



2. FORTALECIENDO LAS POLÍTICAS SOCIALES

2.3 POLÍTICA DE PROTECCIÓN INTEGRAL FRENTE A LA TRATA DE MUJERES Y NIÑAS EN CONTEXTOS EXTRACTIVOS AMAZÓNICOS

Sofía Chacaltana y Hatsumi Otsu
Instituto de Ética y Desarrollo – Universidad Antonio Ruíz de Montoya (UARM)

Política de protección integral frente a la trata de mujeres y niñas en contextos extractivos amazónicos

Proyecto Perú Debate 2026: propuestas hacia un mejor gobierno

Comité impulsor:

Consortio de Investigación Económica y Social (CIES)

Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP)

Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

Instituto Peruano de Economía (IPE)

Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú (EGPP-PUCP)

Primera edición: Lima, abril de 2026

Coordinación: Claudia Zarzosa y David Badillo

Edición y corrección de estilo: Lucero Ascarza

Ilustraciones: Allen Ladd

Diseño y diagramación: Agustín Portalatino

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú

N.º de depósito legal: 2026-03467

Los organizadores, aliados estratégicos y las instituciones que apoyan el proyecto, no comparten necesariamente las opiniones que se presentan en esta publicación, que son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Contenido

Presentación	4
Resumen	5
Siglas y acrónimos	6
1. Diagnóstico de la situación actual	8
2. Opciones de política	15
3. Identificación de los costos y beneficios de las opciones de política	19
4. Objetivos específicos	25
5. Obstáculos para la implementación de la política seleccionada	29
6. Recomendaciones para la implementación de la política propuesta	32
7. Hoja de ruta	41
8. Referencias bibliográficas	44
9. Anexos	47

Presentación

La fragmentación y polarización política en el Perú vienen generando una enorme inestabilidad institucional; y frenando el crecimiento de la inversión y la economía, en medio de un boom exportador, con precios pico del cobre y del oro en más de 75 años.

Luego de dos siglos de nuestra Independencia y después de superar una terrible pandemia, muchos de los viejos y graves problemas del país aún persisten. A las brechas sociales y de infraestructura, se suman ahora una corrupción extendida en el ámbito público, así como una proliferación de las economías ilegales y la inseguridad ciudadana.

Es en este contexto tan retador que las elecciones generales Perú 2026 constituyen, también, una oportunidad para debatir los temas clave y más urgentes que deberá priorizar el próximo gobierno. Por ello, cinco instituciones de la academia y la sociedad civil –el Consorcio de Investigación Económica y Social, el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, el Instituto de Estudios Peruanos, el Instituto Peruano de Economía y la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú– han sumado esfuerzos para ejecutar el proyecto “Perú Debate 2026: propuestas hacia un mejor gobierno”. Esta iniciativa tiene como objetivos fortalecer la capacidad de los partidos políticos para diseñar planes de gobierno, elevar el nivel del debate electoral y aportar evidencia y propuestas de política a las autoridades electas para el periodo 2026-2031.

Como parte del proyecto se han elaborado 15 documentos de política agrupados en cuatro ejes temáticos: (i) mejorando la gestión pública, (ii) fortaleciendo las políticas sociales, (iii) impulsando el empleo y el desarrollo productivo y (iv) asegurando un desarrollo sostenible. Cada documento de política incluye un diagnóstico, opciones de política, recomendaciones para la implementación de la política propuesta y una hoja de ruta para el próximo gobierno con horizontes a cien días, un año y cinco años de gestión. Todo ello se pone a disposición de los partidos políticos, los candidatos a la Presidencia y al Congreso de la República, los medios de comunicación, la sociedad civil y la ciudadanía en general.

Finalmente, es necesario enfatizar que este esfuerzo no hubiera sido posible sin el apoyo de nuestros doce aliados estratégicos, y ocho instituciones de la cooperación internacional y la sociedad civil, cuyos logotipos aparecen en la contracarátula de la presente publicación. A todos ellos les agradecemos muy sinceramente por su compromiso con la generación de conocimiento, la gobernabilidad democrática y el desarrollo sostenible del Perú.

