del Sistema Nacional de Empleo. (Organización Internacional del Trabajo, 2010)

Si el empleador se rehúsa a pagar a los trabajadores, el procurador de trabajo puede proponer una acción cautelar que bloquee sus cuentas bancarias y se lleva a proceso judicial. Si bien esta no es la primera opción de las autoridades por el tiempo que ello significa, por uno u otro camino los trabajadores casi siempre llegan a recibir

los derechos debidos. Para estos casos, el Ministerio de Trabajo y Empleo cuenta con un fondo de “Asistencia de Emergencia a los Trabajadores Víctimas de Trabajo Esclavo”, el cual es destinado a cubrir los pasajes, alimentación y hospedaje de los trabajadores hasta su regreso a casa. (Organización Internacional del Trabajo, 2010)

El procurador de trabajo propone la firma de un Término de Ajuste de Conducta con el empleador, en el cual este se compromete a pagar en un plazo específico las indemnizaciones rescisorias que no pudieron ser pagadas de inmediato, pagar daños morales individuales y daños morales colectivos, y regularizar las infracciones encontradas antes de reiniciar su funcionamiento. La figura de los daños morales colectivos tiene fundamento en que el trabajo esclavo, al atentar contra la dignidad humana, es una afrenta para toda la sociedad. En caso el empleador se niegue a firmar el acuerdo, o este no sea considerado satisfactorio, el procurador de trabajo puede presentar una acción civil pública exigiendo el pago de daños morales colectivos (y los individuales en caso estos no hubieran sido pagados junto con las indemnizaciones rescisorias). La procuraduría de trabajo está facultada para destinar lo recaudado por concepto de daños morales colectivos a favor de la comunidad (por ejemplo, a través del financiamiento de proyectos de reintegración de los trabajadores rescatados). (Organización Internacional del Trabajo, 2010; Ministerio de Trabajo y Empleo, 2011)

Finalmente, los inspectores de trabajo redactan las actas de infracción correspondientes e instruyen al empleador sobre cómo regularizarlas. Dichas actas abren procesos administrativos, y en caso se determine que el empleador es responsable, se establece el pago de una multa. Lo recaudado por concepto de multas va al Fondo de Amparo al Trabajador, del cual salen el Seguro de Desempleo, la financiación de programas de desarrollo económico, entre otros. (Organización Internacional del Trabajo, 2010; Ministerio de Trabajo y Empleo, 2011)

Otra de las sanciones que reciben los responsables es la inclusión del nombre del empleador o empresa en la denominada “Lista Sucia”. Se trata de un registro que lleva el Ministerio de Trabajo y Empleo donde se colocan los nombres de las personas naturales o jurídicas que resultan responsables de trabajo esclavo luego del proceso administrativo, y una vez agotados todos los recursos de apelación. Además de la afectación a la imagen del empleador, mientras dure su registro (en principio, dos años) no puede acceder a financiamiento público. Si a los dos años no ha habido reincidencia, han sido pagadas las multas y los derechos laborales e indemnizaciones a los

trabajadores, el nombre es retirado. Esta sanción es clave pues presiona a los empleadores a saldar sus deudas laborales y multas, y para cuidarse de no incurrir nuevamente en dichas figuras. (Organización Internacional del Trabajo, 2010; Organización Internacional del Trabajo, 2013)

Por otro lado, los informes son también remitidos al Ministerio Público Federal, y este determina si corresponde interponer una acción penal contra el responsable. La justicia penal fue la que más demoró en sancionar de manera efectiva el trabajo esclavo. Fue justamente por esto que el Ministerio de Trabajo y Empleo buscó formas de sancionar de manera efectiva a los responsables, al menos en el ámbito económico. (Organización Internacional del Trabajo, 2010)

La política pública brasileña ha entendido que para combatir el problema de fondo se deben atacar las causas estructurales del problema: ¿qué hace a determinadas personas especialmente vulnerables a prácticas de esclavitud moderna? Para ello implementa también programas de empoderamiento, generación de ingresos y creación de empleos, y presta especial atención a la reinserción de los trabajadores rescatados para que no vuelvan a caer en prácticas similares de explotación (Organización Internacional del Trabajo, 2013).

