



## **Informe Alternativo sobre Perú para el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)**

**-30 de marzo de 2018-**

## I. INTRODUCCIÓN

El Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP) es una unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú y fue fundado en el 2004. El objetivo del Instituto está orientado al fortalecimiento de la democracia y a la vigencia de los derechos humanos en el Perú mediante la formación académica, investigación aplicada, generación de espacios de diálogo y debate, y la promoción de políticas públicas de la mano con la sociedad civil y el Estado. El IDEHPUCP desarrolla su labor en alianza con diversos organismos nacionales e internacionales, gobiernos regionales y locales, organizaciones e instituciones de la sociedad civil, y ciudadanos comprometidos con la cultura democrática del país.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (en adelante, CERD) es un órgano de expertos independientes creado por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (en adelante, la Convención) con el objetivo de supervisar su aplicación por los Estados partes. El Estado peruano ratificó la Convención el 22 de setiembre de 1971, en virtud de lo dispuesto por el Decreto Ley N° 18969. La Convención entró en vigor para el Perú el 29 de octubre de 1971. En virtud del artículo 9 de la Convención, los Estados Partes tienen la obligación de presentar informes periódicos sobre las medidas adoptadas para hacer efectivas las disposiciones de la misma. El Estado peruano presentó sus informes periódicos N° 22 y N° 23 el 27 de diciembre 2016.

En el contexto de la evaluación que realiza el CERD, el IDEHPUCP ha elaborado el presente informe con el objetivo de presentar información complementaria relativa a los asuntos de interés del Comité<sup>1</sup>. Asimismo, el Instituto elaboró, junto con organizaciones que forman parte del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, un informe relativo a los derechos colectivos de los pueblos indígenas en el Perú, el cual se presenta de forma separada ante el Comité.

La metodología utilizada incluyó la revisión de la normativa vigente, documentos producidos por la sociedad civil, así como la realización de solicitudes de acceso a la información pública a entidades estatales con base en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley

---

<sup>1</sup> La elaboración del documento estuvo a cargo de Cristina Blanco, investigadora principal del IDEHPUCP y profesora del Departamento de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), y fue elaborado de manera conjunta por Valeria Reyes, Francisco Mamani y Claudia Lovón, investigadores del IDEHPUCP. Recibió comentarios y aportes de Gustavo Zambrano y Cécile Blouin, investigadores principales del Instituto.

Nº 27806. De acuerdo al artículo 11.b) de dicha ley, la entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información debe responder en un plazo de siete días, prorrogables por cinco días adicionales, previa comunicación por escrito al solicitante. Para la elaboración del presente informe, el IDEHPUCP remitió solicitudes de información a doce entidades estatales, según se detalla en la tabla que anexamos<sup>2</sup>.

El presente informe se estructura en torno a tres temas, los cuales han sido evaluados a partir de los informes periódicos 22º y 23º presentados por el Estado peruano. En primer lugar, se presentan aspectos de preocupación en torno a la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el Perú. En segundo lugar, se examinan los desafíos que enfrentan las personas migrantes en acceso a salud y educación, con particular atención a los solicitantes de la condición de refugiado y la población venezolana con “permiso temporal de permanencia”. La tercera sección se refiere a la respuesta del Estado ante el trabajo forzoso. Por último, se presentan recomendaciones elaboradas a partir del análisis de los temas antes referidos.

## **II. LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL**

El racismo y la discriminación racial son problemas enraizados en la sociedad peruana. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Percepciones y Actitudes sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-Racial<sup>3</sup>, publicada en 2018, el 30% de los encuestados consideró que el peruano en general era muy racista. Además, un preocupante porcentaje de población quechua o aimara (20%), población indígena o nativa de la Amazonía (25%) y población afrodescendiente (21%) señaló que estaba de acuerdo con que los hijos no deberían seguir las costumbres de los padres para no ser discriminados. Destaca que la encuesta también evidenció que los establecimientos del Estado eran los espacios donde más personas se habían sentido discriminadas, y que el color de piel y el nivel de ingresos eran la principal razón por la que los peruanos se sienten discriminados.

Pese a este panorama, en la actualidad, Perú no cuenta con un Plan Nacional contra la Discriminación. En 2017, el Viceministerio de Interculturalidad, perteneciente al Ministerio de

---

<sup>2</sup> Ver anexo de solicitudes de acceso a la información pública presentadas por el IDEHPUCP para la elaboración del presente informe.

