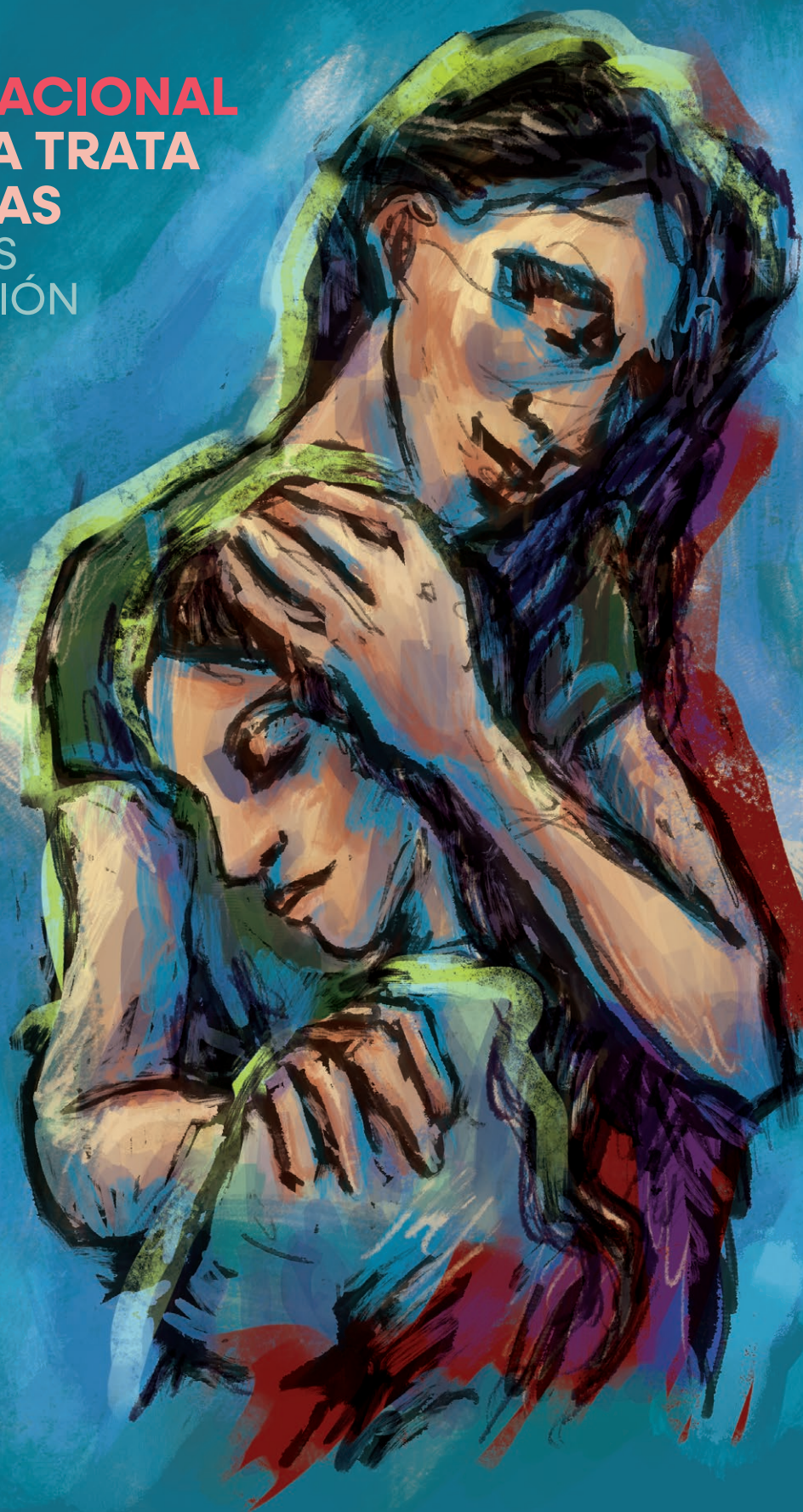


POLÍTICA NACIONAL FRENTE A LA TRATA DE PERSONAS Y SUS FORMAS DE EXPLOTACIÓN AL 2030



PERÚ

Ministerio del Interior



Siempre
con el pueblo



BICENTENARIO
PERÚ 2021

POLÍTICA NACIONAL FRENTE A LA TRATA DE PERSONAS Y SUS FORMAS DE EXPLOTACIÓN AL 2030

Versión Amigable
2021



PERÚ

Ministerio del Interior



Siempre
con el pueblo



BICENTENARIO
PERÚ 2021



Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación – Versión Amigable

Decreto Supremo N° 009-2021-IN

Ministerio del Interior: Plaza 30 de Agosto s/n Urb. Córpac. San Isidro, Lima.

Central telefónica: 01 418-4030

www.mininter.gob.pe

Ministerio del Interior

Viceministerio de Seguridad Pública

Dirección General de Seguridad Democrática

Dirección de Derechos Fundamentales

La elaboración de la versión amigable de la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación, ha sido posible gracias al apoyo de:

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC

Organización Internacional del Trabajo – OIT

Organización Internacional para las Migraciones - OIM

Consultora a cargo: Alicia Solari Caetano

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-11923.

Impresión: TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

Noviembre 2021. Lima, Perú.

Tiraje: 2000 ejemplares

PRIMERA EDICIÓN, Ministerio del Interior 2021.

CONTENIDO

4	1. Introducción
9	2. Diagnóstico
10	2.1. Definición de trata de personas
14	2.2. Los Sectores relacionados a la Política
16	2.3. Los enfoques
18	2.4. La situación de la trata de personas en el Perú
18	2.4.1. Edad, sexo y lugar de la victimización
20	2.4.2. Captación y finalidades de la trata
21	2.4.3. El impacto de la pandemia por COVID-19 en la trata
23	2.5. El modelo del problema público
23	2.5.1. Reducir la “oportunidad delictiva”
25	2.5.2. Riesgo y vulnerabilidad
27	2.5.3. El problema público y el modelo del problema
30	2.6. Causas asociadas al problema público
30	Causa 1. Limitada vigilancia preventiva de la victimización por trata de personas en contexto de riesgo y vulnerabilidad
32	Causa 2. Insuficiente capacidad de los integrantes del sistema de persecución penal y fiscalización para la denuncia, persecución estratégica, y sanción adecuada del delito de trata de personas
34	Causa 3. Débil institucionalidad para la detección, rescate y recuperación de víctimas de trata de personas
36	2.7. Situación Futura Deseada
38	3. Objetivos Prioritarios
40	3.1. Secuencia de elaboración de objetivos
41	3.2. Matriz de objetivos, lineamientos y servicios
49	4. Seguimiento y Monitoreo
53	5. Referencias



01

INTRODUCCIÓN

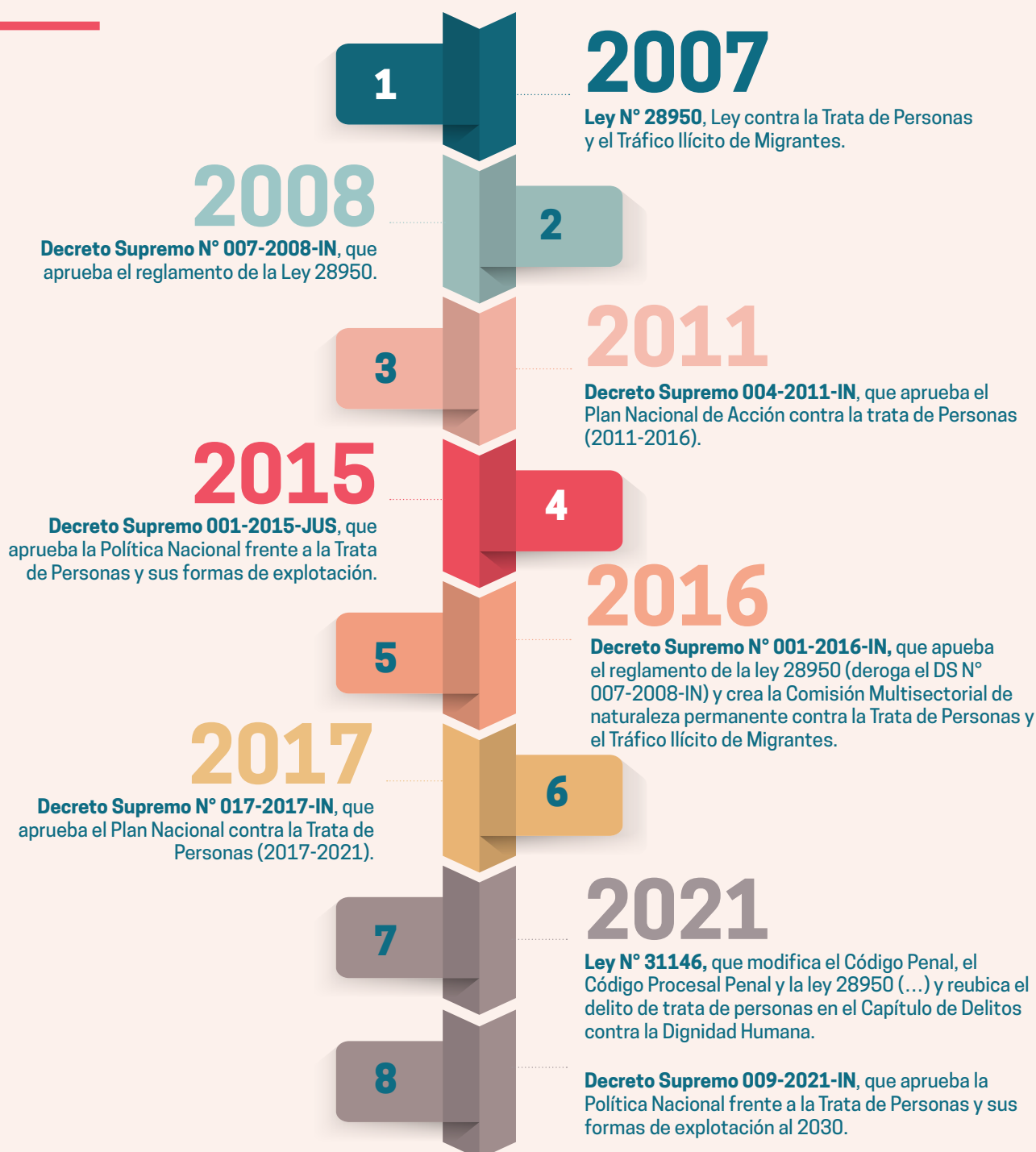


INTRODUCCIÓN

La Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030 (Decreto Supremo 009-2021-IN) (en adelante *La Política*) es un instrumento multisectorial dirigido a los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local). La Versión Amigable -que contiene los componentes más relevantes de *La Política* para una lectura de fácil comprensión-, se dirige a operadores de justicia, funcionarios públicos y miembros de la sociedad civil, comprometidos y con competencia en la prevención, persecución y sanción de la trata de personas, así como en la protección, atención y reintegración de las víctimas.