Resulta importante mencionar también, dentro de la política brasileña para erradicar el trabajo esclavo, el artículo 186 de la Constitución Federal de Brasil el cual condiciona la propiedad rural a un fin social; ante cuyo incumplimiento la propiedad podrá ser desapropiada para fines de reforma agraria (Organización Internacional del Trabajo, 2010). En esa línea, además, en 2014 se aprobó la enmienda constitucional N.º 81 del artículo 243, estableciendo que las propiedades urbanas y rurales de cualquier región del país donde se empleara trabajo esclavo, serían expropiadas y destinadas a la reforma agraria o programas de habitación popular, sin indemnización alguna al propietario. Asimismo, la enmienda señala que todo bien de valor económico percibido como consecuencia de la explotación de trabajo esclavo será confiscado y revertirá a un fondo especial con destinación específica que determine la ley (Ministério Público Federal & Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, 2014, p. 27).

Entre 1995 y septiembre de 2010 se rescató a 38,031 trabajadores; entre el 2000 y 2010, además, se cobró 58,876,132.43 reales en derechos laborales: salarios,

vacaciones, gratificaciones, entre otros; no incluye el pago de indemnizaciones por daños individuales ni colectivos (Organización Internacional del Trabajo, 2010).

Cabe mencionar que Perú y Brasil han firmado un acuerdo, en el marco de la Cooperación Sur Sur, para que las autoridades y otros actores peruanos aprendan sobre la experiencia brasileña y la adapten a la realidad nacional.

### **3.4 Propuesta de Plan Integral de Reparación para Víctimas de Trata de Personas o Trabajo Forzoso**

A partir de las distintas modalidades como debe ser reparada una víctima cuyos derechos humanos han sido violados, así como de la identificación de las instituciones, servicios y obligaciones ya establecidas en la normativa peruana, se propone la creación de un paquete especial para las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso. De esta manera, se busca articular programas específicos que contribuyan a una recuperación integral y dar prioridad a las víctimas de estos delitos para que accedan a ellos. El plan de reintegración al que se refiere el Protocolo intersectorial contra la trata de personas, así como el Plan Nacional contra la Trata de Personas, debería articular y cubrir las medidas que a continuación se detallan.

La restitución podrá ser aplicada en los delitos de trata de personas y trabajo forzoso a través de medidas como: el restablecimiento de la libertad de la víctima mediante la intervención de la fiscalía y policía; el retorno a su lugar de origen, en el caso de víctimas peruanas este será coordinado por el Ministerio Público y el MIMP, mientras que en el caso de víctimas extranjeras tendrá un rol vital el Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual deberá coordinar con los consulados respectivos; la devolución de los bienes que se encuentren bajo posesión de los tratantes o explotadores, como puede ser el documento nacional de identidad u otros; y, en general, devolverlas a una situación en la que puedan disfrutar de sus derechos humanos.

Para asegurar la indemnización, se considera necesaria la conformación de un fondo que sea financiado por las multas que cobre la SUNAFIL correspondientes a la infracción contra la prohibición de trabajo forzoso o trata de personas con fines de explotación laboral; los bienes incautados y las ganancias obtenidas del delito; así como un porcentaje de la reparación que se solicite a favor del Estado en procesos individuales.

Además, se debe establecer un sistema de cálculo básico que pueda ser utilizado como piso mínimo con los daños típicos que sufre una víctima de este tipo de delitos. En caso la víctima sea indemnizada posteriormente en el marco de un proceso penal o civil por el responsable, lo que ya hubiera recibido por el fondo será cubierto de este nuevo monto, ya que el objetivo de la reparación no es el enriquecimiento de la víctima. El hecho de que la indemnización salga de un fondo financiado de presupuesto público servirá también como incentivo al Estado para que la policía y fiscalía sean más proactivas en la persecución del delito, y promover la ejecución de la sentencia.

