



PERÚ

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Secretaría General

15

49776

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 16 MAR. 2018

1423

OFICIO N° 534 -2018-MIMP/SG

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
21 MAR 2018
RECIBIDO
Firma:..... Hora:.....

ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES
16 MAR 2018
RECIBIDO
Firma:..... Hora:.....

Señor
ROY VENTURA ÁNGEL
Presidente
Comisión de Transportes y Comunicaciones
Congreso de la República
Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre – 3er. piso
Lima.-

Asunto : Remite opinión técnica sobre el proyecto de Ley N° 2332/2017-CR, Ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transporte fluvial, terrestres o aéreo sin autorización correspondiente

Referencia : Oficio N° 870-2017-2018/CTC-CR
Expediente 2018-031-E006382

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y por encargo de la señora Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, comunicarle que hemos recibido el documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2332/2017-CR, Ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transporte fluvial, terrestres o aéreo sin autorización correspondiente.

Al respecto, se adjunta copia del Informe N° 005-2018-MIMP/DGNNA/DPNNA-RDC, elaborado por la Dirección de Políticas de Niñas, Niños y Adolescentes de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, mediante el cual se señala el análisis técnico correspondiente a la propuesta de ley presentada.

Es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,


DAVID PALACIOS VALVERDE
Secretario General
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

VA



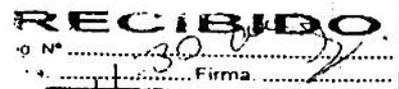
INFORME N°. 005-2018-MIMP/DGNNNA/DPNNA/RDC 6 FEB. 2018

Para : Doctora
VILMA RONQUILLO SARA
 Directora II de Políticas de Niñas, Niños y Adolescentes

Asunto : Solicita opinión técnica sobre el proyecto de Ley N° 2332/2017- CR, ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transporte fluvial, terrestre o aéreo correspondiente.

Referencia : Oficio N° 870- 2017-2018/CTC-CR
 Expediente 2018-031-E006382

Fecha : Lima, 13 de febrero de 2018



Es grato dirigirme a usted para informarle lo siguiente:

I.- ANTECEDENTE.-

1.1 A través del oficio de la referencia, enviado al Despacho Ministerial, el señor Roy Ventura Ángel, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2332/2017 CR, Ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transporte fluvial terrestre o aéreo sin autorización correspondiente.

II.- ANÁLISIS.-

2.1 Base Legal:

2.1.1 *Código de los Niños y Adolescentes.* El artículo 111° señala que para el viaje de niños o adolescentes fuera del país solo o acompañados por uno de sus padres, es obligatoria la autorización de ambos padres con certificación notarial (...). En caso de que el viaje se realice dentro del país bastará la autorización de uno de los padres.

2.1.2 *Ley N° 30362, Ley que otorga rango de Ley al D.S N° 001-2016-MIMP, que aprueba el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia establece en el Resultado 14: "Las y los Adolescentes no son objeto de explotación sexual" y, en el Resultado Esperado 17. "Niñas, niños y adolescentes están protegidos integralmente ante situaciones de trata (sexual, laboral y mendicidad).*





PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

Dirección de
Políticas de Niñas,
Niños y Adolescentes

- 2.1.3 *Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes*, modificado por la Ley N° 30251, Ley que perfecciona la tipificación del delito de Trata de Personas.
- 2.1.4 *Ley N° 30466, Ley que establece Parámetros y Garantías Procesales para la Consideración Primordial del Interés Superior del Niño*, que tiene como objeto establecer parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño en los procesos y procedimientos en los que estén inmersos los derechos de los niños y adolescentes (...)
- 2.1.5 *Decreto Supremo N° 017-2009-MTC*, Reglamento Nacional de Administración de Transporte, señala la prohibición derivada de la Ley N° 28950 y su Reglamento de vender boletos, a menores que no se identifiquen con su Documento Nacional de Identidad o Partida de Nacimiento y que no porten su autorización de viaje cuando corresponda (artículo 42.1.9.2).
- 2.1.6 *Decreto Supremo N° 001-2016-IN, Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes*, señala que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene como funciones: Formular disposiciones para que los transportistas presten apoyo a las autoridades competentes para el control en el cumplimiento de la identificación de los pasajeros y otras medidas de fiscalización, en los medios de transportes acuático, aéreo y terrestre y supervisar el cumplimiento de la normativa a fin que los transportistas exijan la presentación del documento de identificación emitido por la autoridad competente, para la expedición de los boletos de viaje y/o al momento del embarque de los pasajeros, con especial énfasis en menores de edad (Inc. b y c del artículo 15°).
- 2.1.7 *Decreto Regional N° 001-2017- GRL*, mediante el cual el Gobierno Regional de Loreto, aprobó el Protocolo de Intervención y Circuito de Fiscalización y Derivación de Presuntos Casos de Trata de Personas y Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Transportes Fluviales.

2.2 **Antecedentes del trabajo realizado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sobre el traslado de niñas, niños y adolescentes en transporte público terrestre y fluvial para prevenir la trata y la explotación sexual infantil.**

- 2.2.1 La Trata de Personas constituye uno de los peores atentados a los derechos humanos, en el que se somete a las víctimas a explotación sexual, mendicidad, servicio doméstico en centros mineros informales, y





en la tala ilegal de madera; vulnerando sus derechos fundamentales a la vida, la libertad, dignidad, seguridad personal y a su derecho al desarrollo integral, cuando las víctimas son niñas, niños y adolescentes.

- 2.2.2 Este delito, en su proceso criminal, implica la realización de ciertas conductas entre las que destaca el traslado como patrón del delito, en la medida que el desarraigo de la víctima de su centro de vida favorece el control sobre ella, para ello, las/os tratantes utilizan rutas de captación de niñas, niños, adolescentes y adultos víctimas en la costa, sierra y selva de nuestro del país.
- 2.2.3 En tal sentido, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables lanzó en el año 2011, la campaña denominada: "Más Control menos Rutas de Explotación". Esta campaña tuvo como objetivo prevenir la trata de niñas, niños y adolescentes a través de acciones de información y fiscalización en el ámbito del transporte terrestre a nivel nacional, en el marco *del cumplimiento del Reglamento Nacional de Administración de Transporte*.
- 2.2.4 Cabe señalar, que esta campaña se ejecutó en coordinación con la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías-SUTRAN, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. El MIMP realizó las acciones de información y a la Superintendencia, la fiscalización del transporte terrestre.
- 2.2.5 El impacto de la campaña fue positivo, puesto que actualmente las empresas de transporte terrestre, son más exhaustivas al momento de solicitar el DNI, la partida de nacimiento o el permiso de viaje a los padres de familia o adultos que viajan acompañados de niñas, niños y adolescentes; incluso las empresas de transportes no permiten viajar sino muestran estos documentos. Asimismo, se ha podido verificar que las empresas y counter tanto en Lima como en provincias, exhiben en lugares visibles los afiches y trípticos de la citada campaña.
- 2.2.6 Sin embargo, aún las empresas de transporte público informales, permiten el viaje de personas menores de edad sin que sus padres o responsables muestren el Documento Nacional de Identidad, partida de nacimiento o la autorización de viaje.
- 2.2.7 Por otro lado, en las regiones de la Amazonía como Loreto captan a adolescentes para trasladarlas hacia otras regiones: *"Suele pasar también que niñas, niños y adolescentes son captadas en las comunidades amazónicas y luego son trasladadas a la ciudad de Iquitos para ser explotadas laboral y sexualmente, ello debido precisamente a que las rutas*





PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

Dirección de
Políticas de Niñas,
Niños y Adolescentes

fluviales son las de más fácil traslado de las víctimas por no existir un buen control y vigilancia en el transporte de pasajeros”¹.