La Política se ha elaborado bajo los criterios de la Guía de Políticas Nacionales (2018) del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) -órgano técnico del Estado que establece la metodología para la formulación, actualización, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales-. El documento cumplió con todas las etapas de revisión y validación de los miembros de la Comisión Multisectorial y el CEPLAN, antes de su aprobación en el Consejo de Ministros.

Desde la ratificación del Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo del año 2000), el Perú ha desarrollado instrumentos jurídicos para adecuar su legislación a aquellas directrices. La Política se convierte en el documento más reciente y rector en la materia.







02

DIAGNÓSTICO

DIAGNÓSTICO

2.1. DEFINICIÓN DE TRATA DE PERSONAS

La Política está centrada en el abordaje de la problemática de la trata de personas y la persistencia de la victimización por este delito, que se define como:

ART.
129- A

EL QUE, MEDIANTE VIOLENCIA, AMENAZA U OTRAS FORMAS DE COACCIÓN, PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD, FRAUDE, ENGAÑO, ABUSO DE PODER O DE UNA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, CONCESIÓN O RECEPCIÓN DE PAGOS O DE CUALQUIER BENEFICIO, CAPTA, TRANSPORTA, TRASLADA, ACOGE, RECIBE O RETIENE A OTRO, EN EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA O PARA SU SALIDA O ENTRADA DEL PAÍS CON FINES DE EXPLOTACIÓN, ES REPRIMIDO CON PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD NO MENOR DE OCHO NI MAYOR DE QUINCE AÑOS.

(CÓDIGO PENAL PERUANO. TÍTULO I-A DELITOS CONTRA LA DIGNIDAD HUMANA. CAPÍTULO I)

La complejidad de este delito requiere ciertas precisiones:

Reubicación del delito de trata de personas en el Código Penal. La Ley 31146 (2021) modificó el Código Penal, el Código Procesal Penal y la Ley 28950: se reubicó el delito de trata de personas y los delitos de explotación -del *Título de delitos contra la libertad* al *Título Delitos contra la Dignidad Humana* -. Los que fueron los artículos 153 y 153-B (formas agravadas a la trata) se ubican actualmente en el los artículos 129-A y 129-B sin cambios en su contenido.



Irrelevancia de los medios en los casos de niñas, niños y adolescentes. Los medios son únicamente necesarios en casos de víctimas adultas y representan las vías que utiliza el tratante para colocar o mantener a la víctima en el proceso encaminado a su explotación (Acuerdo Plenario 06-2019/ CJ-116 emitido por la Corte Suprema de Justicia de la República en el XI Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales y Permanente, Transitoria y Especial).



Consentimiento de la víctima. El consentimiento de la víctima menor de edad es irrelevante: no procede como eximente de responsabilidad. Lo mismo sucede cuando la víctima es mayor de edad, si el autor del delito recurrió a violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de libertad, fraude, engaño, abuso de poder, concesión o recepción de pagos o de cualquier beneficio o de una situación de vulnerabilidad.



Situación de vulnerabilidad. Se relaciona con las *características de las personas* -género, edad, estado físico o mental, etnia, cultura, entre otros- (Cumbre Judicial Iberoamericana, 2008) y/o *el contexto* (UNODC, 2013) -la pobreza, la desigualdad, la violación de los derechos humanos, la discriminación, condiciones sociales o económicas-, que *limitan las opciones personales y facilitan la actividad de los traficantes y explotadores* (Ministerio Público, 2019).



Consumación del delito y verificación de los medios. La explotación efectiva de la víctima no es un requisito para la consumación del delito de trata de personas. Incluso no se necesita que procedan un número mínimo de medios (por ejemplo, si un padre priva de libertad a su hija menor de edad y la obliga a tener relaciones sexuales con terceros estaríamos frente a un delito de trata sin *captación*).

LISTADO DE DELITOS CONEXOS A LA TRATA DE PERSONAS

El delito de trata de personas es complejo y perpetrado en ámbitos locales, nacionales o internacionales; por organizaciones criminales o en contextos de economías ilícitas, y tiende a estar relacionado con otros delitos:

DELITO	MEDIOS	TIPIFICACIÓN	FINALIDAD
TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Art. 303-A Código Penal	Con consentimiento	“EL QUE PROMUEVE, FAVORECE, FINANCIA O FACILITA LA ENTRADA O SALIDA ILEGAL DEL PAÍS DE OTRA PERSONA, CON EL FIN DE OBTENER DIRECTA O INDIRECTAMENTE, LUCRO O CUALQUIER OTRO BENEFICIO PARA SÍ O PARA TERCERO (...).”	La entrada o salida ilegal del país de la persona.
PORNOGRAFÍA INFANTIL 129-M Código Penal	Violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de la libertad, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o de cualquier beneficio.	“EL QUE POSEE, PROMUEVE, FABRICA, DISTRIBUYE, EXHIBE, OFRECE, COMERCIALIZA, PUBLICITA, PUBLICA, IMPORTA O EXPORTA POR CUALQUIER MEDIO OBJETOS, LIBROS, ESCRITOS, IMÁGENES, VIDEOS O AUDIOS, O REALIZA ESPECTÁCULOS EN VIVO DE CARÁCTER SEXUAL, EN LOS CUALES PARTICIPEN MENORES DE DIECIOCHO AÑOS (...).”	Distribución o comercialización por cualquier medio de comunicación de materiales con contenido sexual real o simulado que implique la aparición de un niño, niña o adolescente.
PROXENETISMO Art. 181 Código Penal		“EL QUE PROMUEVE O FAVORECE LA PROSTITUCIÓN DE OTRA PERSONA (...).”	Explotación sexual

Sigue →

DELITO	MEDIOS	TIPIFICACIÓN	FINALIDAD
TRABAJO FORZOSO Art. 129- O Código Penal	Violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de la libertad, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o de cualquier beneficio.	“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 (...)”.	Realizar un trabajo o servicio. Implica explotación laboral.
EXPLOTACIÓN SEXUAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES Art. 129-H Código Penal		“EL QUE HACE EJERCER A NIÑA, NIÑO O ADOLESCENTE ACTOS DE CONNOTACIÓN SEXUAL CON LA FINALIDAD DE OBTENER UN APROVECHAMIENTO ECONÓMICO O DE OTRA ÍNDOLE (...)”.	Explotación sexual de niños, niñas y adolescentes
RUFIANISMO Art.180 Código Penal		“EL QUE GESTIONA EL BENEFICIO ECONÓMICO O DE OTRA ÍNDOLE DE LA PROSTITUCIÓN DE OTRA PERSONA (...)”.	Explotación sexual
VIOLENCIA SEXUAL CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES Art. 5 DS N° 004-2019-MIMP		“ES TODA CONDUCTA CON CONNOTACIÓN SEXUAL REALIZADA POR CUALQUIER PERSONA, APROVECHANDO LA CONDICIÓN DE ESPECIAL VULNERABILIDAD DE LAS NIÑAS, NIÑOS O ADOLESCENTES, O APROVECHANDO SU CARGO O POSICIÓN DE PODER SOBRE LAS MISMAS, AFECTANDO SU INDEMNIDAD SEXUAL, INTEGRIDAD FÍSICA O EMOCIONAL, ASÍ COMO LA LIBERTAD SEXUAL (...). NO ES NECESARIO QUE MEDIE VIOLENCIA O AMENAZA PARA CONSIDERAR LA EXISTENCIA DE VIOLENCIA SEXUAL.”	Violencia sexual

Fuente: Elaboración propia.

2.2. LOS SECTORES RELACIONADOS A LA POLÍTICA

La Política fue elaborada por el Ministerio del Interior con la participación de múltiples Sectores e instituciones autónomas, y validada por la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (Art. 2 del Decreto Supremo 001-2016-MININTER-IN). Esta tiene por objeto “realizar acciones de seguimiento y elaboración de informes en las materias de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes”. Está conformada por miembros, un observador, representantes de la sociedad civil y organismos internacionales invitados.

COMISIÓN MULTISECTORIAL DE NATURALEZA PERMANENTE CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES (DS 001-2016-IN)

ENTIDADES PÚBLICAS - MIEMBROS	Presidencia	Ministerio del Interior (Viceministerio de Seguridad Pública)
	Secretaría Técnica	Ministerio del Interior (Dirección General de Seguridad Democrática)
	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	
	Ministerio de Salud (MINSA)	
	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH)	
	Ministerio de Educación (MINEDU)	
	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)	
	Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)	
	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)	
	Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)	
	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)	
	Ministerio Público (MP)	
	Poder Judicial (PJ)	
OBSERVADOR	Defensoría del Pueblo (DP)	
REPRESENTANTES DE LAS INSTITUCIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL	CHS Alternativo, Movimiento El Pozo.	
INSTITUCIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL INVITADAS	CARE, Terre des Hommes Suisse, PROMSEX.	
ORGANISMOS INTERNACIONALES INVITADOS	Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).	

Fuente: Ministerio del Interior. Elaboración: OIM.

2.3. LOS ENFOQUES

Un enfoque es una herramienta de análisis y ejecución de políticas (UNODC, 2019); permite observar y entender un impacto diferenciado (OIM, 2012) para proteger los derechos de las personas (PNUD, 2016). La Política considera 4 enfoques transversales y 7 enfoques como criterios de focalización de las intervenciones.

LISTADO DE ENFOQUES TRANSVERSALES DE LA POLÍTICA Y DEFINICIONES

ENFOQUE	DEFINICIÓN
ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS	Asume que los derechos son inherentes a todos los seres humanos, se fundan en el respeto de la dignidad de la persona humana y son interrelacionados, interdependientes e indivisibles (DS N° 010-2020-JUS).
ENFOQUE INTERCULTURAL	“Establece el reconocimiento de las diferencias culturales como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática (...)” (MINCUL, 2020, p. 134), generando servicios públicos con pertinencia cultural.
ENFOQUE DE GÉNERO	Identifica los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos (MIMP, 2016, p. 5).
ENFOQUE DE INTERSECCIONALIDAD	Considera la relación entre los diversos factores que determinan la posición social de una persona (el color de la piel, la edad, el idioma, la orientación sexual, la religión, la clase socioeconómica, la localización geográfica y el estatus como migrante, indígena, o persona que vive con VIH/SIDA, entre otros (MIMP, 2016, p. 18).