Para asegurar la rehabilitación de las víctimas, se deberá incluir su atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales. Con relación al primer punto, una víctima de trata de personas o trabajo forzoso debería ser automáticamente afiliada al SIS de no contar con otro seguro médico. Asimismo, las instituciones prestadoras de servicios de salud que se encuentran bajo el MINSA deberían contar con un paquete de atención básica para víctimas de estos delitos, que incluya su atención física y psicológica inmediata, así como un programa de rehabilitación de mediano y largo plazo que apunte a borrar las secuelas de la experiencia sufrida (enfermedades o condiciones físicas producto del delito, y traumas psicológicos). Los servicios psicológicos que brindan UDAVIT y los CEM pueden contribuir en la primera etapa (atención inmediata), pero cuenta con limitaciones: en el primero, la víctima debe ser parte del programa de protección de víctimas y testigos; en el segundo, los servicios están restringidos a mujeres víctimas de violencia sexual.

En cuanto a los servicios jurídicos, la víctima deberá tener a disposición la defensa judicial que ofrece el MINJUS, así como la que ofrece los CEM del MIMP en los casos de trata de personas con fines de explotación sexual o trabajo forzoso en modalidad de explotación sexual. En el primero de ellos, las víctimas de trata de personas se encuentran específicamente reconocidas en la normativa, así como las víctimas de violencia física, pago de pensiones, indemnizaciones, en las cuales podrían calzar también las víctimas de trabajo forzoso. Sin embargo, sería recomendable que se reconozca de manera específica a las víctimas de trabajo forzoso u otras formas de esclavitud moderna.

Por último, los servicios sociales deben incluir los referidos a la educación e inserción laboral de la víctima. Si bien existen programas a cargo del MINEDU y del MTPE, como se identificó en el capítulo anterior, la práctica demuestra la necesidad

establecer un acceso directo a favor de víctimas de trata personas y trabajo forzoso. Además, la entidad a cargo del monitoreo y articulación de este plan de reintegración debería celebrar convenios con los institutos técnicos como CENFOTUR, SENATI, SENCICO u otros que permita al Estado ofrecer distintas opciones de formación laboral para las víctimas.

Las sentencias judiciales que determinen la responsabilidad de los victimarios y establezcan una sanción penal y la indemnización económica a favor de la víctima, así como las actas administrativas que determinen las infracciones cometidas e impongan la multa correspondiente, constituyen de por sí medidas de satisfacción que contribuyen a una reparación integral. Si bien el sentido de dichas sentencias se encuentra en el ámbito de independencia del Poder Judicial, los tribunales administrativos y de las características del caso en particular, lo que se podría asegurar desde un plan integral de reparación es el impulso procesal, seguimiento y asesoría jurídica a favor de las víctimas. Este último servicio deberá estar cubierto por los servicios gratuitos que brinda el MINJUS y el MIMP como se detalló anteriormente; a modo de seguimiento permanente de los procesos y supervisión de la calidad de los servicios públicos brindados, podría designarse un responsable de la entidad que maneje el fondo de indemnizaciones. De esta forma, se promueve que el Estado actúe diligentemente para obtener la sanción del responsable, y una responsabilidad civil (la cual, si la víctima ya fue indemnizada por el fondo, irá a alimentar este último). El hecho de obtener decisiones oficiales que reconozcan la responsabilidad de los hechos contribuye a la recuperación de la dignidad de la víctima, como persona y miembro de una sociedad que vela por sus derechos.

Adicionalmente, podrían establecerse actos de repercusión pública que recuperen la memoria y reconozcan la dignidad de las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso, los cuales pueden enmarcarse en los días públicos nacionales e internacionales de lucha contra estos delitos. En ellos será importante que se reconozca también la responsabilidad del Estado en erradicar estas figuras, y rechazar toda manifestación que busque culpabilizar a las víctimas.