Lima, abril de 2026



Conoce más del
proyecto aquí

Javier Portocarrero Maisch
Director ejecutivo CIES

POLÍTICA DE PROTECCIÓN INTEGRAL FRENTE A LA TRATA DE MUJERES Y NIÑAS EN CONTEXTOS EXTRACTIVOS AMAZÓNICOS



Dra. Sofía Chacaltana-Cortez
Instituto de Ética y Desarrollo
de la Universidad Antonio
Ruiz de Montoya



Lic. Hatsumi Otsu
Instituto de Ética y Desarrollo
de la Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Resumen

La trata de mujeres y niñas en la Amazonía peruana constituye una expresión crítica de la convergencia entre la desigualdad, la violencia de género y la expansión de economías ilícitas y criminales vinculadas a actividades extractivas. El diagnóstico evidencia que la minería ilegal, el narcotráfico y la degradación ambiental generan entornos de alta vulnerabilidad social, donde la explotación sexual se normaliza, afectando principalmente a niñas, adolescentes y mujeres jóvenes, muchas de ellas indígenas, en contextos de pobreza, movilidad forzada y ausencia estatal.

Si bien el Perú cuenta con un marco normativo amplio, su implementación enfrenta una serie de limitaciones vinculadas a la baja presencia territorial, la fragmentación institucional y el financiamiento insuficiente. Frente a ello, se propone una política basada en cuatro dimensiones: (i) fortalecimiento estatal en territorios amazónicos, (ii) prevención multinivel con enfoque intercultural y de género, (iii) persecución penal integrada con justicia ambiental y (iv) reintegración con enfoque de autonomía económica.

Estas dimensiones permiten intervenir tanto sobre las condiciones estructurales que facilitan la captación y explotación, como sobre los factores que perpetúan la revictimización tras el rescate, garantizando una respuesta estatal territorialmente pertinente, viable y orientada a la protección integral de derechos humanos.

Palabras clave: trata de personas, enclaves extractivos, Amazonía peruana, explotación sexual y género.

Siglas y acrónimos

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEM	Centro de Emergencia Mujer
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CETPRO	Centro de Educación Técnico-Productiva
CHS Alternativo	Capital Humano y Social Alternativo
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente
DIRESA	Dirección Regional de Salud
DRE	Dirección Regional de Educación
GORE	Gobierno Regional
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCUL	Ministerio de Cultura
MINEDU	Ministerio de Educación
MININTER	Ministerio del Interior
MINSAL	Ministerio de Salud
MP	Ministerio Público
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas

PIAS	Plataformas Itinerantes de Acción Social
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
U.S. Department of State	Departamento de Estado de los Estados Unidos
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNTOC	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. Diagnóstico de la situación actual

La trata de personas (TdP) constituye una forma contemporánea de esclavitud y una de las violaciones más graves a los derechos humanos, pues atenta contra la libertad, la dignidad y la vida (Ministerio Público, 2025). Según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y Delito (UNODC, 2023), más del 70% de las víctimas identificadas a nivel global son mujeres y niñas, siendo la explotación sexual la modalidad predominante. En general, este delito incide mayormente en poblaciones vulnerables y la magnitud del problema evidencia la persistencia de las desigualdades. Asimismo, es un problema que va en aumento como consecuencia de crisis sociales, climáticas y/o medioambientales, y el incremento de pobreza a nivel global. En la actualidad, esas prácticas persisten bajo nuevas formas de desigualdad que adaptan la explotación humana a las dinámicas del mercado global, donde los cuerpos siguen siendo tratados como recursos de valor (UNODC, 2019).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2014; 2022) estima que más de 50 millones de personas viven actualmente en condiciones de esclavitud moderna, generando alrededor de 150 mil millones de dólares anuales en ganancias ilícitas. Por ello, los Estados se ven atrapados en un dilema político y moral debido a que las economías ilegales y criminales¹, aunque formalmente perseguidas/proscritas, operan *de facto* como engranajes del desarrollo económico de los países, ya que generan empleo, dinamizan territorios abandonados/desregulados y sostienen circuitos de subsistencia donde la presencia estatal es débil (Svampa, 2019). Sin embargo, ese supuesto progreso económico coexiste y, muchas veces, se sirve de prácticas de violencia, explotación y despojo que erosionan derechos fundamentales y reproducen desigualdades estructurales. En este escenario, la trata de personas no emerge como una anomalía sino como un mecanismo constitutivo de estas economías.