Elaboración: Ministerio del Interior

CRITERIOS DE INTERVENCIÓN, DEFINICIONES Y EJES ASOCIADOS DE LA POLÍTICA.

ENFOQUE	BUSCA	ARTICULACIÓN CON LA INTERVENCIÓN
SEGURIDAD CIUDADANA	Asegurar una convivencia pacífica, prevenir y erradicar la violencia, y la utilización pacífica de los espacios públicos (...) (MININTER, 2017, p. 17).	Prevención de la trata de personas.
NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	Reconocer que los niños, niñas y adolescentes se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad (MININTER, 2017, p. 15).	Prevención de la trata de personas y atención de víctimas de trata de personas.
CICLO DE VIDA	Entender las vulnerabilidades y oportunidades que existen durante etapas tempranas del desarrollo humano (MININTER, 2017, p. 16).	
TERRITORIALIDAD	Construir propuestas de intervención que consideren lo étnico, lo cultural, las dinámicas propias del territorio y sus necesidades poblacionales (MININTER, 2017, p. 17).	
ENFOQUE CENTRADO EN LA VÍCTIMA	Garantizar la provisión de servicios sin prejuicios y en aplicación de procedimientos que prioricen los intereses de las víctimas (evitar la revictimización) (Ministerio Público & Ministerio del Interior, 2020, p. 40).	Atención de víctimas de trata de personas.
ENFOQUE DEL TRAUMA	Los métodos de trabajo de este enfoque se basan en la comprensión de los efectos nocivos de las experiencias traumáticas (Witkin et al., 2004) Implica un enfoque basado en las fortalezas que responda al impacto del trauma generado en la vida de una persona. Requiere el reconocimiento de síntomas generados por el trauma y el diseño de todas las interacciones con las víctimas de manera tal que reduzca al mínimo la posibilidad de volver a traumatizar (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2018).	
PERSPECTIVA DE DISCAPACIDAD	Considerar las necesidades e intereses de las personas con discapacidad (producto de la interacción entre las deficiencias sensoriales, físicas, intelectuales o mentales de las personas y las barreras que impone la sociedad).	

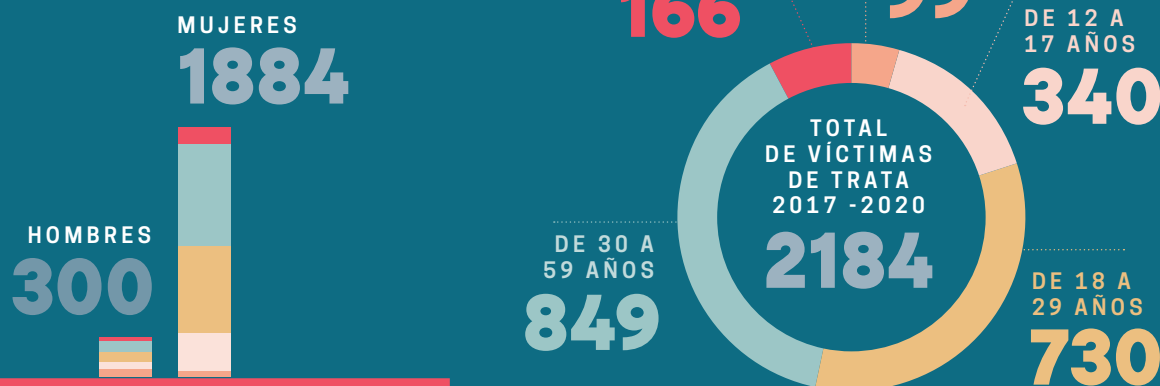
Elaboración: Ministerio del Interior

2.4. LA SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL PERÚ

2.4.1. Edad, sexo y lugar de la victimización

Los datos reportados por la Policía Nacional del Perú muestran una concentración en víctimas mujeres entre 18 a 29 y entre 30 a 59 años –pero no se debe minimizar la importancia de la ocurrencia del delito de trata de personas en sectores sobre los que se reportan pocos casos, por ejemplo, la población de varones jóvenes en contextos de economías ilícitas como la minería ilegal-.

VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS REGISTRADAS POR GRUPO ETARIO (ENERO 2017-SEPTIEMBRE 2020)

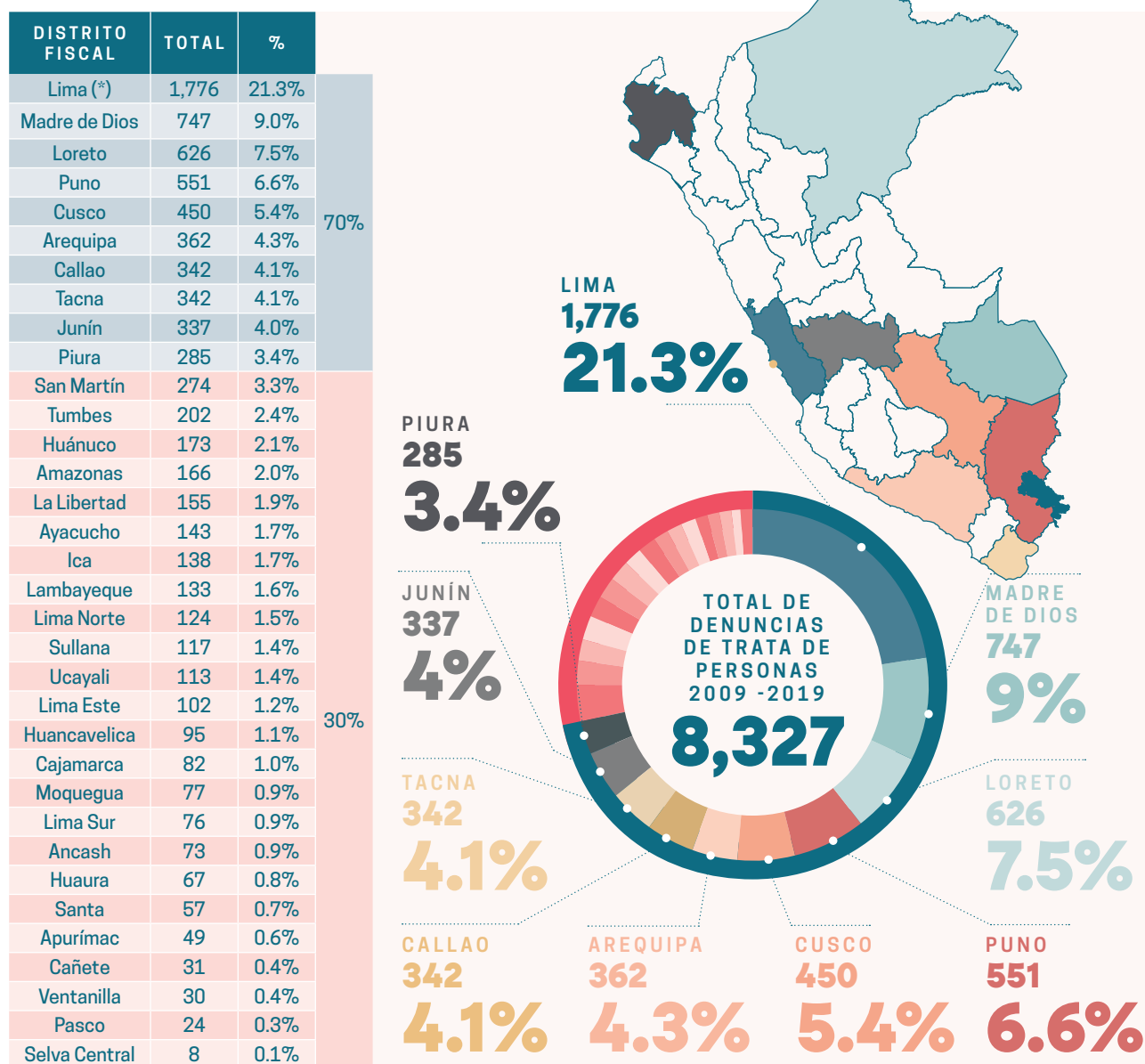


AÑO	TOTAL 2184	MENORES DE 11 AÑOS		DE 12 A 17 AÑOS		DE 18 A 29 AÑOS		DE 30 A 59 AÑOS		DE 60 A MÁS		SUB TOTAL	
		H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
2017	727	45	32	43	152	12	246	23	128	11	35	134	593
2018	734	5	5	1	37	27	171	30	370	16	72	79	655
2019	509	2	5	6	10	29	150	26	250	4	27	67	442
2020	214	2	3	9	82	5	90	4	18	0	1	20	194

Fuente y elaboración: Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación, Directiva 13 de la Policía Nacional.

Según datos del Ministerio Público, los casos denunciados tienen concentración territorial (21.3%) en Lima (pues a su vez concentra la mayor parte de la población del país). Madre de Dios tiene el 9% del total de denuncias y le suceden Loreto (7.5%), Puno (6.6%) y Cusco (5.4%).

DENUNCIAS DE TRATA DE PERSONAS SEGÚN DISTRITO FISCAL EN EL MINISTERIO PÚBLICO, 2009-2019



Información actualizada al 31 de julio de 2019

(*) Incluye distritos fiscales de Lima, Lima Este, Lima Norte y Lima Sur desde el 2015.

Fuente: Ministerio Público, Sistema de Gestión Fiscal (SGF) y Sistema Estratégico sobre Trata de Personas (SISTRA).