Las garantías de no repetición incluidas en procesos de reparación individuales buscan prevenir que dichas violaciones vuelvan a suceder en el futuro. Por ello, se centran en corregir condiciones estructurales que propiciaron los delitos, fortalecer la institucionalidad del Estado, y educar a los distintos actores de la sociedad en derechos

humanos. En esta propuesta, sin embargo, se busca que el propio Estado reconozca su responsabilidad y adopte medidas que reparen de modo integral a la víctima, lo cual incluye servicios destinados a su rehabilitación y reinserción social, como la reinserción educativa, formación para el trabajo y colocación en el mercado laboral. Estas medidas se cruzan con las garantías de no repetición, en cuanto atienden algunas de las causas estructurales que dificultan la erradicación de la trata de personas y el trabajo forzoso: la falta de oportunidades laborales, o de herramientas necesarias para acceder a un empleo formal, característica del universo de víctimas a nivel mundial. Como se señaló en el primer capítulo, el mecanismo de captación más común en el país son los anuncios falsos de trabajo. En esa línea, a modo de reforzar estas medidas preventivas, el fortalecimiento de los servicios y programas de educación, capacitación para el trabajo, e inserción laboral, podrían considerarse garantías de no repetición.

Asimismo, el fortalecimiento de los servicios de defensa pública a cargo del MINJUS y del MIMP, así como de la policía y fiscalía, pueden ser medidas que contribuyan a prevenir la aparición de estos delitos, en cuanto la persecución y establecimiento de sanciones efectivas aumenten el costo del delito y desincentive así las conductas.

En cuanto a las vías para acceder a estas modalidades de reparación integral, tal como señalan las recomendaciones de diversos organismos internacionales, el Estado debe garantizar mecanismos ágiles a favor de las víctimas. Obligarlas a recurrir a un proceso judicial, como víctimas de cualquier delito o daño, es revictimizarlas y desincentivar su denuncia, así como su participación en la investigación y proceso penal. Además, resulta discriminatorio en cuanto solo serán reparadas las víctimas que cuenten con las herramientas económicas para acceder y sostener un proceso judicial.

En ese sentido, resulta necesario combinar tanto los procedimientos judiciales y administrativos simplificados, con una reparación a modo de política pública. Incluso a través de procesos abreviados en el ámbito civil y penal, y los constitucionales, los requisitos muchas veces no están al alcance de las víctimas de estos delitos y los plazos siguen siendo extensos.

En cuanto a los beneficiarios, se deberán considerar: a las víctimas declaradas en un proceso judicial o administrativo, nacional o internacional; a las víctimas rescatadas por la policía o fiscalía; a las víctimas identificadas por la SUNAFIL; así como a las

posibles víctimas declaradas por el MPFN en el marco del Protocolo intersectorial contra la trata de personas. En este último caso, deberá evaluarse hasta qué punto alcanzarán las medidas para presuntas víctimas que no hubieran sido rescatadas o cuya situación hubiese sido declarada por las propias autoridades en el lugar de los hechos; podrían ser cubiertas por los servicios que apuntan hacia la rehabilitación, y por una indemnización básica como el reintegro de sus derechos laborales, como sucede en Brasil.

Al respecto, será necesario establecer parámetros que permitan hacer un filtro adecuado para acceder a este paquete especial de reparación, sin que ello suponga impedir el acceso a víctimas no declaradas en un proceso judicial o administrativo y una revictimización por parte del Estado.



## CONCLUSIONES

- Las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso enfrentan un sistema de justicia que las vuelve a victimizar: autoridades que no reciben su denuncia o cuestionan su testimonio por prejuicios, corrupción o desconocimiento; falta de una investigación exhaustiva que reúna elementos de prueba suficientes para obtener una sentencia condenatoria, ausencia de medidas de protección que garanticen la seguridad de las víctimas, entre otros. Incluso en los pocos casos en que se dictan sentencias condenatorias, en muchos casos los sentenciados quedan libres por no haberse dictado mandato de detención, y las reparaciones dictadas a favor de las víctimas no responden a un verdadero análisis de los daños sufridos y, por tanto, ascienden a montos meramente simbólicos.
- El hecho de que las probabilidades de una sentencia condenatoria y el reconocimiento de una reparación adecuada sean bajas, junto a la ausencia de oportunidades de empleo formal o programas de desarrollo, se traduce en que las víctimas persistan en la situación de trata o trabajo forzoso antes que denunciar o colaborar con las autoridades. En caso sean rescatadas, nada les garantiza un empleo formal u otra forma de subsistencia para ellas y sus familias.
- Esta situación obliga al Estado a repensar su obligación de promover y garantizar una reparación efectiva a través de mecanismos ágiles, e integral a partir de la naturaleza de los daños sufridos. Esta obligación proviene, por un lado, del reconocimiento de su responsabilidad por haber faltado a un deber internacional de garantizar los derechos fundamentales, lo cual constituye además una de sus funciones principales de acuerdo a la Constitución Política del Perú. Así, cuando el Estado, conociendo el riesgo de un grupo determinado, no actúa para prevenir una posible situación de trata de personas o trabajo forzoso, investigar o rescatar a las víctimas, incurre en un ilícito internacional; así como cuando las víctimas carecen de garantías judiciales y de protección judicial efectiva. Por otro lado, proviene del deber específico de combatir la trata de personas y el trabajo forzoso asumidos a través de tratados internacionales, así como en la política pública nacional.