<sup>3</sup> Construida y desarrollada por el Ministerio de Cultura y aplicada por la encuestadora Ipsos. La encuesta fue realizada el último trimestre de 2017 a 3.781 personas entre 18 y 70 años de 25 adicionales, con una muestra adicional de 455 personas quechuas y aimaras, nativas de la Amazonía y afroperuanas. Algunos resultados de la encuesta fueron publicados en el Diario La República. En: La República. Racismo: Lo que piensan los afroperuanos y los nativos del Ande y la selva. 27 de marzo de 2018. Consulta: 27 de marzo de 2018. Disponible en: <<https://goo.gl/dF3pDH>>.

Cultura (MINCU) anunció que en el 2018 se elaboraría un plan de esta índole<sup>4</sup>. No obstante, a la fecha, no se cuenta con mayor información sobre las acciones tomadas por el Estado en ese sentido. El nuevo Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 no tiene como objetivo específico la eliminación de la discriminación racial, sino que la aborda a partir de la discriminación en general o de la población afrodescendiente.

A nivel de compromisos internacionales, el Estado peruano firmó, el 25 de octubre de 2016, la Convención Interamericana contra todas las formas de discriminación e intolerancia y la Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia. Sin embargo, a la fecha, no ha ratificado ninguno de estos instrumentos.

A pesar de ello, se reconoce que existen algunos avances en la lucha contra el racismo y la discriminación racial. Entre estos se puede mencionar la Plataforma “Alerta contra el racismo”, creada en 2013 por el MINCU y oficializada mediante la Resolución Ministerial N° 431-2015-MC del 25 de noviembre de 2015. Esta plataforma informa e interactúa con la ciudadanía para enfrentar el racismo, y la discriminación étnica y racial. Además, sirve como observatorio para facilitar la formulación de políticas públicas en la materia<sup>5</sup>. Como parte de estas funciones, brinda a la ciudadanía la posibilidad de reportar actos de discriminación étnica o racial a través de su página web<sup>6</sup>. Según la información disponible, entre 2013 y 2017, la plataforma recibió 407 reportes de presuntos actos de discriminación<sup>7</sup>. De acuerdo al MINCU, las denuncias recibidas son analizadas por su especialista legal, quien informa a los ciudadanos de sus derechos y los mecanismos (administrativos, penales, etc.) con los que cuenta para hacerlos efectivos<sup>8</sup>. Resultaría conveniente que, en el marco de esas funciones, también se remitan al Ministerio Público los casos de mayor gravedad que califiquen como delito de discriminación<sup>9</sup>.

De otro lado, se encuentra la “Plataforma contra la discriminación”, lanzada en 2015 por la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD) y que ofrece la posibilidad de denunciar actos de discriminación. No obstante, según la información a nuestro alcance, a más

---

<sup>4</sup> MINCU. *Ministerio de Cultura convoca a alcaldes de distritos limeños a participar en compromiso “Un País sin Racismo”*. Nota de prensa, 14 de diciembre de 2017.

<sup>5</sup> Artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 431-2015-MC del 25 de noviembre de 2015.

<sup>6</sup> Disponible en: <<https://goo.gl/vnGMXT>>.

<sup>7</sup> Esta información fue obtenida como respuesta a la solicitud de acceso a la información pública presentada por el IDEHPUCP el 15 de febrero de 2018. En: MINCU. Memorando N° 000017-2018/DEDR/DGCI/MI/MC del 22 de febrero de 2018, p. 3.

<sup>8</sup> MINCU. Memorando N° 000017-2018/DEDR/DGCI/MI/MC del 22 de febrero de 2018, p. 4.

<sup>9</sup> Artículo 323 del Código Penal.

de dos años de su lanzamiento, la plataforma todavía no ha sido implementada<sup>10</sup>. El 20 de febrero de 2018, la CONACOD ha elevado a sus miembros una propuesta de Protocolo de la Plataforma para su estudio por los actores que forman parte de la Comisión<sup>11</sup>.

De igual manera en tanto ente rector, el MINCU realiza un conjunto de actividades en pos de combatir el racismo y la discriminación. Así, en 2017, el MINCU lanzó la “Intervención Nacional contra el racismo”, con la finalidad de movilizar a distintos sectores y visibilizar el racismo<sup>12</sup>. Como parte de esta iniciativa, suscribió un convenio con la Asociación Deportiva de Fútbol Profesional para prevenir, prohibir y sancionar actos de discriminación étnico-racial en espectáculos deportivos de fútbol<sup>13</sup>. Asimismo, convocó a alcaldes municipales de Lima a participar del compromiso “Un País sin racismo”<sup>14</sup>.