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

2.4.2. Captación y finalidades de la trata

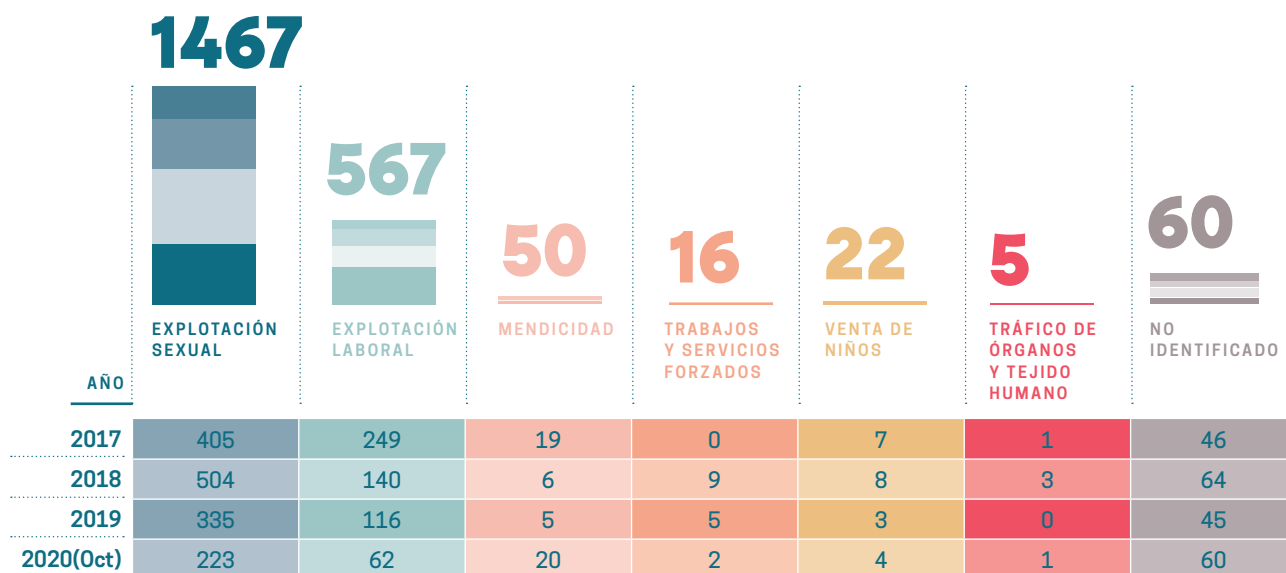
Las víctimas registradas en el sistema penal tienden a ser captadas a través de ofertas de trabajo. Las denuncias se concentran en la finalidad de explotación sexual y explotación laboral.

DENUNCIAS POR MODALIDADES DE CAPTACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, PERIODO ENERO 2017-JUNIO 2020

AÑO	OFERTA DE TRABAJO	OFERTA DE ESTUDIO	SEDUCCIÓN	INTERNET	PADRINAZGO/MADRINAZGO	OTRO	TOTAL
2020	155	3	1	8	2	45	214
2019	398	14	4	24	0	69	509
2018	589	8	10	10	5	112	734
2017	560	14	14	8	0	131	727
TOTAL	1702	39	29	50	7	357	2184

Fuente y elaboración: Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación, Directiva 13 de la Policía Nacional.

VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS REGISTRADAS POR FINALIDAD, PERIODO 2017-OCTUBRE 2020



Fuente y elaboración: Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación, Directiva 13 de la Policía Nacional.

2.4.3. El impacto de la pandemia por COVID-19 en la trata

Las medidas durante el estado de emergencia sanitaria alteraron la dinámica de los desplazamientos urbanos, presencia de las fuerzas del orden, al mismo tiempo que la economía se desaceleraba. Esto afectó “a las actividades informales e ilegales (asociadas a actividades económicas como la trata de personas)” (Dammert & Mujica, 2017).

El contexto de Covid-19 también generó un cambio radical en la dinámica de trabajo de los Sectores del Estado: muchos pararon, otros pasaron a modalidad virtual, hubo cuarentena y recorte presupuestal (OIT, 2021).

Mientras el confinamiento por COVID-19 podría haber reducido el riesgo y la cantidad de nuevas víctimas (menos desplazamientos, menos economías ilegales, más vigilancia), aumentó la cantidad de personas vulnerables (menos empleo, más pobreza). Pero cuando los controles se flexibilizaron, el riesgo había aumentado y se encontró con la curva de vulnerabilidad incrementada.

La necesidad por recuperar lo no-ganado durante el confinamiento por parte de las redes de tratantes y economías ilegales, y la amplia disponibilidad de personas vulnerables frente a la trata, generaría un efecto rebote en la victimización.

El análisis de tendencias (de 15 variables en 3 periodos) resultó un total de 135 combinatorias que permiten visualizar el impacto del COVID-19 en tres factores: riesgo (posibilidad concreta de victimización), vulnerabilidad (elementos que intensifican las características de precariedad en el sujeto) y cantidad de víctimas.

POSIBLE IMPACTO DEL COVID-19 EN LA TRATA DE PERSONAS.



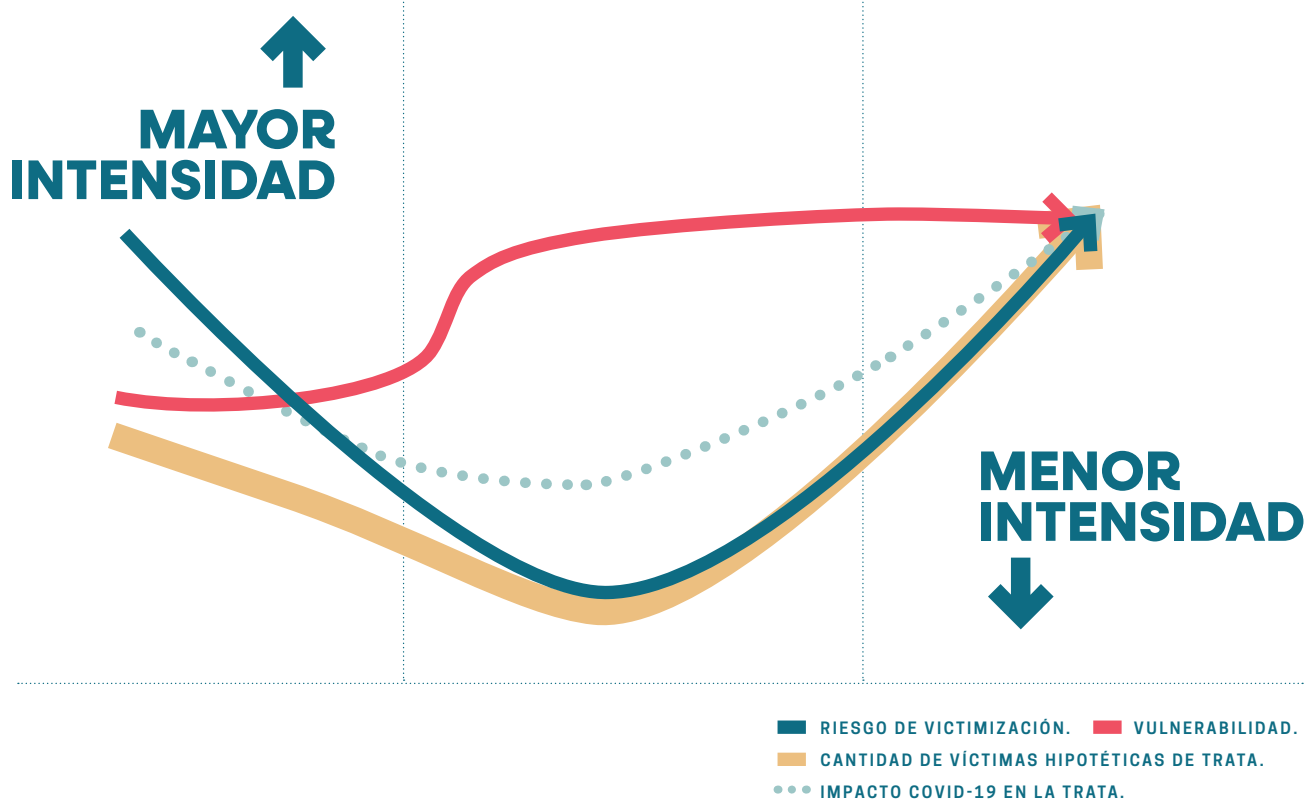
ANTES DE LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR COVID-19 (HASTA MARZO 2020)



ESTADO DE EMERGENCIA Y CUARENTENA OBLIGATORIA (MARZO 2020 - JULIO 2020)



REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y FLEXIBILIZACIÓN DE LOS CONTROLES (AGOSTO 2020 - ENERO 2021)



Fuente: MININTER

2.5. EL MODELO DEL PROBLEMA PÚBLICO

2.5.1. Reducir la “oportunidad delictiva”

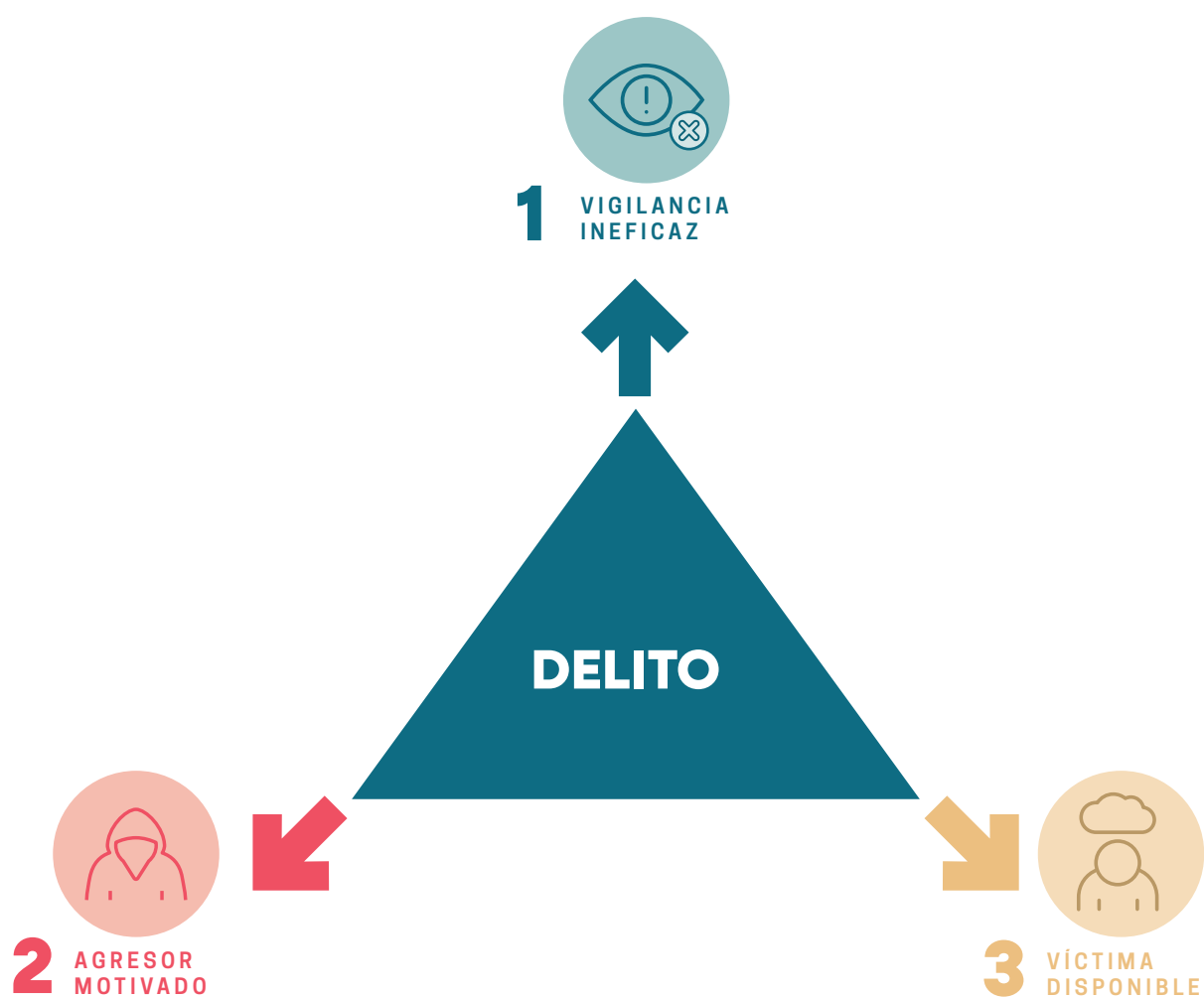
Las teorías situacionales indican que “[...] el delito no se manifiesta de forma aleatoria en el espacio y tiempo (...) [sino que] existen contextos y periodos específicos en los que el delito es más prevalente” (Summers, 2009, p. 396). Un “evento delictivo” (Garland, 2001, 53), necesita un espacio concreto, un momento determinado y una cantidad limitada de tiempo (Cohen y Felson, 1979).