- Actualmente, la reparación se encuentra dispersa entre los distintos componentes de las políticas dispuestas para combatir la trata de personas y el trabajo forzoso en Perú: tanto en el eje de persecución del delito, como en el de atención, protección y recuperación de las víctimas, la reparación no es reconocida como tal y no se articulan las diversas medidas para asegurar una reparación integral a favor de las víctimas.
- La reparación constituye un elemento esencial para combatir de manera eficaz estos delitos, en cuanto constituye el reconocimiento y revalidación de la dignidad intrínseca de las víctimas y la restitución en el ejercicio pleno de sus derechos; primer paso hacia una verdadera recuperación y reinserción en la sociedad. Es por ello que debe estar en la médula de las políticas públicas que buscan erradicar estas formas de esclavitud moderna, y no como un aspecto accesorio. Se requieren medidas específicas que no solo declaren el derecho a una reparación, sino que garanticen que las víctimas puedan acceder efectivamente a ella: ya sea a través de la conformación de un fondo, o mientras ello no sea posible, al menos garantizando otras modalidades de reparación que reconoce la comunidad internacional más allá de la indemnización económica.

## RECOMENDACIONES

- La trata de personas y el trabajo forzoso coinciden en la afectación a la dignidad humana: más allá de las libertades o derechos específicamente afectados (libertad personal, libertad de trabajo, derecho a la vida, salud, entre otros) las víctimas son tratadas como objetos, como meros instrumentos de producción. En la práctica, suelen presentarse de manera secuencial lo cual dificulta un abordaje por separado. Por ello, en primer lugar parece conveniente unificar los instrumentos normativos que rigen el combate de estas figuras en lugar de una competencia funcional entre ministerios.
- Para asegurar que todas las víctimas de trata de personas y trabajo forzoso puedan acceder a una reparación adecuada, y este derecho no se encuentre sujeto a las posibilidades de cada una de ellas, el Estado deberá asegurar mecanismos ágiles que no requieran la calificación de una víctima dentro de un proceso judicial, o peor aún, en el marco de una demanda internacional contra el Estado peruano. Como se ha desarrollado en el último capítulo, esta reparación se compone de medidas de diverso tipo, muchas de las cuales ya están previstas en programas y servicios existentes que debe brindar el Estado, pero se carece de una articulación y preferencia a favor de este grupo de personas. En cuanto a la reparación económica, esta puede provenir de un fondo que se alimente de las multas impuestas por las autoridades administrativas, los bienes incautados por la policía y fiscalía, así como por reparaciones que se dicten a favor del Estado en el marco de procesos judiciales individuales. La adopción de estas medidas reparativas a cargo del Estado, además de brindar justicia a las víctimas, tendrá un efecto proactivo en la actuación pública a través del despliegue de más presupuesto y acciones más efectivas para prevenir estas situaciones en adelante.
- Más allá de la sanción penal de estos delitos y la atención y recuperación de las víctimas, para un combate real y sostenido deberán abordarse las causas estructurales que los promueven: mientras la pobreza, falta de educación y de oportunidades laborales, así como la discriminación de las víctimas no sean

abordadas, estos mismos grupos seguirán viéndose envueltos en diversas formas de explotación. Es por esto que las víctimas provienen en su mayoría de los grupos más pobres de la sociedad o de otros grupos tradicionalmente excluidos, como los pueblos indígenas; quienes ante la falta de servicios básicos de salud o acceso al crédito, y sin conocimiento de sus derechos, se ven envueltos en sistemas de enganche o servidumbre por deudas.