A pesar de los esfuerzos, sectores de la población, en especial medios de comunicación audiovisual mantienen prácticas racistas en sus programas y productos. Ejemplo de ello es que el 23 de noviembre de 2017, se estrenó en los cines peruanos la película “La Paisana Jacinta: en búsqueda de Wasaberto”. El personaje de la “Paisana Jacinta” promueve estereotipos étnico-raciales sobre la mujer andina peruana y ha sido anteriormente objeto de preocupación por parte del CERD<sup>15</sup>. Si bien el entonces Ministro de Cultura expresó su rechazo a la película<sup>16</sup> y se lanzó a través de Alerta contra el racismo un video llamando a la reflexión sobre este personaje<sup>17</sup>, no se tiene conocimiento respecto a si el MINCU tomó otras acciones al respecto, como remitir el caso al Ministerio Público, al igual que hizo en 2015 en relación al programa de televisión con el mismo personaje<sup>18</sup>.

---

<sup>10</sup> Información obtenida como respuesta a la solicitud de acceso a la información pública presentada por el IDEHPUCP al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) el 1 de marzo de 2018. En: MINJUS. Oficio N° 203-2018-JUS/DGDH. 9 de marzo de 2018. En su informe alternativo del año 2016, el IDEHPUCP también se refirió a esta plataforma, haciendo notar que no existía información sobre su funcionamiento o resultados. En sus informes periódicos de 2016, el Estado señaló que la plataforma se encontraba en proceso de discriminación. A pesar de que la plataforma no se encuentra implementada, su manual de usuario hace referencia a la opción de “denuncia” de actos discriminatorios. Consulta: 12 de marzo de 2018. Ver: <<https://goo.gl/han7QL>>.

<sup>11</sup> MINJUS. Oficio N° 203-2018-JUS/DGDH. 9 de marzo de 2018.

<sup>12</sup> MINCU. *Institucional. Línea del Tiempo. Infografía*. Consulta: 1 de marzo de 2018. Disponible en: <<https://goo.gl/QecEFj>>.

<sup>13</sup> MINCU. *Se buscará reducir actos de racismo y discriminación durante partidos de fútbol*. Nota de prensa, 7 de junio de 2017.

<sup>14</sup> Ministerio de Cultura. Ministerio de Cultura convoca a alcaldes de distritos limeños a participar en compromiso “Un País sin Racismo”. Nota de prensa, 14 de diciembre de 2017.

<sup>15</sup> CERD. Observaciones finales sobre los informes periódicos 18º al 21º del Perú. CERD/C/PER/CO/18-21, párr. 24.

<sup>16</sup> RPP. *Del Solar: “No queremos censurar, queremos preguntar de qué nos estamos riendo”* [video]. 12 de diciembre de 2017.

<sup>17</sup> Alerta contra el racismo. *Discriminación étnico-racial en el personaje de La Paisana Jacinta* [video]. Facebook. Consulta: 12 de marzo de 2018. Disponible en: <<https://goo.gl/FF796S>>.

<sup>18</sup> MINCU. *Acciones emprendidas por el Ministerio de Cultura respecto al personaje de “La Paisana Jacinta”*. Infografía. Consulta: 12 de marzo de 2018. Disponible en: <<https://goo.gl/3J2334>>.

### III. SITUACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES, REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO Y VENEZOLANOS CON EN RELACIÓN A LOS DERECHOS A LA SALUD Y EDUCACIÓN

La Nueva Ley de Migraciones, Decreto Legislativo N° 1350, publicada el 7 de enero de 2017, establece que el Estado debe garantizar, en igualdad de condiciones, el goce y ejercicio de derechos - como la salud o la educación - a los extranjeros<sup>19</sup>. No obstante, continúan existiendo a la fecha desafíos en el acceso a estos servicios, en especial, para los refugiados, los solicitantes de la condición de refugiado y la población venezolana que cuenta con el “permiso temporal de permanencia” (PTP). Este último permite a los ciudadanos venezolanos acreditar la situación migratoria regular en el país y los habilita a desarrollar actividades en el marco de la legislación peruana<sup>20</sup>. Los refugiados, los solicitantes de la condición de refugiado y la población venezolana con PTP portan, respectivamente, los siguientes documentos: el carné de extranjería, el carné de solicitante de refugio y el carné PTP.

Urge la necesidad de que el Estado implemente políticas migratorias que permitan a los migrantes el ejercicio efectivo de derechos económicos, sociales y culturales, más aun tomando en cuenta el incremento del flujo migratorio que experimenta el país proveniente especialmente de Venezuela. En efecto, de acuerdo a las últimas cifras que dispone la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para el 2016, había en Perú 1649 refugiados y 4892 solicitantes de la condición de refugiado<sup>21</sup>. Según esta misma institución, entre enero y febrero de 2018, el flujo migratorio venezolano se incrementó dramáticamente con la llegada de aproximadamente 40.000 venezolanos. Esto tuvo como consecuencia que se presentaran hasta 800 solicitudes de refugio por día. Al 7 de marzo de 2018, había en Perú 23.848 venezolanos solicitantes de la condición de refugiado. Asimismo, para esa fecha, 30.200 venezolanos habían obtenido el PTP y otros 15.000 tenían una solicitud de PTP pendiente<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1350; artículos 7 y 8 del Decreto Supremo N° 007-2017-IN.