El modelo de la “oportunidad delictiva” (Cohen y Felson, 1979) señala que el delito ocurre cuando coinciden tres elementos: 1) una víctima disponible (un objetivo), 2) un agresor motivado (victimario), y 3) controles o vigilancia débiles (contextualmente definidas).

El objetivo es controlar las variables situacionales que predisponen la ocurrencia del delito y lo disuaden: enfatizar medidas preventivas y evitar activar *exclusivamente* el mecanismo de persecución del delito (Garland, 2001).

La estrategia debería consistir en: “[...] un aumento de los daños y/o una reducción de los beneficios al cometer un delito, para así reducir las oportunidades y/o el atractivo del delito” (Summers, 2009, p. 396).

TRIÁNGULO DE LA OPORTUNIDAD DELICTIVA



Fuente: Eck, J. (2008).

2.5.2. Riesgo y vulnerabilidad

Se propone que la intervención tenga como objetivo controlar los factores que aumentan la probabilidad de que suceda el delito (víctima, victimario y control del contexto): reducir el riesgo de ocurrencia de los delitos y sus consecuencias:



RIESGO:

“ LA PROBABILIDAD, LA ESTIMACIÓN Y LA CUANTIFICACIÓN DE LA MAGNITUD Y LAS CONSECUENCIAS DE LOS DAÑOS [...] EN UN LUGAR Y TIEMPO DETERMINADOS, RESULTADO DEL DESENCADENAMIENTO DE UNA AMENAZA. ”

(GARRIDO, V. & REDONDO, S., 1997; CHAVARRO ET AL., 2008, P. 8).

EL RIESGO REQUIERE DE DOS FACTORES:

1

**AMENAZA:
LA POTENCIAL
OCURRENCIA DE UN
HECHO.**

2

**VULNERABILIDAD:
CONDICIÓN
DESFAVORABLE DE UNA
PERSONA AL ENFRENTARSE
A CIERTAS SITUACIONES
(CRISIS, DESASTRES
NATURALES,
DELINCUENCIA,
DISCRIMINACIÓN
ETC.), PONIÉNDOLA
EN UNA SITUACIÓN
DE INDEFENSIÓN O
DESVENTAJA.**

(UNODC, 2013).



Generadores del riesgo. Situaciones que contribuyen a crear, mantener e incrementar el ambiente de violencia (por ejemplo, la impunidad), y sus agentes generadores (individuos, grupos u organizaciones que materializan acciones, por ejemplo, bandas organizadas, entre otros) (Sánchez-Teruel, 2009; Hein, 2000).



Vulnerabilidad. El delito de trata de personas no es neutral, y tiende a afectar con más intensidad a ciertos grupos por condiciones individuales (género, niñas, niños, adolescentes, mujeres) o económicas (pobreza) (ONU, 2014; UNODC, 2012) o contextuales (lugares de residencia cercanos a economías ilícitas, por ejemplo) (UNODC, 2013). Las características de los sujetos están asociadas también al tipo de explotación.

ATENDER AL RIESGO AYUDA A REDUCIR FACTORES SITUACIONALES:



Gestionar el riesgo. El proceso de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de acciones permanentes para conocer los riesgos, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y prepararse y manejar las situaciones (...), así como para la posterior recuperación” (Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, 2017, p. 19).



Reducir los daños. Se asume que no todos los elementos del riesgo se pueden controlar siempre (Rubin y Coutts, 2008). En estos casos se requiere reducir los daños en quienes se ven afectados (por ejemplo, a través del enfoque centrado en la víctima y el enfoque del trauma).

2.5.3. El problema público y el modelo del problema

EL PROBLEMA PÚBLICO: PERSISTENCIA DE LA VICTIMIZACIÓN POR TRATA DE PERSONAS

Se busca controlar los factores situacionales y mitigar los riesgos que producen la trata de personas. Basados en esto se ha diseñado un modelo de problema público según los estándares del CEPLAN.

GRÁFICO. ESTRUCTURA CAUSAL DE LA ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE TRATA DE PERSONAS (DIAGRAMA DE ISHIKAWA)



Fuente: MININTER

PERSISTENCIA DE LA VICTIMIZACIÓN POR TRATA DE PERSONAS

1.4 Limitados e inadecuados controles en las fronteras terrestres, marítimas, lacustres, fluviales y aeroportuarias.

1.5 Débil control en agencias, terminales y rutas de transporte periurbano e interprovincial.

1.6 Ineficaz fiscalización de espacios y actividades ilegales en zonas de riesgo para la explotación sexual y laboral.



2.4 Insuficiente capacitación y especialización operativa de los integrantes del Sistema de Justicia.

2.5 Limitados mecanismos de articulación interinstitucional e intergubernamental para la persecución estratégica e investigación del delito.

2.6 Deficientes mecanismos de fiscalización y sanción en contextos de riesgo y vulnerabilidad para la victimización.



3.5 Carencia de mecanismos de reintegración de víctimas.

3.4 Insuficientes mecanismos y espacios de protección de víctimas para la asistencia adecuada.

3.6 Débil articulación intergubernamental para la asistencia, protección y reintegración de las víctimas de Trata de personas, sus familias y comunidades.



2.6. CAUSAS ASOCIADAS AL PROBLEMA PÚBLICO

Causa 1. Limitada vigilancia preventiva de la victimización por trata de personas en contexto de riesgo y vulnerabilidad.

Para una vigilancia preventiva eficaz es necesario tener información objetiva y de calidad. Sin embargo, la información disponible no es rigurosa, no está organizada y no cuenta con registros georreferenciados (como afirman el 57% de comisarios y 65% de trabajadores especializados en trata) (MININTER, 2021, p. 50).

Sub causa 1.1. *Limitada información sobre los riesgos de victimización en la población con probabilidad de ser victimizada, y en los operadores del Estado relacionados a la prevención*

- Las potenciales víctimas de trata de personas no cuentan con información para prevenir el riesgo.
- Las instituciones públicas carecen de información de calidad sobre los espacios, lugares y zonas de victimización por trata de personas.
- Las acciones de prevención no se han focalizado en las zonas en las que hay mayor probabilidad de victimización.

Sub causa 1.2. Insuficientes intervenciones preventivas en espacios de riesgo y vulnerabilidad para la victimización

- No hay suficiente información (táctica, ubicación, disposición) para intervenir de manera preventiva. La información disponible es dispersa y general (datos de victimización general y denuncia) (OIM, 2011; INEI, 2017).

Sub causa 1.4. Limitados e inadecuados controles en las fronteras terrestres, marítimas, lacustres, fluviales y aeroportuarias

- La prevención de la trata internacional implica el control de las fronteras (MININTER, 2018, p. 28). Sin embargo, la carencia de puestos de control; controles ineficientes o burocráticos y las fronteras porosas son una constante.

Sub causa 1.3. Persistencia de espacios de oferta informal de trabajo en zonas de riesgo para la victimización

- Gran parte de la economía peruana y la oferta de empleo es informal. Estos canales facilitan la captación para la trata de personas.
- Estas ofertas de empleo son más riesgosas en contextos de precariedad social y economías delictivas sumergidas como la minería ilegal de oro (Mujica, 2014), el narcotráfico (Departamento de Estado de EE.UU., 2021), la tala ilegal (OIT, 2018), etc.

Sub causa 1.5. Débil control en agencias, terminales, y rutas de transporte periurbano e interprovincial

- El transporte se lleva a cabo en carreteras (registradas o no) y/o ríos navegables. Los paraderos de transporte informal, las agencias de viaje interprovincial terrestre, entre otros, suelen ser un emplazamiento desde los que parten las víctimas o puntos de destino y desembarque.
- No hay una metodología para estudiar rutas (MINJUS, 2017, p. 26).

Sub causa 1.6. Ineficaz fiscalización de espacios y actividades ilegales en zonas de riesgo para la explotación sexual y laboral.

- Las economías ilícitas son escenarios permeables a la trata de personas. Pero no se conoce la situación de estos espacios y si se fiscalizan de manera eficiente.
- Se deben establecer criterios para medir los riesgos situacionales de la trata de personas e identificar zonas de intervención, especialmente en zonas rurales.

Causa 2. Insuficiente capacidad de los integrantes del Sistema de persecución penal y fiscalización para la denuncia, persecución estratégica, y sanción adecuada del delito de trata de personas.

Si la persecución penal no es eficiente se genera impunidad y no se disuade la comisión del delito. Para ello se requiere entender las limitaciones del aparato policial y de la justicia penal, las capacidades operativas, logísticas y la información para investigar y sancionar el delito de trata de personas.

Sub causa 2.1. Insuficientes mecanismos de acceso a la justicia, recepción y procesamiento de denuncias en la Policía Nacional y el Ministerio Público.