## REFERENCIAS

- Acuerdo Plenario N.º 3-2011/CJ-116. (6 de diciembre de 2011). Corte Suprema de Justicia de la República: Salas Penales Permanente y Transitoria. [https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f091b480445dc498aab8fa01a4a5d4c4/Acuerdo+Plenario+N3\\_2011.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f091b480445dc498aab8fa01a4a5d4c4](https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f091b480445dc498aab8fa01a4a5d4c4/Acuerdo+Plenario+N3_2011.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f091b480445dc498aab8fa01a4a5d4c4)
- Acuerdo Plenario N.º 06-2019/CJ-116. (10 de setiembre de 2019). Corte Suprema de Justicia de la República: Salas Penales Permanente, Transitoria y Especial. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/654057804be773479e9bffe93f7fa794/Acuerdo-Plenario-06-2019-CJ-116+%28Problemas+concursoales+de+trata+y+explotaci3n+sexual%29.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=654057804be773479e9bffe93f7fa794>
- Bedoya, E., & Bedoya, Á. (2005). *El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la Amazonía peruana*. Oficina Internacional del Trabajo. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_082056.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_082056.pdf)
- Belser, P., & Andrees, B. (2010). *Trabajo forzoso: coerción y explotación en la economía privada*. ILO.
- Capital Humano y Social Alternativo. (2011). *El proceso penal peruano en el delito de trata de personas. 14 casos en Lima y Loreto*. CHS Alternativo.
- Caso Baldeón García vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. (6 de Abril de 2006). Corte Interamericana de Derechos Humanos. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_147\\_esp1.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_147_esp1.pdf)
- Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Reparaciones y costas. (22 de Febrero de 2002). Corte Interamericana de Derechos Humanos. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_91\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_91_esp.pdf)

- Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. (8 de Marzo de 1998). Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_37\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_37_esp.pdf)
- Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, Serie C No. 148. (1 de Julio de 2006). Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_148\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_148_esp.pdf)
- Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Reparaciones y costas. (26 de Mayo de 2001). Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_77\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_77_esp.pdf)
- Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Reparaciones y costas. (27 de Noviembre de 1998). Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_42\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf)
- Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. (20 de Octubre de 2016). Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf)
- Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. (29 de Julio de 1988). Corte Interamericana de Derechos Humanos.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf)
- Castillo, L. (2007). *Los derechos constitucionales. Elementos para una teoría general*. Palestra.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). *Informe Final*.  
<https://www.cverdad.org.pe/ifinal/>
- Constitución Política del Perú. (30 de diciembre de 1993).  
<http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/Constitucion-politica-08-04-19.pdf>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre de 1969,  
[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

- Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 10 de junio de 1930,  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C029](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029)
- Coord. Steiner, C., & Uribe, P. (2014). *Convención Americana sobre Derechos Humanos: Comentada*. Fundación Konrad Adenauer.  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/30237.pdf>
- Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, 29 de noviembre de 1985,  
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/victimsofcrimeandabuseofpower.aspx>
- Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948,  
[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)
- Decreto Legislativo N.º 635, Código Penal. (8 de abril de 1991).  
[http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones\\_oficiales/img/CODIGOPENAL.pdf](http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/CODIGOPENAL.pdf)
- Decreto Legislativo N.º 957, Nuevo Código Procesal Penal. (29 de julio de 2004).  
[http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones\\_oficiales/img/CODIGOPROCESALPENAL.pdf](http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/CODIGOPROCESALPENAL.pdf)
- Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo. (29 de octubre de 2006).
- Decreto Supremo N.º 003-2010-JUS, Reglamento del Programa Integral de Protección a Testigos, Peritos, Agraviados o Colaboradores que Intervengan en el Proceso Penal. (13 de febrero de 2010).
- Decreto Supremo N.º 004-2013-TR, II Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso. (9 de junio de 2013). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/genericdocument/wcms\\_240910.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/genericdocument/wcms_240910.pdf)
- Decreto Supremo N.º 011-2014-TR, Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso. (3 de octubre de 2014).  
[http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/SNIL/normas/2014-10-03\\_011-2014-TR\\_3715.pdf](http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/SNIL/normas/2014-10-03_011-2014-TR_3715.pdf)