<sup>20</sup> Artículo 6 de los Decretos Supremos N° 002-2017-IN, 023-2017-IN y 001-2018-IN.

<sup>21</sup> ACNUR. UNHRC Statistics: The World in Numbers. Consulta: 6 de marzo de 2018. Disponible en: <<https://goo.gl/z6oR27>>.

<sup>22</sup> ACNUR. Venezuela Situation. Responding to the need of people displaced from Venezuela. Supplementary Appeal. January – December 2018. Marzo 2018, p. 51; y Venezuela Situation. Consulta: 22 de marzo de 2018. Disponible en: <<https://goo.gl/gvbzmq>>.

En el caso de los servicios de salud, resulta necesario precisar que en el Perú existen varios tipos de servicios de salud públicos condicionados a criterios como ser trabajador formal (en el caso del seguro ESSALUD) o el nivel de ingresos (caso del Seguro Integral de Salud - SIS que está dirigido a la población en mayor situación de vulnerabilidad en el país). Para acceder al SIS es necesario presentar el documento nacional de identidad o el carné de extranjería<sup>23</sup>; por lo cual – al no contar con ninguno de estos documentos- los solicitantes de la condición de refugiado se ven impedidos de acceder a este sistema. En 2013, el Decreto Legislativo N° 1164 permitió la afiliación temporal de otras personas al SIS, como niños/as entre cero y cinco años que no contaran con otro seguro de salud<sup>24</sup>, pero no incluyó dentro de estas personas a los solicitantes de asilo.

El Estado peruano reconoció esta problemática en sus informes ante el CERD del año 2016. En estos, señaló que la Defensoría del Pueblo y la Defensoría de la Salud de los hospitales del Estado estaban brindando apoyo para que los solicitantes puedan acceder a servicios médicos<sup>25</sup>. No obstante, se observa que la Defensoría de la Salud, a la que se refirió el Estado en dicha ocasión, se extinguió en 2013 y sus funciones fueron trasladadas a la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD), según la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1158<sup>26</sup>.

En respuesta a una consulta realizada por el IDEHPUCP, SUSALUD ha reiterado que el acceso a servicios de salud como el SIS requiere de carnet de extranjería. Sin embargo, ha señalado que mediante su Plataforma de Orientación y Atención al Ciudadano, orienta a las personas extranjeras solicitantes de la condición de refugiado para que acudan al Ministerio de Relaciones Exteriores a regularizar su trámite. Asimismo, ha indicado que los solicitantes de la condición de refugiado pueden acudir a las Oficinas de Servicio Social de Instituciones

---

<sup>23</sup> Artículos 76 y 143 del Decreto Supremo N° 008-2010-SA que reglamenta la Ley N° 29344, Ley marco de Aseguramiento Universal en Salud.

<sup>24</sup> No queda claro si en el caso de este grupo, la medida solo se aplicaría para niños nacionales, como fue señalado por los representantes del SIS en la reunión de trabajo sobre “La Situación actual de la Población Refugiada y el Derecho a la Salud en el Perú”, llevada a cabo el 22 de agosto de 2016 y organizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores; o si por el contrario, se aplicaría a todos los niños menores de cinco años en territorio nacional, como señaló el SIS en la Mesa de Trabajo Intersectorial para la gestión migratoria. En: Mesa de Trabajo Intersectorial para la gestión migratoria. Proyecto de Acta de la XI Sesión Ampliada de la MTIGM, p. 4.

<sup>25</sup> CERD. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 9 de la Convención. Informes periódicos 22° y 23° que los Estados partes debían presentar en 2016. Perú. CERD/C/PER/22-23. 20 de febrero de 2017, párr. 130.

<sup>26</sup> El 6 de marzo, el Ministerio de Salud respondió la solicitud de acceso a la información pública, presentada por el IDEHPUCP el 14 de febrero de 2017, haciendo referencia a esta norma.

Prestadoras de Servicios de Salud para la exoneración y/o descuentos de gastos, según evaluación socioeconómica<sup>27</sup>.