- La persecución del delito es insuficiente y suele no tener presencia policial ni fiscal en zonas de riesgo. Las intervenciones no siempre son regulares, no siempre están focalizadas o se basan en información rigurosa.

Sub causa 2.2. Ausencia de un Sistema de interoperatividad de la información del sistema de justicia.

- Los datos sobre trata se construyen con diferentes criterios y no son interoperables. Las fuentes disponibles solo miden datos de las denuncias.
- RETA (Registro y Estadística de Delito de Trata de Personas y Afines) administrado por la Dirección contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de la Policía Nacional (DIRCTPTIM).
- SIRDIC (Sistema de Registro de Denuncias de Investigación Criminal), registra datos de las unidades especializadas de la Policía Nacional.
- SISTRA (Sistema de Información Estratégica sobre Trata de Personas del Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público), registra datos de carpetas fiscales.

Sub causa 2.3. Inadecuada aplicación de protocolos e instrumentos para investigar y sancionar el delito.

- Las coordinaciones entre Policía Nacional y el Ministerio Público, para la investigación de casos de trata de personas, no siempre se ejecutan adecuadamente (a pesar de lo estipulado en el Decreto Supremo N°001-2016 que reglamenta la ley N°28950). La incorrecta aplicación de protocolos puede entorpecer las investigaciones, generar impunidad o impedir una correcta sanción.

Sub causa 2.4. Insuficiente capacitación y especialización operativa de los integrantes del Sistema de justicia.

- Una encuesta realizada a comisarios mostró que el 85% presentaban cierto grado de insuficiencia en la especialización operativa del delito de trata de personas (MININTER, 2021, p.73).

Sub causa 2.5. Limitados mecanismos de articulación interinstitucional e intergubernamental para la persecución estratégica e intervención del delito.

- Los operativos diseñados y ejecutados sin una correcta articulación generan duplicidad de esfuerzos y recursos.

Sub causa 2.6. Deficientes mecanismos de fiscalización y sanción en contextos de riesgo y vulnerabilidad para la victimización.

- La eficiencia de los mecanismos de fiscalización y sanción se basan en intervenciones oportunas en contextos de riesgo y vulnerabilidad. Así, la información de mala calidad para la construcción de perfiles de víctimas y victimarios, la corrupción de los operadores o funcionarios fiscalizadores o la discrecionalidad de los mismos, pueden entorpecer las investigaciones, generar impunidad para los tratantes o carencia de reparaciones dignas a las víctimas.

Causa 3. Débil institucionalidad para la Detección, Rescate y Recuperación de víctimas de trata de personas.

Si la prevención no se logra y la victimización se produce es necesario identificar y atender a las víctimas. Sin embargo, se presentan limitaciones legales, de atención psicoemocional y de recuperación. Sin esto, no es posible reinsertar a las víctimas a la dinámica social.

Sub causa 3.1. *Inadecuados mecanismos de detección de víctimas en los servicios públicos.*

- No se han desarrollado mecanismos de alerta temprana (en el sistema de educación, salud, migración, entre otros) para la detección de víctimas potenciales (UNODC, 2012; MIMP & CHS, 2019).

Sub causa 3.2. *Inadecuada aplicación de protocolos y otros instrumentos normativos que regulan el rescate, asistencia, protección y reintegración de víctimas.*

- En ciertos casos, funcionarios con competencia, carecen de formación especializada (sobre los protocolos de intervención) y presentan dificultad para distinguir una víctima, o no conocen las rutas de derivación.

Sub causa 3.3. Escasos e inadecuados servicios y programas de asistencia y protección de víctimas durante los procedimientos judiciales.

- Las Salas de Acogida Temporal (de la Unidad de Víctimas y Testigos del Ministerio Público) no tienen la capacidad suficiente: “solo acogen a la víctima por un lapso limitado y priorizando a las víctimas menores de edad”. (Defensoría del Pueblo, 2017, p. 61).
- Se han reportado severas limitaciones logísticas y operativas en torno a la entrevista única (Cámara Gesell) a víctimas menores de edad.
- No se conoce si los exámenes médico-forenses practicados a las víctimas son adecuados o suficientes conforme a los estándares internacionales.

Sub causa 3.4. Insuficientes mecanismos y espacios de protección de víctimas para la asistencia adecuada.

- Hay pocos espacios para la protección y asistencia a víctimas y no se conoce la eficiencia de los servicios. No se ha sistematizado la información sobre las atenciones de protección de los Centros de Acogida Residencial (CAR), las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos (UDAVIT) y los Hogares de Refugio Temporal (MININTER, 2021, p.96).

Sub causa 3.5. Carencia de mecanismos de reintegración de víctimas.

- Si bien existen programas con mecanismos de reintegración en los refugios, no se conoce la eficiencia de estos, especialmente los relacionados a la reintegración laboral o educativa de las víctimas.

Sub causa 3.6. Débil articulación intergubernamental para la asistencia, protección y reintegración de las víctimas de Trata de Personas, sus familias y comunidades.

- Esto genera poca efectividad en los servicios. Por ejemplo, la mayoría de los Gobiernos Regionales y Locales no cumplen con la responsabilidad de implementar centros de acogida temporales y/o permanentes conforme a lo establecido en el Decreto Supremo N° 001-2016-IN.

2.7. SITUACIÓN FUTURA DESEADA

La situación futura es la “descripción de la situación más favorable y factible de ser alcanzada en un plazo determinado” (CEPLAN, 2018, p. 31), y responde al problema público. En el diagnóstico se concluye que, en la actualidad, no es posible determinar la extensión epidemiológica de la trata de personas debido a la cifra oculta (por lo que la situación futura deseada no tiene un valor numérico).

**AL AÑO 2030, LA
VICTIMIZACIÓN
POR TRATA DE
PERSONAS Y
SUS FORMAS DE
EXPLOTACIÓN SE
HABRÁ REDUCIDO
RESPECTO A
LA SITUACIÓN
ACTUAL DEL
PROBLEMA.**



03

**OBJETIVOS
PRIORITARIOS**



OBJETIVOS PRIORITARIOS

3.1. SECUENCIA DE ELABORACIÓN DE OBJETIVOS

La estructura de la Política sigue una secuencia que va desde 1) la identificación de causas y subcausas, 2) el diseño de objetivos prioritarios (y sus indicadores de resultado) que responden a las causas; 3) lineamientos, que responde a las subcausas (y que son medios para lograr los objetivos prioritarios); 4) y los servicios que operativizan los lineamientos mediante la realización de actividades operativas (cuyo impacto se mide a través de indicadores de producto).

DIAGRAMA. ESTRUCTURA DE LAS POLÍTICAS NACIONALES EN FORMA VERTICAL



3.2. MATRIZ DE OBJETIVOS, LINEAMIENTOS Y SERVICIOS

Los *objetivos prioritarios* son “los cambios que se buscan alcanzar para prevenir, reducir o solucionar el problema público [...]” (CEPLAN, 2018, p. 35) y lograr la situación futura deseada. Deben i) ser coherentes con las causas directas del problema público, ii) contener una sola variable como condición de cambio, iii) estar alineados con la cadena de resultados intermedios y finales, y iv) ser concretos y realizables dentro del horizonte temporal de la política (CEPLAN, 2018, p. 35). El cumplimiento de los objetivos prioritarios recae sobre determinados sectores, para lo cual se proponen indicadores a nivel de resultado.

Los *lineamientos* responden a las alternativas de solución seleccionadas en los paneles con expertos y profesionales especializados. Buscan la consecución de los objetivos prioritarios (CEPLAN, 2018, p. 38).

Los *servicios* son prestaciones que brindan directamente los ministerios u organismos autónomos y responden a funciones exclusivas o compartidas mediante el apoyo técnico a los gobiernos regionales y locales.

- Deben incluir estándares nacionales de cumplimiento para asegurar la calidad, e indicadores de medición anual para el seguimiento y la evaluación de los resultados de la Política.
- Se plantearon tras la realización de asistencias técnicas y reuniones de coordinación entre el MININTER y cada uno de los sectores y organismos autónomos que participan en la Política. Los servicios se sintetizaron en fichas de servicios, fichas de indicadores y fichas de actividades operativas, las cuales fueron revisadas y validadas por CEPLAN.

La matriz presenta gran parte de los elementos constitutivos de la Política, desde las causas hasta los servicios que serán provistos en el periodo 2022-2030.

MATRIZ DE CONSISTENCIA RESUMIDA CON CAUSAS, OBJETIVOS, INDICADORES, LINEAMIENTOS Y SERVICIOS

CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO	OBJETIVOS PRIORITARIOS	INDICADORES DE OBJETIVOS PRIORITARIOS	LOGRO ESPERADO	RESPONSABLE	LINEAMIENTOS
1. LIMITADA VIGILANCIA PREVENTIVA DE LA VICTIMIZACIÓN POR TRATA DE PERSONAS EN CONTEXTO DE RIESGO Y VULNERABILIDAD	1. Ampliar la vigilancia preventiva contra la Trata de Personas y sus formas de explotación en contextos con población en situación de riesgo y vulnerabilidad	1.1. Porcentaje de cobertura distrital por el Sistema de Inspección de Trabajo en las intervenciones sobre el Trabajo Forzoso y Trabajo Infantil	Contar con el 14.3 % de distritos a nivel nacional vigilados preventivamente a por instituciones públicas con el fin de reducir el riesgo de victimización por trata de personas y sus formas de explotación	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral	1.1. Mejorar la calidad de la información de difusión sobre los riesgos de victimización en la población con probabilidad de ser victimizada
					1.2. Incrementar las intervenciones preventivas en espacios de riesgo y vulnerabilidad para la victimización
					1.3. Incrementar la fiscalización y los controles preventivos en espacios de oferta informal de trabajo en contextos con poblaciones en situación de riesgo y vulnerabilidad
					1.4. Incrementar los controles en las fronteras terrestres, marítimas, lacustres, fluviales y aeroportuarias
					1.5. Incrementar el control de agencias, terminales y rutas de transporte periurbano e interprovincial
					1.6. Fortalecer la fiscalización de espacios y actividades ilegales en zonas de riesgo para la explotación sexual y laboral