- Decreto Supremo N.º 001-2015-JUS, Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación. (24 de enero de 2015).  
<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/04/POLITICA-Frente-a-la-Trata-de-Personas-f.compressed.pdf>
- Decreto Supremo N.º 001-2015-MINEDU, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. (1 de enero de 2015).
- Decreto Supremo N.º 005-2016-IN, Protocolo Intersectorial para la prevención y persecución del delito y la protección, atención y reintegración de víctimas de trata de personas. (12 de mayo de 2016).  
<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-el-protocolo-intersectorial-para-la-prevencion-y-decreto-supremo-n005-2016-in-1379249-1>
- Decreto Supremo N.º 017-2017-IN, Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021. (8 de junio de 2017).  
<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-nacional-contra-la-trata-decreto-supremo-n-017-2017-in-1530366-1>
- Decreto Supremo N.º 002-2018-JUS, Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021. (1 de febrero de 2018). <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/PNDH-2018-2021.pdf>
- Decreto Supremo N.º 015-2019-TR, III Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso. (18 de setiembre de 2019).  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/362693/Decreto\\_Supremo\\_que\\_aprueba\\_el\\_III\\_Plan\\_Nacional\\_para\\_la\\_Lucha\\_contra\\_el\\_Trabajo\\_Forzoso\\_2019\\_-\\_2022.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/362693/Decreto_Supremo_que_aprueba_el_III_Plan_Nacional_para_la_Lucha_contra_el_Trabajo_Forzoso_2019_-_2022.pdf)
- Defensoría del Pueblo. (2017). *Trata de personas con fines de explotación sexual en agravio de mujeres adultas. Estudio de casos en las regiones de Lima, Madre de Dios, Piura, Pasco, Lambayeque, Huánuco y Cusco*.  
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/I.A--041-2017-ADM--trata-de-mujeres.pdf>
- Departamento de Estado de los Estados Unidos de América (2016). *Trafficking in persons report June 2016* [Informe sobre trata de personas junio 2016].  
<https://2009-2017.state.gov/documents/organization/258876.pdf>

- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 17 de julio de 1998,  
[https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). *Denuncias de trata de personas: presuntas víctimas y presuntos imputados 2010-2016*.  
[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_trata\\_de\\_personas.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_trata_de_personas.pdf)
- Landa, C. (2017). *Los derechos fundamentales*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ley N.º 9024, Código de Procedimientos Penales. (23 de noviembre de 1939).  
<http://www.munlima.gob.pe/images/descargas/normas-administrativas/Código%20de%20Procedimientos%20Penales.pdf>
- Ley N.º 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo. (15 de enero de 2010).
- Ministerio de Trabajo y Empleo. (2011). *Manual de lucha contra el trabajo en condiciones análogas a la esclavitud*. MTE.
- Ministerio Público - Fiscalía de la Nación. (2017). *Criminalidad organizada: trata de personas*. [https://www.fiscalia.gob.pe/observatorio/criminalidad\\_organizada/](https://www.fiscalia.gob.pe/observatorio/criminalidad_organizada/)
- Ministério Público Federal & Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. (2014). *Diálogos da cidadania: enfrentamento ao trabalho escravo* [Diálogos sobre ciudadanía: enfrentando el trabajo esclavo]. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão.
- Mujica, J. (2015). *Precariedad y trabajo forzoso en la extracción de madera: un estudio en espacios rurales de la Amazonía peruana*. Oficina de la OIT para los Países Andinos. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_427032.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_427032.pdf)
- Naciones Unidas. (2011). *Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Gulnara Shaninian. Misión al Perú*.  
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10040.pdf?view=1>
- Naciones Unidas. (2012). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Perú*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/190/43/PDF/G1219043.pdf?OpenElement>