Estas medidas todavía resultan insuficientes para garantizar el derecho a la salud de los solicitantes de la condición de refugiado, pues no solucionan el problema de fondo que es que para acceder a un sistema como el SIS requieren presentar un documento con el que no cuentan. Además, cabe señalar que los solicitantes de la condición de refugiado ya han iniciado el trámite para ser reconocidos como refugiados; por lo cual, no tiene sentido que acudan nuevamente al Ministerio de Relaciones Exteriores a “regularizar” su trámite. No obstante, cabe señalar que durante la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria, llevada a cabo el 14 de febrero de 2018, el representante del SIS sugirió modificar el Reglamento de la Ley Marco de Aseguramiento y normativas vinculadas “para flexibilizar y cumplir con las obligaciones internacionales del Estado en materia de migración”<sup>28</sup>.

Los venezolanos con PTP también enfrentan dificultades en el acceso a la salud, pues no cuentan con los documentos establecidos por la norma (documento nacional de identidad o carnet de extranjería) para acceder al SIS. Además, la norma que regula el PPT, a pesar de haber sido saludada por la CIDH y la Organización Internacional para las Migraciones<sup>29</sup>, no habilita expresamente el acceso a servicios de salud.

En cuanto a los servicios educativos, cabe señalar que para realizar la matrícula de una persona a una institución educativa, se requiere presentar su partida de nacimiento, documento nacional de identidad o pasaporte, según sea el caso<sup>30</sup>. Sin embargo, el pasaporte o la partida de nacimiento no son documentos con los que necesariamente cuentan solicitantes de la condición de refugiado y refugiados. Al no incluir esta norma otros documentos, como el carnet de solicitante o el carnet de extranjería, se dificulta el acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes (NNA) en esta condición. Similar problema tienen los NNA venezolanos con PTP<sup>31</sup>. Sobre estos últimos, cabe señalar que – al igual que en el caso del

---

<sup>27</sup> Esta información forma parte a una solicitud de acceso a la información presentada por el IDEHPUCP a SUSALUD el 21 de febrero de 2018. En: SUSALUD. SUSALUD – Respuesta a solicitud. Correo electrónico. 13 de marzo de 2018.

<sup>28</sup> Mesa de Trabajo Intersectorial para la gestión migratoria. Proyecto de Acta de la XI Sesión Ampliada de la MTIGM, p. 4. El IDEHPUCP forma parte de la Mesa de Trabajo Intersectorial para la gestión migratoria.

<sup>29</sup> MIGRACIONES. *El PTP ha devuelto la esperanza y tranquilidad a miles de venezolanos migrantes en el Perú*. Nota de prensa, 10 de septiembre de 2017.

<sup>30</sup> Disposición 7.1 de la Resolución Ministerial N° 657-2017-MINEDU.

<sup>31</sup> El 21 de febrero de 2018, el IDEHPUCP presentó una solicitud de acceso a la información pública al MINEDU respecto del nivel de accesibilidad a la educación de NNA solicitantes a la condición de refugiado y de NNA venezolanos que tienen el PTP, que fue trasladada al Ministerio de Relaciones Exteriores mediante Oficio N° 2502-2018-MINEDU/SG-OACIGED del 24 de febrero de 2018. El Ministerio de Relaciones Exteriores contestó la solicitud

derecho a la salud – la norma que regula el PPT tampoco habilita expresamente el acceso a servicios educativos.

#### **IV. TRABAJO FORZOSO**

El problema del trabajo forzoso en el Perú, sigue siendo complejo y alarmante. Uno de los obstáculos principales en la lucha por erradicar este fenómeno al interior del Estado, radica en la falta de información clara sobre su gravedad y alcance. Existe una ausencia de estadísticas oficiales sobre el trabajo forzoso en diferentes actividades y regiones<sup>32</sup>. Pese a la escasa información disponible, existe consenso con relación a que es un fenómeno que afecta de manera particular a personas en situación de pobreza y/o con bajo nivel educativo, así como a aquellos que provienen de comunidades ubicadas en la Amazonía o que se caracterizan por ser tradicionales o estar aisladas<sup>33</sup>. Desde el Estado peruano se han tomado ciertas acciones orientadas a trazar un camino hacia la erradicación del trabajo forzoso. No obstante, según será planteado, queda todavía mucho por hacer a fin de que dicho objetivo pueda ser alcanzado en el mediano o largo plazo.