SERVICIOS	RECEPTORES	PROVEEDORES
1. Servicio de capacitación relacionada a la prevención del delito de trata de personas dirigida a los Administrados del servicio del transporte terrestre en las vías nacionales	Servidores públicos de las entidades del Estado de los tres niveles de gobierno	Ministerio de Cultura
2. Servicio de sensibilización en materia de trata de personas para la población en general de las 26 regiones del país	Población en general que incluye trabajadores, empleadores y sociedad civil	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
3. Servicio de campañas de sensibilización en torno al delito de trata de personas y afines dirigido a la población con probabilidad de ser victimizada	Población vulnerable a la victimización por el delito de trata de personas	Policía Nacional del Perú
4. Servicio de asistencia técnica para la creación y fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios y servidores de los espacios de coordinación regionales y locales contra la trata de personas, a nivel nacional	Funcionarios y servidores públicos que integran los espacios de coordinación regionales y locales de lucha contra la trata de personas	Ministerio del Interior
5. Servicio de sensibilización de la población en el exterior sobre los riesgos existentes de victimización por el delito de trata de personas	Peruanos ubicados fuera del territorio peruano	Ministerio de Relaciones Exteriores
6. Servicio de capacitación relacionada a la prevención del delito de trata de personas dirigida a los Administrados del servicio del transporte terrestre en las vías nacionales	Conductores, personal administrativo y transportistas	Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías
7. Servicio de promoción y difusión para la prevención de la trata de personas con fines de trabajo forzoso	Población vulnerable	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
8. Servicio de programa de gestión del bienestar escolar en la educación básica de manera fiable, adaptable y con enfoque intercultural	Estudiantes de la educación básica	Ministerio de Educación
9. Servicio de reportes de monitoreo de deforestación por actividades antrópicas ilegales a la Policía Nacional del Perú y Ministerio Público para coadyuvar con la identificación de espacios de riesgo y vulnerabilidad para la victimización por trata de personas	Personal de la PNP-MININTER y Ministerio Público	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
10. Servicio de orientación para prevenir y erradicar la trata de personas y el trabajo forzoso y la protección de las poblaciones vulnerables	Agentes municipales, servidores públicos y profesionales en la materia de trata de personas y trabajo forzoso	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
11. Servicio de autorización previa a los y las adolescentes para que realicen trabajo por cuenta ajena o en relación de dependencia	Adolescentes	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
12. Servicio de operativos de prevención policial en espacios de riesgos para la victimización por el delito de trata de personas y conexos	Personas vulnerables del delito de trata de personas en espacios de riesgos	Policía Nacional del Perú
13. Servicio control de flujo migratorio en distritos de frontera priorizados para prevenir conductas de la trata de personas	Probables víctimas de trata de personas en zonas fronterizas	Superintendencia Nacional de Migraciones
14. Servicio de fortalecimiento de capacidades sobre la lucha contra la minería ilegal y promoción de la formalización minera a pequeña escala para administradores de justicia, PNP, MININTER, CCFFAA, DICAPI y otras instituciones públicas involucradas, para coadyuvar en la lucha contra la trata de personas	Funcionarios y/o servidores públicos: administradores de justicia, PNP, MININTER, CCFFAA, DICAPI y otras instituciones públicas involucradas	Ministerio de Energía y Minas

Sigue →

**MATRIZ DE CONSISTENCIA RESUMIDA
CON CAUSAS, OBJETIVOS, INDICADORES,
LINEAMIENTOS Y SERVICIOS**

CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO	OBJETIVOS PRIORITARIOS	INDICADORES DE OBJETIVOS PRIORITARIOS	LOGRO ESPERADO	RESPONSABLE	LINEAMIENTOS
2. INSUFICIENTE CAPACIDAD DE LOS INTEGRANTES DEL SISTEMA DE PERSECUCIÓN PENAL Y FISCALIZACIÓN PARA LA DENUNCIA, PERSECUCIÓN ESTRATÉGICA Y SANCIÓN ADECUADA DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS	2. Mejorar el funcionamiento del sistema de persecución, sanción penal y fiscalización para combatir el delito de trata de personas	2.1. Porcentaje de casos de trata de personas atendidos por las fiscalías provinciales especializadas 2.2. Número de víctimas detectadas y rescatadas en operativos policiales realizados frente a la trata de personas 2.3. Número de sentenciados por el delito de trata de personas.	Contar con instituciones capaces de denunciar, perseguir, investigar, fiscalizar y judicializar la gran mayoría de casos de trata de personas identificados, con más del 95% de casos atendidos por el Ministerio Público, con más de 700 víctimas rescatadas anualmente, y con al menos 44 sentencias condenatorias	Policía Nacional del Perú Ministerio Público Poder Judicial	2.1. Fortalecer los mecanismos de recepción y procesamiento de denuncias en la PNP y MININTER
					2.2. Mejorar los mecanismos de recepción y procesamiento de denuncias del Ministerio Público
					2.3. Desarrollar la interoperabilidad de la información del sistema de persecución y sanción penal, conforme el marco legal vigente en materia de gobierno y transformación digital
					2.4. Mejorar la aplicación de instrumentos para investigar y sancionar el delito
					2.5. Fortalecer la especialización operativa de los integrantes del sistema de persecución y sanción penal
					2.6. Fortalecer los mecanismos de articulación interinstitucional e intergubernamental para la persecución estratégica del delito
					2.7. Fortalecer los mecanismos de fiscalización y sanción prioritariamente en contextos de riesgo y vulnerabilidad para la victimización

SERVICIOS	RECEPTORES	PROVEEDORES
15. Servicios de recepción y canalización de presuntos casos de víctimas de trata de personas gestionadas por la Central Única de Denuncias (CUD) del Ministerio del Interior	Público en general	Ministerio del Interior
16. Servicio de gestión de los sistemas informáticos especializados para el registro de denuncias y la investigación criminal de la trata de personas y delitos conexos	Público en general	Policía Nacional del Perú
17. Servicio para gestionar la recepción y procesamiento de denuncias de los delitos de trata de personas y conexos	Público en general	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
18. Servicio de implementación de estrategias de articulación intersectorial a fin de utilizar la información para la realización de actividades de prevención que permitan el descubrimiento temprano del delito y rescate de víctimas de trata de personas	Sujetos pasivos (víctimas y/o agraviados (as) del delito)	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
19. Servicio de investigación policial proactiva en materia de trata de personas y delitos conexos	Los denunciantes y los agraviados	Policía Nacional del Perú
20. Servicio de fortalecimiento de capacidades del personal policial en el uso de instrumentos normativos, protocolos y guías de actuación para la identificación, investigación y adecuado abordaje de las víctimas del delito de trata de personas	Oficiales y suboficiales PNP de las regiones y frentes policiales de todo el país. Personal policial de unidades especializadas de investigación de trata de personas, DIVINCRIs, DEPINCRIs y comisarias, a nivel nacional	Ministerio del Interior
21. Servicio de ejecución de actos especiales de investigación del delito de trata de personas	Sujetos pasivos (víctimas y/o agraviados (as) del delito)	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
22. Servicio de administración de justicia para delitos de trata de personas	Víctimas de trata de personas	Poder Judicial
23. Servicio de fortalecimiento de capacidades de los operadores de justicia y sistemas de protección involucrados en la lucha contra el delito de trata de personas y conexos en coordinación con organismos nacionales e internacionales y entidades públicas	Operadores de justicia y de protección social	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
24. Servicio de participación interinstitucional preventiva para coadyuvar a la fiscalización de contextos de riesgo y vulnerabilidad para la victimización por trata de personas y delitos conexos	Población vulnerable, las víctimas y las entidades involucradas, las víctimas y las entidades involucradas para la persecución del delito	Policía Nacional del Perú
25. Servicio de supervisión de los servicios de transporte terrestre en los ámbitos nacional para coadyuvar a combatir el delito de la trata de personas	Usuarios finales del servicio de transporte	Superintendencia Nacional de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías

Sigue →

**MATRIZ DE CONSISTENCIA RESUMIDA
CON CAUSAS, OBJETIVOS, INDICADORES,
LINEAMIENTOS Y SERVICIOS**

CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO	OBJETIVOS PRIORITARIOS	INDICADORES DE OBJETIVOS PRIORITARIOS	LOGRO ESPERADO	RESPONSABLE	LINEAMIENTOS
3. DÉBIL INSTITUCIONALIDAD PARA LA DETECCIÓN, RESCATE Y RECUPERACIÓN DE VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS	3. Fortalecer la atención y el proceso de reintegración de las víctimas por el delito de trata de personas	3.1. Porcentaje de NNA afectadas por el delito de trata de personas que son reintegradas. 3.2. Porcentaje de mujeres y población sexualmente diversa afectadas por el delito de trata de personas que han culminado el proceso de reintegración	Contar con el 70% de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas asistidas y reintegradas, y contar con al menos 90% de mujeres y población diversa víctimas de trata asistidos y reintegradas	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	3.1. Mejorar los mecanismos de detección de víctimas en los servicios públicos
					3.2. Fortalecer la implementación y aplicación de instrumentos normativos que regulan el rescate, asistencia, protección, y reintegración de personas afectadas por el delito de trata de personas a nivel nacional, desarrollados bajo los enfoques de derechos humanos, género, intercultural e interseccional
					3.3. Optimizar la especialización y la cobertura de los servicios y programas especializados de asistencia y reintegración de personas afectadas por el delito de trata de personas a nivel nacional y víctimas peruanas detectadas en el exterior
					3.4. Incrementar los espacios de protección de víctimas por el delito de trata de personas a nivel nacional
					3.5. Desarrollar mecanismos de reintegración de víctimas a nivel nacional
					3.6. Fortalecer la articulación intergubernamental para la asistencia, y reintegración de las víctimas de trata de personas

Fuente: elaboración propia, MININTER.