- Naciones Unidas. (2017). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Perú*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/368/26/PDF/G1736826.pdf?OpenElement>
- Nash, C. (2009). *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007)* (2.ª ed.). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r15428.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2014). *Global Report on Trafficking in Persons 2014* [Informe mundial sobre la trata de personas 2014]. [https://www.unodc.org/res/cld/bibliography/global-report-on-trafficking-in-persons\\_html/GLOTIP\\_2014\\_full\\_report.pdf](https://www.unodc.org/res/cld/bibliography/global-report-on-trafficking-in-persons_html/GLOTIP_2014_full_report.pdf)
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). *Global report on trafficking in persons 2016* [Informe mundial sobre la trata de personas 2016]. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016\\_Global\\_Report\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2009). *Lucha contra el trabajo forzoso: manual para empleadores y empresas*. ILO.
- Organización Internacional del Trabajo. (2010). *Las buenas prácticas de la inspección del trabajo en Brasil: la erradicación del trabajo análogo al de esclavo*. OIT. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms\\_233487.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_233487.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2012). *Dar un rostro humano a la globalización*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_174832.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_174832.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2013). *Intensificar la lucha contra el trabajo forzoso*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_218751.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_218751.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2013). *Informe Final: Reunión tripartita de expertos sobre trabajo forzoso y trata de personas con fines de explotación laboral*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/meetingdocument/wcms\\_207317.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/meetingdocument/wcms_207317.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). *Derecho penal y trabajo forzoso en Perú. Módulo de orientación para operadores de justicia*. Oficina de la OIT

para los Países Andinos. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms\\_478274.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_478274.pdf)

Organización Internacional del Trabajo. (2018). *Evaluación del II Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso 2013-2017. Resumen ejecutivo*. OIT. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms\\_625242.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_625242.pdf)

Organización Internacional del Trabajo; Walk Free Foundation; Organización Internacional para las Migraciones. (2017). *Global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage* [Estimaciones mundiales de la esclavitud moderna: trabajo forzoso y matrimonio forzado]. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_575479.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575479.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones. (2017). *Manual de capacitación para operadores de justicia durante la investigación y el proceso penal en casos de trata de personas*. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas, 12 de agosto de 2010, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7628.pdf>

Pérez-León, J. (2008). Las reparaciones en el derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional. *American University International Law Review*, 23 (1), 7-49. <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=auilr>

Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 16 de diciembre de 2005, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>

Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 11 de junio de 2014,  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:P029](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029)

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 12 de diciembre de 2000,  
[https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ProtocolTraffickingInPersons\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ProtocolTraffickingInPersons_sp.pdf)

Querol, A. (2017). *Testimonios de las sobrevivientes de trata de personas. Brecha entre las necesidades de atención y los servicios recibidos después del rescate*. CHS Alternativo.

Quiñones, S. (2007). *La libertad de trabajo: vigencia de un principio y derecho fundamental en el Perú*. Palestra.

Recomendación sobre el Trabajo Forzoso (medidas complementarias), 11 de junio de 2014,  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R203](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R203)

Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional, 10 de septiembre de 2002,  
<https://www.icc-cpi.int/resource-library/documents/rulesprocedureevidencespa.pdf>

Resolución de Fiscalía de la Nación N.º 1558-2008-MP-FN, Reglamento del Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos. (12 de noviembre de 2008).

Resolución Ministerial N.º 308-2019-TR, Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (29 de diciembre de 2019).  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/470844/doc04587420191231101351\\_compressed.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/470844/doc04587420191231101351_compressed.pdf)

Resolución Ministerial N.º 524-2020-IN, Guía Operativa para la Investigación del Delito de Trata de Personas. (20 de junio de 2020).  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/865468/524-2020->

IN\_Aprobar\_la\_Gu%C3%ADa\_Operativa\_para\_la\_Investigaci3n\_del\_Delito\_de\_Trata\_de\_Personas\_.pdf

Rojas, J. J. (2007). La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones y los criterios del proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hecho internacionalmente ilícitos. *American Univesity International Law Review*, 90-126. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R22050.pdf>

Sanz, T. (2015). *Caracterización de las condiciones de trabajo forzoso en la minería de oro en Madre de Dios y una aproximación a los factores de riesgo*. Oficina de la OIT para los Países Andinos. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms\\_427621.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_427621.pdf)

Sentencia N.º 0008-2003-AI/TC. (11 de noviembre de 2003). Tribunal Constitucional. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>