Desde el marco jurídico internacional, la TdP se reconoce como un delito de carácter transnacional que refleja estructuras históricas de dominación y explotación (ONU, 2000; UNODC, 2008; ACNUDH, 2014). El Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (2000), complementario a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, define este delito como la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas mediante coerción, engaño o abuso de poder con fines de explotación sexual, laboral o de otra índole. La adopción de este instrumento permitió establecer una definición uniforme, reconocer la naturaleza transnacional del delito y obligar a los Estados a coordinar acciones de prevención, persecución

¹Según Francisco Durand (2007), las economías formales, informales, ilegales (o criminales) serían un "tres en uno", debido a que operan y coexisten en un mismo mercado y son fomentadas por las economías globales. En este trabajo las diferenciamos ya que, la existencia de la TdP en la economía la transforma en economía ilegal o delictiva, aunque coexista en ocasiones dentro de enclaves económicos donde existen híbridos de estos tres tipos de economías.

penal y protección integral a las víctimas, sentando así las bases del actual sistema internacional contra la trata de personas.

La UNODC (2020) identifica América Latina como un espacio de origen, tránsito y destino, en un contexto marcado por pobreza estructural, exclusión, desigualdad de género, informalidad y limitada capacidad institucional para prevenir y sancionar este delito (Bonafon et al., 2025). Estas tendencias regionales evidencian que la trata opera dentro de un entramado global de explotación estructurado por desigualdades de género y modelos de desarrollo que concentran riqueza y generan exclusión, configurando patrones que luego se expresan de manera diferenciada en los contextos nacionales y adquieren dinámicas particulares en contextos locales que, en algunos casos, también están vinculadas a la explotación de los territorios (Barrantes y Escalante, 2015; Chacaltana Cortez y Otsu, 2026). A su vez, están asociadas a la corrupción de los funcionarios de las instituciones y Estados (U.S. Department of State, 2024).

En el plano nacional, el Perú ha suscrito compromisos internacionales clave, como el Protocolo de Palermo (2000), la CEDAW (1979) y la Convención de Belém do Pará (1994), que obligan a prevenir y sancionar la violencia, la explotación y la discriminación contra las mujeres. Estos instrumentos establecen un marco de igualdad y no discriminación que exige al Estado garantizar protección integral frente a la trata, incorporando enfoques de género, de derechos humanos y de no violencia contra las mujeres en todos los niveles de intervención. Asimismo, la Agenda 2030 refuerza estas obligaciones al vincular la erradicación de la trata con los ODS 5, 8 y 16, que demandan igualdad de género, trabajo decente e instituciones fuertes.

La respuesta frente a la trata de personas se sustenta en un conjunto de normativas (ver Anexo 2). Una de ellas es la Ley N.º 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes que establece la definición del delito, las obligaciones del Estado y los lineamientos de prevención, persecución penal y protección integral. Su implementación se detalla en un reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 001-2016-IN, que fija los procedimientos para la identificación, rescate, derivación y atención de víctimas, así como las responsabilidades específicas de cada sector. Este marco fue fortalecido por la Ley N.º 31146, Ley que Fortalece la Lucha contra la Trata de Personas, que incorpora nuevos agravantes, amplía las medidas de protección y mejora los mecanismos de articulación intersectorial.

A este entramado se le suma la Resolución Legislativa N.º 31160, que aprueba el Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Violencia y Acoso en el Mundo del Trabajo, introduce estándares internacionales esenciales para zonas extractivas donde la explotación laboral y sexual convergen. Asimismo, la Política Nacional frente a la Trata de Personas 2021-2030 (D.S. N.º 009-2021-IN), que define los objetivos de largo plazo del Estado con enfoques de género, derechos humanos e interculturalidad. Es importante considerar que esta normativa no solo define metas estratégicas, sino que también orienta la asignación presupuestal por sectores (42 servicios en total) y establece responsabilidades específicas para su cumplimiento (CHS Alternativo, 2024). Asimismo, el Protocolo Intersectorial para la Prevención y Atención de la Trata de Personas (2023), estandariza la coordinación

entre sectores para la actuación inmediata y la protección integral. En conjunto, estas disposiciones conforman la arquitectura jurídica nacional en materia de trata de personas. No obstante, su implementación enfrenta importantes limitaciones en la Amazonía extractiva, donde la baja presencia estatal, la expansión de economías ilegales y las persistentes formas de violencia de género reducen significativamente la eficacia de las normas.