- 2.2.8 En ese sentido en el año 2016, el MIMP brindó asistencia técnica a la Mesa Regional para la prevención, atención y sanción de casos de Trata de Personas de la Región Loreto para la elaboración del Protocolo de Intervención y Circuito de Fiscalización y Derivación de Presuntos Casos de Trata de Personas y Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Transportes Fluviales, el cual fue aprobado mediante Decreto Regional N° 001-2017- GRL.
- 2.2.9 Este protocolo tiene como objetivo que las autoridades realicen una correcta fiscalización en los traslados de niñas, niños y adolescentes en transporte fluvial, de acuerdo a sus funciones y competencias, para detectar posibles casos de trata de personas, explotación sexual y desprotección, garantizando atención oportuna y protección a través de una correcta derivación a las entidades responsables.
- 2.2.10 Precisamente, para difundir el referido protocolo, en el presente año, se han previsto realizar una serie de acciones informativas sobre control de niñas, niños y adolescentes en transporte fluvial y trata de personas dirigidos a usuarios de los servicios de transporte fluvial, autoridades regionales y personales e transporte fluvial de la región Loreto.



2.3 Análisis del Proyecto de Ley 2332/ 2017- CR, ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transporte y naves fluviales o aeronáuticas sin autorización correspondiente

- 2.3.1 El proyecto de ley bajo análisis, tiene como objetivo proteger la integridad de las niñas, niños y adolescentes, regulando su ingreso en vehículos de transporte público por vía fluvial, terrestre o aérea.
- 2.3.2 La propuesta normativa establece la prohibición de transporte de niñas, niños y adolescentes, cuando no estén acompañados de alguno de sus padres, tutores o responsables sin la autorización notarial o judicial correspondiente; asimismo, estipula la excepción cuando se trate de personas mayores de 16 años de edad que hayan contraído matrimonio u obtenido un título oficial, de acuerdo a lo regulado en el artículo 46 del Código Civil.

¹ CHS Alternativo, Vademécum Antitrata-Indicadores socioeconómicos de las regiones. Información para la prevención, pág.150.



- 2.3.3 Si bien consideramos una buena iniciativa legislativa y concordamos con su objetivo, en la medida que complementaría las acciones de fiscalización e información que se viene realizando sobre este tema; sin embargo, de la revisión del texto del proyecto se ha identificado algunas omisiones e imprecisiones.
- 2.3.4 Al respecto, en el artículo 4° de la propuesta normativa, observamos que dicho artículo no es preciso, toda vez que si bien detalla que para el transporte de una niña, niño y adolescente, el responsable del vehículo, debe verificar el vínculo de consanguinidad, la relación legal o entre ellos mediante la presentación del Documento Nacional de Identidad, autorización notarial o judicial; empero, **no señala, expresamente, con quien se tiene que verificar ese vínculo o relación.** Además de ello, no se define quien es el responsable del vehículo y debería de considerarse también como documento que acredite el vínculo, la partida de nacimiento de la niña, niño o adolescente.
- 2.3.5 En lo que respecta al numeral 7.1 del artículo 7°, sobre la imposición de multas ante el incumplimiento de las normas, que van de 5 UIT en el caso de no solicitar documentos para el traslado de niñas, niños y adolescentes y, hasta 10 UIT para reincidentes; debemos indicar, que con relación al transporte terrestre, el Reglamento de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, establece sanciones que ya se están imponiendo.
- 2.3.6 En efecto, el Reglamento de Administración de Transporte, estipula en su artículo 42°, la prohibición venta de pasajes a menores de edad sin Documento Nacional de Identidad, partida de nacimiento o la autorización de viaje notarial o judicial si no viaja al menos con uno de los padres.
- 2.3.7 Asimismo, en el Anexo 1 del reglamento contiene la Tabla de Incumplimiento de las Condiciones de Acceso y Permanencia y sus Consecuencias, señala en el Código C.4 que ante el incumplimiento de cualquiera de las condiciones de acceso y permanencia previstas en los artículos 30°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42° (...) que no se encuentren tipificadas como Infracciones, se califica como muy grave y como consecuencia se cancela la autorización del transportista; además, de dictarse como medida preventiva la suspensión de la autorización para prestar servicio de transporte.
- 2.3.8 En ese sentido, habría una duplicidad de sanciones, por lo que la propuesta ha debido de contemplar una disposición para modificar el Código C.4 del Anexo 1 del Reglamento de Administración de Transporte, en el sentido, de solo imponer las multas o adicionar a las sanciones ya establecidas, la pecuniaria.





PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

Dirección de
Políticas de Niñas,
Niños y Adolescentes

2.3.9 Además de ello, en el numeral 7.2 del artículo 7° establece que ante el incumplimiento de exhibir letreros que contenga la frase: *"se prohíbe el transporte de niñas, niños y adolescentes sin la compañía de alguno de los padres o responsables sin la debida autorización notarial o judicial"* (artículo 6° del proyecto del ley), se impondría una multa de 2 UIT² y en caso de reincidencia la multa sería de 5 UIT. Sobre ello es necesario señalar, que las sanciones pecuniarias se deben determinar tomando en cuenta la proporcionalidad y la afectación; y en lo que concierne a transporte terrestre, de acuerdo al Anexo 1-Tabla de Incumplimiento de las Condiciones de Acceso y Permanencia y sus Consecuencias del Reglamento de Administración de Transporte, las multas establecidas por infracciones muy graves no superan el 0.5 de la UIT; en consecuencia, somos de la opinión que tendría que evaluarse el valor de la referida multa.

2.3.10 Con relación al artículo 8°, la propuesta establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones se encargará de fiscalizar el cumplimiento de la ley en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y los gobiernos regionales y locales, en el marco de sus competencias; sin embargo, también se debió considerar a la Policía Nacional del Perú y al Ministerio Público, a través de la Fiscalía de Prevención del Delito, que acompañarían las acciones de fiscalización.

III.- CONCLUSIONES. -

- 3.1 La Presidenta de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, solicita opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley 2332/2017 CR, que propone una Ley que protege la integridad de las niñas, niños y adolescentes regulando su ingreso en vehículos de transporte público por vía fluvial, terrestre o aérea.
- 3.2 Saludamos la iniciativa y coincidimos en la necesidad de contar con una ley que regule el transporte de niñas, niños y adolescentes y exija la presentación del Documento Nacional de Identidad o autorización judicial en caso que viajen con alguno de sus padres o responsables con la finalidad de prevenir situaciones de trata de personas, explotación sexual o abuso sexual infantil, toda vez que complementaría las acciones que, desde este ministerio en coordinación con los gobiernos regionales, se vienen realizando para regular el traslado en transporte fluvial y terrestre de personas menores de edad.

² La Unidad Impositiva Tributaria- UIT durante año 2018 es S/. 4,150.00 soles (D. S N° 380 -2017-EF).



3.3 No obstante ello, se han evidenciado imprecisiones en algunos artículos del proyecto de ley. Por lo cual, y para para garantizar una correcta interpretación e implementación de la ley consideramos que es necesario su reformulación tomando en cuenta lo detallado en el presente informe.

IV.- OPINIÓN.-

4.1 Por los fundamentos antes expuestos, se emite el presente informe CON OBSERVACIONES al Proyecto de Ley N° 2332/2017-CR, Ley que sanciona el transporte de niñas, niños y adolescentes en vehículos de transporte fluvial, terrestre o aéreo sin autorización correspondiente.

V.- RECOMENDACIÓN.-

5.1 Se sugiere remitir el presente informe a la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, a fin que se prosiga con el trámite correspondiente.

Es todo cuanto informo para los fines que estime conveniente.

Atentamente,

Roxana Dávila Castillo
Abogada
C.A.L. N° 26977
DGNNA-DPNNA

La que suscribe hace suyo el presente informe.

Vilma María Ronquillo Sara
Directora II
Dirección de Políticas de Niñas Niños y Adolescentes
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