##### **4.1. Plan Nacional para la Lucha Contra el Trabajo Forzoso 2013-2017**

Mediante Decreto Supremo N° 004-2013-TR, del 8 de junio de 2013, fue aprobado el Plan Nacional para la Lucha Contra el Trabajo Forzoso 2013-2017 (PNLCTF); el cual, según plantea, “busca brindar una respuesta articulada del Estado y la sociedad civil frente a la vulneración de uno de los derechos fundamentales del ser humano, como es la privación de la libertad de trabajo y el menoscabo de su dignidad; traduciendo con ello el compromiso del Estado Peruano por procurar trabajo decente para todos sus ciudadanos y ciudadanas y garantizar un

---

de acceso a la información del IDEHPUCP, señalando que el derecho a la educación se encontraba protegido por la Constitución peruana, sin ninguna distinción. En relación a los solicitantes de la condición de refugiado, señaló que los casos presentados ante la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Especial para los Refugiados usualmente estaban relacionados a la falta de documentación normalmente exigida para matricular a los menores, como constancias o certificados de estudios. Frente a ello, la Secretaría Ejecutiva invocaba los artículos 22 y 25 de la Convención sobre el estatuto de los refugiados ante las autoridades educativas, recibiendo una respuesta positiva por parte de estas. En relación a los venezolanos con PPT, se señaló que la autoridad competente era la Superintendencia Nacional de Migraciones. Ni el Ministerio de Educación, ni el Ministerio de Relaciones Exteriores contestaron cuales eran los niveles de accesibilidad a la educación que tenían NNA solicitantes de refugio y venezolanos con PTP. En: Ministerio de Relaciones Exteriores. OF. RE (TAI) N° 0-2-B/134. 28 de marzo de 2018.

<sup>32</sup> SANZ, Teodoro. *Caracterización de las condiciones de trabajo forzoso en la minería de oro en Madre de Dios y una aproximación a los factores de riesgo*. Lima: Organización Internacional del Trabajo, p. 36

<sup>33</sup> MUJICA, Jaris. *Precariedad y trabajo forzoso en la extracción de madera. Un estudio en espacios rurales de la Amazonía peruana*. Lima: Organización Internacional del Trabajo, 2015, p. 47; Plan Nacional de Lucha contra el Trabajo Forzoso 2013-2017, p. 16.

modelo de crecimiento sostenible basado en la inclusión social”<sup>34</sup>. El PNLCTF constituye el segundo instrumento de esta naturaleza, dado que ya en el 2007, se había aprobado el primer Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso<sup>35</sup>, el cual fracasó en su deber de plantear objetivos y acciones concretos que pudieran dar una respuesta eficiente a esta problemática. Ello en tanto la mayor parte de dicho plan se concentró en definir al trabajo forzoso, sin plantear líneas de base ni metas claras para su trabajo.

Aun cuando consideramos que la aprobación de este PNLCTF representa un paso positivo en la lucha del Estado peruano contra el trabajo forzoso, saltan a la vista importantes desafíos en su implementación. En primer lugar, pese a que el PNLCTF reconocía que “el principal problema que deb[ía] enfrentar el Estado Peruano [era] la falta de información sistematizada y la debilidad de mecanismos institucionales para dar cuenta de la situación real del trabajo forzoso en el país”<sup>36</sup>, planteando como uno de sus objetivos el contar con un estudio de línea de base al 2014, a la fecha no existe información en ese sentido. El 6 de marzo de 2017, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el INEI, suscribieron un convenio con el objetivo de obtener información estadística que permita conocer la real dimensión del fenómeno del trabajo forzoso en el país<sup>37</sup>. Dicha información no se encuentra todavía disponible.

Por otro lado, según la información del MTPE obtenida por el IDEHPUCP, varias de las acciones estratégicas incluidas en el PNLCTF, no han sido realizadas en los términos previstos, a lo largo de los cuatro años de vigencia del Plan. A modo de ejemplo, podemos referirnos a la falta de acciones de prevención y detección del trabajo forzoso a través de inspecciones laborales. A partir de la información provista por la Autoridad Laboral, se observa que únicamente en el 2016, se cumplió con realizar el número de inspecciones laborales previstas en el PNLCTF<sup>38</sup>.

En similar sentido, es posible notar que el Estado no ha cumplido con realizar capacitaciones suficientes para que los inspectores, actores involucrados en detectar este problema y darle respuesta, realmente puedan hacerlo. Por lo menos hasta el 2017 contaba con un número muy reducido de inspectores pertenecientes a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral

---

<sup>34</sup> Plan Nacional de Lucha contra el Trabajo Forzoso 2013-2017, p. 6.

<sup>35</sup> Decreto Supremo N° 009-2007-TR.

<sup>36</sup> Plan Nacional de Lucha contra el Trabajo Forzoso 2013-2017, p. 16.

<sup>37</sup> MTPE. MTPE, OIT e INEI identificaran población en riesgo de trabajo forzoso en el Perú. Nota de prensa. 6 de marzo de 2017. Consulta: 14 de marzo de 2018. Disponible en: < <https://goo.gl/T5wMQX>>.

<sup>38</sup> Según la información entregada por el MTPE al IDEHPUCP, en el año 2015 se realizaron 122 acciones de eliminación de situaciones de trabajo forzoso, cuando lo previsto eran 150. Durante los años 2013, 2013, 2014 y 2017 no se realizaron actividades o no se especifica.