De manera diferenciada, la jurisprudencia interamericana –especialmente las Opiniones Consultivas OC-18/03 y OC-21/14– desarrolla la condición migratoria como un factor específico de vulnerabilidad que no puede ser utilizado para restringir el acceso a la justicia ni la protección de derechos. De esta forma, se determina que la migración introduce un tipo de vulnerabilidad que opera bajo dinámicas propias. En la Amazonia, esta distinción es especialmente relevante pues la movilidad, ya sea interna o transfronteriza, expone a muchas mujeres y adolescente a barreras adicionales para denunciar, acceder a servicios y mantenerse protegidas.

En estos territorios, la TdP no solo persiste, sino que se articula a dinámicas estructurales más amplias y adopta formas diferenciadas según las configuraciones socioeconómicas y productivas locales. Esta articulación territorial se refleja en los indicadores nacionales. El Índice Global de Esclavitud de Walk Free Foundation (2016) ubica al Perú en el tercer puesto de América Latina en tasas de victimización asociadas a este delito, evidenciando su magnitud y extensión a escala nacional. De acuerdo con el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana (2025), entre 2017 y marzo de 2025 se registraron 4,971 víctimas, de las cuales el 84% eran mujeres y el 42% menores de edad. Las regiones de Cusco, Puno, Ucayali y Madre de Dios concentran los principales focos de captación, mientras que Lima y los corredores extractivos amazónicos operan como zonas de destino y explotación. Estas cifras revelan que la trata no constituye un delito aislado, sino una manifestación de las brechas económicas y sociales y de las dinámicas territoriales que fragmentan al país.

En este marco, el presente documento focaliza su diagnóstico en la Amazonía peruana², particularmente en territorios extractivos de Madre de Dios, Ucayali y San Martín, donde convergen intensos procesos de migración interna y transnacional, la expansión de economías criminales y una presencia estatal fragmentada (PNUD, 2025). Estas condiciones configuran escenarios específicos de vulnerabilidad frente a la trata de personas, lo que justifica la selección territorial.

Por otro lado, como se ha mencionado al inicio, las cifras indican que existe un marcado predominio femenino entre las víctimas debido a que el fenómeno está atravesado por estructuras de desigualdad de género. Factores como discriminación, falta de autonomía económica y normas sociales restrictivas amplifican los riesgos de captación (UNODC, 2020; Astete Muñoz y Guerrero Vásquez, 2021). Como advierte Sassen (2003), la globalización y la precarización del trabajo han empujado a las mujeres hacia sectores informales, ilícitos y/o criminales donde la exposición a la violencia y la explotación es mayor.

²Para la elaboración de este documento, se realizaron entrevistas a actores clave (funcionarios públicos, especialistas en materia de trata de personas y minería, así como periodistas) y se llevó a cabo un análisis documental de fuentes institucionales y periodísticas vinculadas a la intervención en dichos territorios.

En el contexto peruano, en la ciudad, la víctima típica es una mujer joven con educación secundaria, pero en zonas extractivas³ como Madre de Dios, Ucayali y San Martín las víctimas suelen ser menores de edad. En un reciente informe del portal de noticias Ojo Público, Wörz (2025) indica que en Madre de Dios las edades de las víctimas de trata han venido disminuyendo, llegando a los 13 años. En general, son niñas, adolescentes y mujeres muy jóvenes provenientes de hogares y/o comunidades de bajos ingresos, que buscan empleo en mercados desregulados que son parte de un capitalismo depredador y enfrentan una cultura patriarcal que normaliza la subordinación.

Ante estas condiciones estructurales se crea un terreno propicio para la expansión de las redes de trata asociadas a economías ilegales y criminalidad organizada. Los tratantes suelen captar a sus víctimas mediante promesas de empleo o mejores ingresos en sectores como el servicio doméstico, el comercio informal o la minería artesanal. En muchos casos, los tratantes pertenecen al entorno cercano de las víctimas, lo que refuerza el control y reduce la posibilidad de denuncia (CHS Alternativo, 2025; Mamani Zavaleta y Farfán Valer, 2022). Asimismo, hay una estructura que perpetúa ciclos de revictimización, entre los que están la **ausencia de mecanismos de protección sostenida y efectiva, y la falta de programas eficaces de reinserción**, motivos por los cuales, varias de las mujeres rescatadas vuelven a los contextos de explotación (algunas veces al mismo sistema) o terminan **involucradas en redes delictivas como victimarias**.