SERVICIOS	RECEPTORES	PROVEEDORES
26. Servicio de detección de posibles víctimas peruanas de trata de personas fuera del territorio nacional	Peruanas y peruanos víctimas de trata de personas ubicadas en el exterior	Ministerio de Relaciones Exteriores
27. Servicio de rescate y protección de víctimas de trata de personas y delitos conexos	Víctimas de trata de personas y conexos	Policía Nacional del Perú
28. Servicio de fortalecimiento de capacidades dirigida a operadores/as y funcionarios/as a nivel nacional en materia de trata de personas y violencia basada en género	Operadores y funcionarios del MIMP, MINSA, MINJUSDH, MPFN, RJ, Gobiernos Regionales y Locales	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
29. Servicio de fortalecimiento de capacidades a operadores vinculados con la atención y reintegración de las niñas, niños y adolescentes afectadas por el delito de trata de personas	Operadoras/ es encargadas/os de la atención y reintegración de las NNA afectadas/os por el delito de trata de personas del MIMP (CAR y UPE), MINSA, MINJUSDH, MINEDU MP (UDAVIT)	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
30. Servicio de otorgamiento de medidas de protección para las víctimas del delito de trata de personas y conexos	Víctimas de trata de personas	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
31. Servicio de defensa pública para víctimas de trata de personas	Víctimas de trata de personas y otras formas de explotación	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
32. Servicio de atención de salud mental especializada a niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos (mujeres y hombres) víctimas de violencia, en los Centros de Salud Mental Comunitaria	Víctimas de violencia	Ministerio de Salud
33. Servicio de atención integral a la víctima de violencia sexual (Mujeres, niñas, niños y adolescentes)	Mujeres, niñas, niños, y adolescentes víctimas de violencia sexual	Ministerio de Salud
34. Servicio de atención integral a niñas, niños y adolescentes vulnerables al delito de trata de personas	Niñas, niños y adolescentes afectadas por el delito de trata de personas	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
35. Servicio de alojamiento temporal a las víctimas de trata de personas para la protección de su integridad	Víctimas del delito de trata de personas	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
36. Servicio de asistencia multidisciplinaria a las víctimas del delito de trata de personas	Víctimas del delito de trata de personas	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
37. Servicio de protección y asistencia de víctimas peruanas de trata de personas que se encuentran fuera del territorio nacional procurando la defensa de sus derechos y la reinserción en su lugar de residencia	Peruanas y peruanos víctimas de trata de personas ubicadas en el exterior	Ministerio de Relaciones Exteriores
38. Servicio de atención a víctimas de trata con fines de explotación sexual a través de los Centros de Emergencia Mujer (CEM)	Víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
39. Servicio de atención, cuidado, protección y reintegración a niñas, niños y adolescentes afectadas por el delito de trata de personas a través de Centros de Acogida Residencial Especializado de Trata	Niñas, niños y adolescentes afectadas por el delito de trata de personas en desprotección familiar	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
40. Servicios registrales accesibles para la población en situación de vulnerabilidad y víctima de trata de personas	Víctimas de trata	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
41. Servicio de atención migratoria a víctimas de trata de personas de nacionalidad extranjera	Personas extranjeras víctimas de trata de personas	Superintendencia Nacional de Migraciones
42. Servicio de asistencia técnica a los operadores y funcionarios para la implementación de la Guía de elaboración del Plan de Reintegración Individual de víctimas de trata por las entidades públicas	Operadores/as y funcionarios/as del MIMP, MINSA, MINEDU, MTPE, MINJUSDH, MPFN, RJ, RENIEC, Gobiernos Regionales y Locales	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables





04

SEGUIMIENTO Y MONITOREO

SEGUIMIENTO Y MONITOREO

El seguimiento, evaluación e implementación de *La Política* está a cargo del Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Derechos Fundamentales de la Dirección General de Seguridad Democrática en coordinación con la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto (OGPP). Los criterios de evaluación de diseño, de implementación y de resultados responden a las directrices establecidas por el CEPLAN. En el ciclo de seguimiento se realiza un análisis descriptivo de los avances, y en la evaluación se realiza un análisis explicativo y se establecen las medidas correctivas para lograr los objetivos de *La Política*.

El *seguimiento* de la Política. El CEPLAN establece tres criterios orientadores respecto al seguimiento e implementación (CEPLAN, 2021, pp. 14-15).

- **Recopilación de información cualitativa** (de las entidades responsables de la prestación de los servicios).
- **Registro sistematizado de datos en la Plataforma** (en el Aplicativo CEPLAN V.01 y en el sistema de la Dirección de Derechos Fundamentales del MININTER).
- **Análisis descriptivo** (identificar las diferencias entre los valores obtenidos sobre los valores esperados). El proceso termina cuando la OGPP del MININTER emite la conformidad del Reporte de Seguimiento del aplicativo CEPLAN V.01, y se publica en el Portal de Transparencia.

La *evaluación* es “un análisis explicativo, integral y objetivo de las políticas nacionales y planes, que busca determinar su pertinencia y verificar el cumplimiento de los resultados esperados” (CEPLAN, 2021, p. 11). Es una herramienta que permite conocer la realidad de las intervenciones públicas y la toma de decisiones válidas y sustentadas.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS NACIONALES



Fuente: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico- CEPLAN (2021).

REFERENCIAS

CEPLAN (2021). *Guía para el seguimiento y evaluación de políticas nacionales y planes del Sinaplan*. Lima: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

CEPLAN (2018). *Guía de Políticas Nacionales*. Lima: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

Chavarro, M., García, A., García, J., Pabón, J. D., Prieto, A., y Ulloa, A. (2008). *Preparándose para el futuro. Amenazas, riesgo, vulnerabilidad y adaptación frente al cambio climático*. Colombia: UNODC.

Cohen L., y Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: a routine activity approach, *American Sociological Review* (44), 588-608.

Dammert, L., y Mujica, J. (2017). Mitos y problemas sobre la trata de personas en el Perú. *Revista Diálogos*.

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*. Lima: Defensoría del Pueblo.

Departamento de Estado de Estados Unidos (2021). Reporte sobre trata de personas. Departamento de Estado de Estados Unidos. Recuperado de: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/07/TIP_Report_Final_20210701.pdf

Feeny, N., Foa, E., Treadwell, K., y March, J. (2004). Posttraumatic stress disorder in youth: A critical review of the cognitive and behavioral treatment outcome literature. *Professional Psychology: Research and Practice*, 35(5), 466-476.

Foa, E. B., y Rothbaum, B. O. (1998). *Treating the trauma of rape: Cognitive-behavioral therapy for PTSD*. New York: Guilford Press

Garland, D. (2001 [2005]). *La cultura del control*. Barcelona: Gedisa.

Garrido, V., y Redondo, S. (1997). *Manual de criminología aplicada*. Madrid: Ediciones Jurídicas.

Hein, A. (2000). *Factores de riesgo y delincuencia juvenil: revisión de literatura nacional e internacional*. Buenos Aires: Fundación Paz Ciudadana.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2017). *Denuncias de Trata de Personas 2010-2016*. Lima: INEI. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_trata_de_personas_1.pdf

Ministerio de Cultura (MINCUL) (2020). Política Nacional de Cultura. Lima: Ministerio de Cultura. Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1025961/PNC_VERSI%C3%93N_FINAL_2.pdf

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) (2017). *Trata de personas en el Perú - Criminología de actores y perfiles penitenciarios*. Lima: Consejo Nacional de Política Criminal.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y Capital Humano y Social Alternativo (CHS) (2019). Guía de detección y derivación de víctimas de ESSNA. Lima: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) (2016). *Violencia basada en género. Marco Conceptual para las Políticas Públicas y la Acción del Estado*. Lima: MIMP.

Ministerio del Interior (MININTER) (2021). Encuestas virtuales a 760 comisarías y a los representantes de los espacios regionales y locales de lucha contra la trata de personas a nivel nacional para la elaboración del diagnóstico del problema de la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación. Lima: Ministerio del Interior.

Ministerio del Interior (MININTER) (2020). *Guía Operativa para la Investigación del Delito de Trata de Personas*. Lima: Ministerio del Interior. Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/865468/524-2020-IN_Aprobar_la_Gu%C3%ADa_Operativa_para_la_Investigaci%C3%B3n_del_Delito_de_Trata_de_Personas_.pdf

Ministerio del Interior (MININTER) (2018). Directrices intersectoriales para la prevención y persecución del delito, y la atención y protección de las personas en situación de tráfico ilícito de migrantes y víctimas de delitos en el contexto de la migración. Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-las-directrices-intersectoriales-decreto-supremo-n-008-2018-in-1688907-3/chs>

Ministerio del Interior (MININTER) (2017). *Plan Nacional Contra la Trata de Personas 2017-2021*. Recuperado de: <https://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/PLAN%20NACIONAL%20CONTRA%20LA%20TRATA%20DE%20PERSONAS%202017-2021.pdf>

Ministerio Público (2019). *Protocolo para la acreditación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de trata de personas*. Recuperado de: <https://elperuano.pe/noticia-presentan-protocolos-para-casos-trata-personas-83709.aspx>

Mujica, J. (2014). *Elementos comparados del impacto de la trata de personas en la salud de víctimas adolescentes en el contexto de la minería ilegal de oro en Madre de Dios*. Lima: PROMSEX.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2012). *Manual de abordaje, orientación y asistencia a víctimas de trata de personas con enfoque de género y de derechos*. Bogotá: OIM.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2011). *Manual de Perfiles aplicados a la detección de víctimas y victimarios del delito de trata de personas*. San José: OIM.

Organismo Internacional del Trabajo (OIT) (2018). *El trabajo forzoso en la extracción de madera: Un estudio en la triple frontera de Perú, Brasil y Colombia*. Perú: Organización Internacional del Trabajo.

Organismo de las Naciones Unidas (ONU) (2014). *Los derechos humanos y la trata de personas*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2016). *Desde los ODM hasta el desarrollo sostenible para todos. Lecciones aprendidas tras 15 años de práctica*. Nueva York, PNUD.

Rubin, J., Gallo, F., y Coutts, A. (2008). *Violent crime: Risk models, effective interventions and risk management*. Santa Mónica: RAND Corporation. Recuperado de: https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR530.html

Sistema Nacional de Gestión de Riesgo y Desastres (2017). *Terminología sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Fenómenos Amenazantes*. Recuperado de: <https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20761/Terminologia-GRD-2017.pdf;jsessionid=EABC94D3F0E2929ACF21E2013D3A6734?sequence=2>

Summers, L. (2009). Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3(1), pp. 395-409.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2019). *Enfoque de la Trata de Personas basado en los Derechos Humanos*. Viena: UNODC.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2013). *Abuso de una situación de vulnerabilidad y otros «medios» en el contexto de la definición de trata de personas*. Viena: UNODC.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2012). *Assessment Guide to the Criminal Justice Response to the Smuggling of Migrants*. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_TIP/Publicacoes/UNODC_2012_Assessment_Guide_to_the_Criminal_Justice_Response_to_the_Smuggling_of_Migrants-EN.pdf

Witkin, R. y Robjant, K. (2018). *Trauma-Informed Code of Conduct. For all Professionals working with Survivors of Human Trafficking and Slavery*. Londres: Helen Bamber Foundation.



Plaza 30 de Agosto s/n Urb. Córpac. San Isidro, Lima.
Central telefónica: 01 418-4030
www.mininter.gob.pe

Síguenos en:



@MininterPerú



@MININTERPERU



@mininterperú



MininterPeru



mininter