(SUNAFIL) con las competencias para dar cobertura a situaciones de trabajo forzoso<sup>39</sup>. En agosto de 2017, el MTPE anunció que capacitaría a 400 inspectores municipales para atender estos casos<sup>40</sup>. No contamos con información precisa con relación a que dichos espacios de capacitación hayan tenido lugar<sup>41</sup>.

Finalmente, queremos destacar la ausencia de un informe de cierre o documento de evaluación de cumplimiento de los objetivos previstos en el PNLCTF. El año 2018 se encuentra ya en curso y no existe información pública con respecto a la aprobación o elaboración de un nuevo Plan Nacional que busque mejorar las deficiencias de su antecesor. Lo anterior resulta preocupante, tomando en cuenta que el PNLCTF no ha logrado alcanzar sus propios objetivos estratégicos.

## **5.2. Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso**

El 2 de mayo de 2007 fue creada la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (CNLCTF)<sup>42</sup>, la cual, según su reglamento interno, funciona como un espacio de coordinación intersectorial entre los diversos actores que desarrollan actividades para la prevención y erradicación del trabajo forzoso con el objetivo de articular políticas y acciones a nivel nacional<sup>43</sup>. La CNLCTF fue responsable de la elaboración y aprobación del PNLCTF, así como del Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso, aprobado en el 2014 mediante Decreto Supremo No. 011-2014-TR.

Sin embargo, al margen de dichos instrumentos, la información disponible indica que la CNLCTF no habría emprendido mayores acciones concretas que permitan poner en marcha las

---

<sup>39</sup> Diario Correo. Trabajo forzoso: solo fiscalizan 100 inspectores y urgen unos 2 mil. 30 de julio de 2017. Consulta: 14 de marzo de 2018. Disponible en: <<https://goo.gl/wMToZf>>.

<sup>40</sup> MTPE. 2000 inspectores municipales serán capacitados para detectar trabajo infantil y trabajo forzoso. 28 de agosto de 2017. Consulta: 14 de marzo de 2018. Disponible en: <<https://goo.gl/mJTTcN>>.

<sup>41</sup> El IDEHPUCP presentó una solicitud de acceso a la información al MTPE sobre las capacitaciones dictadas a funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público en el marco del PNLCTF. El MTPE señaló que realizó durante el 2016, 408 actividades de capacitación sobre trata de personas, que incorporaron el tema de trabajo forzoso. Estas actividades beneficiaron a aproximadamente 6000 personas, incluyendo fiscales, personal administrativo, personal de las instituciones que conforman la CNLCTF y funcionarios y servidores de gobiernos regionales y locales. En 2017, solo se realizó un conversatorio, en el que participaron 42 personas entre jueces y fiscales. En: MTPE. Anexo 1 del Oficio 118-2018-MTPE/2/15.1, p. 3.

<sup>42</sup> La CNLCTF está conformada por el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio Público, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la SUNAFIL, el INEI, el Poder Judicial, la CGTP, la CATP, la Sociedad Nacional de Industrias y la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía.

<sup>43</sup> Artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 220-2012-TR.

tareas previstas en el Plan y el Protocolo. Requería, además, contar con un cronograma de actividades y funcionar realmente como un espacio de articulación a nivel nacional.

### **5.3. Aprobación del Decreto Legislativo N° 1323**

El 6 de marzo de 2017, fue aprobado el Decreto Legislativo N° 1323, mediante el cual el trabajo forzoso fue tipificado como delito en el Código Penal, superando con ello la regulación anterior que de manera muy general regulaba delitos contra la libertad de trabajo. Saludamos esta modificación legislativa; no obstante, para efectos de fortalecer la lucha contra el trabajo forzado, queda pendiente que el Estado recopile y haga pública información sobre el número de denuncias que ha recibido vinculadas a este delito y los procesos iniciados al respecto. El Ministerio Público señaló, como respuesta a la solicitud de acceso a la información pública planteada por IDEHPUCP, que no contaba con dicha información<sup>44</sup>.

## **V. RECOMENDACIONES**

A partir del análisis anterior, se considera de especial relevancia que el Estado peruano adopte las siguientes medidas con respecto a las materias abordadas en el presente informe.

### ***Lucha contra el racismo y la discriminación racial***

1. Adoptar un Plan Nacional de Lucha contra la Discriminación, estableciendo objetivos claros y mecanismos para su seguimiento.
2. Acelerar el proceso de ratificación de la Convención Interamericana contra todas las formas de discriminación e intolerancia y la Convención Interamericana contra el racismo.
3. Fortalecer acciones para la implementación de la Plataforma contra la Discriminación.
4. Continuar efectuando acciones para eliminar los estereotipos étnico-raciales presentes en personajes como “La Paisana Jacinta”.