Es importante mencionar, que estas respuestas se perciben como estrategias de supervivencia ante la ausencia total del Estado (Barrantes y Escalante, 2015; Siegel y de Blank, 2010). En este punto es fundamental subrayar que la búsqueda inicial de empleo o de mejores ingresos por parte de mujeres y adolescentes **no puede interpretarse como consentimiento frente a la explotación. La captación se sostiene en ofertas laborales engañosas, promesas de mejores condiciones de vida y el aprovechamiento de la vulnerabilidad económica, afectiva y territorial**. De acuerdo con el Protocolo de Palermo y la legislación peruana, cualquier aparente consentimiento otorgado en estas circunstancias carece de validez jurídica cuando media engaño, abuso de poder o aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad, aun cuando la víctima hubiera aceptado inicialmente la oferta laboral (ONU, 2000; UNODC, 2008; Ley N.º 28950).

Estas dinámicas alcanzan su expresión más extrema en la Amazonía peruana, donde la trata se entrelaza con economías extractivas ilegales y vacíos de gobernanza (Chacaltana Cortez y Otsu, 2026). En regiones como Madre de Dios, Ucayali y San Martín, la minería aurífera ilegal, la tala y el narcotráfico han configurado enclaves económicos donde la explotación de recursos naturales y humanos responden a una misma lógica extractiva. La búsqueda de rentabilidad sin regulación convierte tanto a la tierra como al cuerpo femenino en objetos de explotación y consumo. La desregulación territorial, la violencia y la débil presencia estatal han generado

³Enclaves o zonas extractivas: son los territorios organizados en torno a actividades extractivas orientadas al mercado global, generalmente regulados por el Estado, que operan de manera funcionalmente integrada a circuitos del capitalismo tradicional. Aunque suelen presentarse como espacios aislados, en la práctica se articulan con dinámicas sociales locales y producen configuraciones territoriales híbridas asociadas a procesos de desposesión y desigualdad (Svampa, 2019; Zibechi y Machado, 2022)

entornos de impunidad donde la trata funciona como un eslabón funcional de estas economías ilícitas (Novak y Namihás, 2009).

En este escenario, las vulnerabilidades no emergen solo de la economía ilegal, sino del terreno social sobre el que esta se expande. Como advierte Wörz (2025), 18 de los 20 distritos amazónicos con mayoría indígena presentan niveles de desarrollo humano por debajo del promedio nacional. Esta desigualdad persistente, tejida por décadas de abandono estatal, crea un sustrato fértil para la minería ilegal y expone de manera particular a niñas, niños y adolescentes. Líderes indígenas y fiscales han documentado el incremento de casos de trata de menores, deserción escolar y transmisión de VIH en comunidades cercanas a zonas de extracción aurífera, evidenciando cómo la expansión extractiva se superpone con vulneraciones sistemáticas a derechos fundamentales.

Asimismo, el Informe sobre Desarrollo Humano 2025 (PNUD, 2025) confirma que estos **enclaves extractivos operan como polos de atracción migratoria hacia economías desestructuradas y altamente informales**. En este contexto, mujeres jóvenes de zonas rurales, andinas y amazónicas son reclutadas mediante falsas ofertas laborales y trasladadas a campamentos mineros o “prostibares”, donde son sometidas a explotación sexual con un alto componente racial (Barrantes y Escalante, 2015). La minería ilegal, fuertemente masculinizada, genera además una demanda permanente de servicios sexuales, consolidando una economía paralela basada en la mercantilización de cuerpos femeninos.

Bajo este contexto, el enfoque territorial es necesario ya que permite identificar las múltiples rutas (carreteras, ríos, caminos, vuelos, etc.) de la trata que atraviesan la Amazonía e ilustran la articulación entre extractivismo, violencia y efectividad en la movilidad. Según CHS Alternativo (2017), los corredores principales conectan zonas fronterizas como los distritos de Santa Rosa en Perú y el distrito de Leticia en Colombia con los centros urbanos y mineros de Iquitos, Tarapoto, Moyobamba y Nueva Cajamarca; y luego las zonas de Huánuco y Tingo María con Pucallpa, Contamana y Requena. Otro eje une Cusco con los núcleos mineros de Mazuko, Huepetuhe, Delta 1, La Pampa y Puerto Maldonado ubicados en Madre de Dios. Asimismo, regiones como Lima, Puno y Junín actúan como localidades de origen y redistribución de mujeres hacia territorios de explotación. Estos corredores funcionan como verdaderas infraestructuras del delito, ya que permiten el traslado constante de mujeres y adolescentes hacia campamentos auríferos, reforzando un sistema económico que depende de la expansión vial, la informalidad y precariedad del transporte y la limitada presencia del Estado.

Por otro lado, la lucha contra la trata presenta falencias a nivel institucional/ Estatal marcadas por dinámicas en el territorio. La ineffectividad de la persecución y la sentencia penal de la trata marcada por una debilidad estructural permite la continuidad y crecimiento del delito (Córdova del Campo y Aguilar, 2024). Además, este entorno es ideal ya que el costo de acción para los tratantes es mínimo, la red criminal además es bastante compleja, muchas veces de características transnacionales y donde la corrupción a nivel institucional y la impunidad facilitan su expansión (Córdova del Campo y Aguilar, 2024). Desde 2015, el índice de sostenibilidad

del delito muestra que **la trata mantiene altos márgenes de rentabilidad en todas sus modalidades y fases operativas**, especialmente debido a que se articula con economías ilegales, semiformales, informales y/o criminales. Este patrón se observa en enclaves extractivos amazónicos debido a su vinculación con las actividades, que en general son híbridas (legales, ilegales y/o criminales).

A este escenario se suman mayores retos y complicaciones como la distancia entre el marco normativo disponible y su implementación real, la disminución del financiamiento para luchar contra este delito, los abusos cometidos por los empleados estatales en los refugios de atención a niños víctimas de trata de personas que han sido identificados, y la dependencia de los servicios del Estado a las ONG para la atención a las víctimas (U.S. Department of State, 2024).

Análisis del marco normativo de la TdP

Es importante mencionar que el marco normativo mencionado al inicio del informe, así como sus mecanismos de implementación, responde a un enfoque centralizado y homogéneo, que privilegia una lógica normativa uniforme para todo el país. Este enfoque tiende a desconocer las dinámicas territoriales específicas de contextos como la Amazonía, donde convergen la minería ilegal, las economías y violencia criminal, la migración intensa, las múltiples rutas de la criminalidad, el acceso restringido, la alta movilidad y la ausencia estatal.

Si bien este marco establece lineamientos generales de alcance nacional, no incorpora diagnósticos territoriales diferenciados ni adapta sus estrategias de intervención a realidades como la amazónica, caracterizadas por configuraciones particulares de vulnerabilidad y violencia. En consecuencia, la política pública formula respuestas formalmente válidas, pero limitadas en su capacidad de respuesta efectiva en territorios donde el delito de trata se articula con economías criminales y dinámicas extractivistas.

Asimismo, aunque la normativa reconoce la importancia de los enfoques de género e interculturalidad, carece de indicadores, metodologías operativas y asignaciones presupuestales específicas que permitan su implementación efectiva en el territorio. Finalmente, el enfoque predominante continúa siendo de carácter penal, sin desarrollar marcos integrales y articulados de reparación, autonomía económica para las víctimas ni una intencionalidad política clara que sostenga estos procesos en el tiempo.

Estas limitaciones también se reflejan en el funcionamiento institucional. Los sectores responsables de la prevención, protección y persecución penal operan con escasa interoperabilidad y sin coordinación sostenida, lo que genera brechas en la detección temprana, superposición de esfuerzos, falta de datos consistentes y dificultades para el seguimiento de casos (CHS Alternativo, 2023). Estas deficiencias se ven amplificadas por la alta rotación de personal, la corrupción y la ausencia de equipos especializados, factores que reducen la capacidad de respuesta inmediata y dificultan la continuidad de las intervenciones.

A estas limitaciones institucionales se le suma la situación presupuestal; que evidencia una brecha aún más seria: de los 35 servicios que deberían contar con metas presupuestales como se indica en la Política Nacional de Trata (2019), únicamente 9 en 2022, y 11 en 2023, recibieron asignación específica (CHS Alternativo, 2023). Además, en ambos años, la mayoría de estos servicios operaron con presupuestos compartidos con otros componentes, lo que redujo aún más su capacidad operativa real (CHS Alternativo, 2023). En la práctica, esto implica que el componente preventivo se restringe a campañas esporádicas sin continuidad territorial ni articulación comunitaria. Por otro lado, el presupuesto destinado a la lucha contra la trata es insuficiente: apenas S/ 0.15 por persona. Dicha cifra es incompatible con el costo real que implica la atención integral –salud física y mental, alojamiento, educación, reinserción laboral y acompañamiento psicosocial– que requiere una víctima (CHS Alternativo, 2019)

Todas estas limitaciones reflejan un conjunto de retos estructurales e institucionales que reproducen la vulneración de derechos en territorios extractivos. Por ello, se han identificado distintos niveles de retos principales que se sintetizan en la siguiente tabla.