### ***Derecho a la salud y educación de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado***

5. Revisar la normativa que regula el acceso al SIS para garantizar a los solicitantes de la condición de refugiado y venezolanos con PTP el goce efectivo de su derecho a la salud.

---

<sup>44</sup> Ministerio Público. Oficio 588-2017-MP-FN-GG-OCPLAP/03. 1 de marzo de 2018.

6. Revisar la normativa relativa a la matrícula de estudiantes para garantizar que refugiados, solicitantes de asilos y venezolanos con PTP puedan acceder a la educación.
7. Revisar la normativa relacionada al PTP para que esta permita el acceso a la salud y la educación de sus beneficiarios.

**Trabajo forzoso**

8. Culminar y difundir los resultados de un diagnóstico que permita tener información oficial con respecto a la gravedad y alcance del trabajo forzosos en el Perú.
9. Diseñar un nuevo Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso que plantee objetivos optimistas pero alcanzables, y acciones estratégicas eficientes que permitan alcanzar tales objetivos en los plazos previstos.
10. Garantizar que la CNLCTF funcione realmente como un espacio de articulación entre los actores involucrados en la erradicación del trabajo forzoso, donde se facilite, entre otros aspectos, que los casos graves identificados en el marco de las fiscalizaciones emprendidas por la SUNAFIL o las municipalidades, puedan ser remitidos al Ministerio Público para su judicialización.



**Cristina Blanco**

Investigadora principal del Instituto de Democracia y Derechos Humanos  
Profesora del Departamento de Derecho  
Pontificia Universidad Católica del Perú



**Gustavo Zambrano**

Coordinador del Área Académica y de Investigador  
Instituto de Democracia y Derechos Humanos  
Pontificia Universidad Católica del Perú



**Elizabeth Salmón**

Directora  
Instituto de Democracia y Derechos Humanos  
Pontificia Universidad Católica del Perú

**ANEXO: Solicitudes de acceso a la información pública presentadas para la elaboración del presente informe**

Fecha de solicitud	Institución	Información solicitada	Respuesta	Observaciones
14/02/18	Ministerio de Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medidas que ha adoptado la Defensoría de la Salud para garantizar el acceso a servicios de salud a las personas solicitantes de asilo que no tienen acceso al SIS.</li> </ul>	Sí 06/03/18	-
15/02/18	Ministerio de Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>Información sobre el número de denuncias recibidas en la Plataforma "Alerta contra el racismo".</li> <li>Información sobre las acciones tomadas por el Ministerio de Cultura a partir de las denuncias recibidas en la plataforma "Alerta contra el racismo".</li> </ul>	Sí 22/02/18	-
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Información sobre los avances realizados a la fecha para la adopción de una política y un plan sobre Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial – PIACI.</li> </ul>	Sí 27/02/18	-
20/02/2018	Ministerio Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de denuncias recibidas por la comisión del delito de trabajo forzoso tipificado por el Decreto Legislativo N° 1323.</li> <li>Número de acusaciones penales realizadas por la comisión del delito de trabajo forzoso tipificado por el Decreto Legislativo N° 1323.</li> </ul>	Sí 23/03/18	-
21/02/2018	Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Información sobre las medidas que ha adoptado la Superintendencia Nacional de Salud para garantizar el acceso a servicios de salud de las personas solicitantes de asilo que no tienen acceso al SIS.</li> </ul>	Sí 13/03/15	-
21/02/18	Ministerio de Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel de accesibilidad a la educación de niños, niñas y adolescentes solicitantes a la condición de refugiado.</li> <li>Nivel de accesibilidad a la educación de niños, niñas y adolescentes venezolanos que tienen el Permiso Temporal de Permanencia.</li> </ul>	Sí 06/03/18	Remite solicitud a Ministerio de Relaciones Exteriores (Respuesta: 28/03/18)
26/02/18	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Información sobre las acciones de prevención y eliminación de situaciones de trabajo forzoso realizadas en el marco del Plan Nacional para la lucha contra el trabajo forzoso 2013-2017.</li> <li>Número de capacitaciones dictadas a funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público en el marco del Plan Nacional para la lucha contra el trabajo forzoso 2013-2017.</li> </ul>	Sí 05/03/18	-
26/02/18	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número y resultado de las inspecciones realizadas por la SUNAFIL relacionadas a trabajo forzoso.</li> </ul>	Sí 08/03/18	-
01/03/18	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Información sobre el estado actual de funcionamiento, número de denuncias recibidas por discriminación racial o étnica y seguimiento de casos efectuados por la "Plataforma contra la discriminación".</li> </ul>	Sí 12/03/18	-