Tabla N.º 1: Retos identificados a partir del diagnóstico realizado a los actores entrevistados⁴ y análisis documental⁵

N.º	Descripción del reto	Impacto
1	Presencia limitada del Estado en territorios extractivos: vacíos de protección y expansión de economías ilícitas e híbridas	Consolida enclaves de ilegalidad donde la explotación humana se normaliza como parte de la economía local.
2	Vulnerabilidad diferenciada de mujeres y niñas por pobreza, estereotipos de género, migración forzada y discriminación étnica.	Aumenta el riesgo de captación y explotación, profundiza la feminización de la pobreza y la exclusión educativa.
3	Fragmentación intersectorial sin interoperabilidad de datos.	Limita la prevención y detección temprana, dificulta el seguimiento de casos y afecta la articulación entre persecución penal y atención social.
4	Limitada capacidad de los programas existentes de reparación integral y autonomía económica.	Las víctimas reciben atención básica sin procesos de reinserción sostenible ni acompañamiento psicosocial.
5	Alta rotación de personal y falta de equipos especializados en materia de trata de personas.	Debilita la capacidad de respuesta y limita la institucionalización de enfoques de derechos.
6	Presupuesto insuficiente para prevención, rescate y reintegración.	Alta efectividad en la captación de mujeres jóvenes, niños, niñas y adolescentes. Impide sostener albergues, equipos móviles y programas de inserción económica.

⁴Actores entrevistados: funcionarios públicos, especialistas en trata de personas y minería y periodistas que han investigado las dinámicas de la Trata en la Amazonía (Ver Anexo N.º 1).

⁵Los resultados presentados en la Tabla 1 tienen un carácter cualitativo y exploratorio; no buscan ser estadísticamente representativos. Su validez analítica se sostiene en la triangulación con entrevistas institucionales y fuentes documentales especializadas, lo que permite identificar patrones consistentes sin realizar extrapolaciones no justificadas.

7	Débil persecución penal y corrupción local.	Refuerza la impunidad y permite la continuidad de economías ilegales que alimentan la trata.
8	Dificultad de acceso y transporte de las instituciones/actores/policía a ambientes amazónicos e incapacidad de movilidad que permita estar a la par de la actividad extractiva asociada a la trata de personas.	Respuestas efectivas que se adaptan a ecologías extractivas específicas y localizadas.
9	Innovación tecnológica de herramientas utilizadas para la captación de víctimas de trata de personas.	Facilidad de comunicación con poblaciones jóvenes y digitales, fuera de la esfera de las autoridades.

Elaboración propia.

La convergencia de estos factores demuestra que la trata de personas en el Perú –y, de manera particular, en la Amazonía extractiva– no constituye un fenómeno aislado, sino un componente estructural de un modelo económico sustentado en la desigualdad territorial, la ausencia estatal, la discriminación de género, la expansión de economías ilegales y la degradación ambiental. En este contexto, los cuerpos de las mujeres y la naturaleza son explotados bajo una misma lógica de despojo, lo que demanda respuestas estatales integrales que articulen la protección de derechos humanos, la igualdad de género, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo territorial. Sin esta articulación, **la trata de personas continuará reproduciéndose como un mecanismo funcional de las economías híbridas** que dominan amplias zonas del país. Finalmente, este fenómeno tiene raíces profundas vinculadas a la minería ilegal, el narcotráfico y otras actividades económicas extractivas legales e ilegales, por lo que su erradicación requiere una voluntad política honesta, sostenida y verdaderamente comprometida.

Enfrentar esta problemática exige políticas públicas integrales con enfoque de género, derechos humanos y desarrollo territorial que fortalezcan la presencia estatal y rompan la convergencia entre economías ilícitas, exclusión y violencia.

2. Opciones de política

La complejidad de la trata de personas en contextos extractivos exige respuestas diferenciadas, multidimensionales y territorialmente pertinentes. Para definir las opciones de política, se tomó como base el **Plan Nacional contra la Trata de Personas**, la **Ley N.° 31146**, y el **Protocolo Intersectorial para la Prevención y Atención de la Trata de Personas (2023)**. A partir de estos instrumentos, se plantearon dimensiones de intervención que integran los enfoques de género, interculturalidad y territorial con los ejes clásicos de prevención, persecución penal y protección y atención de víctimas, sumando un cuarto eje estratégico: fortalecimiento estatal territorial.

De acuerdo con los hallazgos expuestos en el diagnóstico, la dinámica de captación y explotación en territorios extractivos está condicionada por brechas estructurales claramente identificadas como la débil regulación estatal y la ausencia operativa en el territorio, economías ilícitas altamente rentables, movilidad poblacional intensa, barreras sociales persistente y degradación ambiental. Estas condiciones generan vulnerabilidades diferenciadas que afectan principalmente a niñas, adolescentes, mujeres jóvenes y personas migrantes (UNODC, 2023), produciendo entornos donde la explotación sexual y laboral se normaliza como parte de la economía local.

Bajo este marco, las opciones de política se estructuran para intervenir directamente sobre las brechas identificadas en el diagnóstico, guiándose por tres criterios centrales que garantizan su coherencia y aplicabilidad. En primer lugar, se prioriza la correspondencia directa con las brechas detectadas, asegurando que cada acción responda a problemas reales y verificables en los territorios extractivos. En segundo lugar, se considera la viabilidad operativa e institucional, de modo que las medidas propuestas puedan ser implementadas efectivamente por gobiernos regionales, locales y sectores competentes dentro de sus capacidades actuales, evitando diseños que excedan sus recursos. Finalmente, en tercer lugar, se incorpora la pertinencia territorial y poblacional, reconociendo las diferencias entre contextos amazónicos, andinos y fronterizos, así como las vulnerabilidades específicas de las poblaciones afectadas, para asegurar intervenciones situadas, culturalmente pertinentes y efectivas en cada territorio.

Si bien la prevención de la trata de personas en contextos extractivos requiere abordar de manera explícita las estrategias de engaño y falsas promesas utilizadas en la captación, esta política reconoce que dichos mecanismos operan sobre condiciones estructurales preexistentes de precariedad económica, exclusión social, desigualdades de género y discriminación étnica, previamente identificadas en el diagnóstico.

En función de estos criterios, se definieron cuatro dimensiones:

- A)** Fortalecimiento estatal en territorios amazónicos
- B)** Prevención multinivel con enfoque intercultural y de género
- C)** Persecución penal integrada con justicia ambiental
- D)** Reintegración con enfoque de autonomía económica

Tabla N.º 2: Dimensiones de política para la intervención en contextos extractivos

	A. Fortalecimiento estatal en territorios amazónicos ⁶	B. Prevención multinivel con enfoque intercultural y de género	C. Persecución penal integrada con justicia ambiental	D. Reintegración con enfoque de autonomía económica
I	Fortalecer la presencia estatal operativa en zonas extractivas y corredores de riesgo, a través de la implementación de "Puntos Seguros" ⁷ en ríos, puertos, embarcaderos, carreteras y centros poblados cercanos a campamentos mineros, articulados entre municipalidades, PNP y líderes comunitarios.	Fortalecer la permanencia escolar y las trayectorias educativas de niñas, adolescentes y jóvenes de contextos vulnerables, implementando acciones que identifiquen riesgo de deserción, implementen tutoría de prevención oportuna en escuelas, reconociendo que la interrupción educativa incrementa la exposición a mecanismos de captación basados en engaño y falsas promesas.	Fortalecer las capacidades de investigación de fiscalías y comisarias en territorios de alto riesgo, asegurando formación en trata de personas, delitos ambientales, manejo de evidencia, enfoque de género, interculturalidad e interseccionalidad, en la atención a las víctimas. Estas acciones no suponen la creación de nuevas unidades, sino la especialización progresiva de los equipos ya existentes.	Establecer rutas protegidas para que sobrevivientes adultas y/o familiares de víctimas menores de edad puedan interponer denuncias, continuar procesos penales y acceder a medidas de protección, articulando albergues, CEM, Fiscalía, DEMUNA y municipalidades, reduciendo riesgos de represalias y barreras institucionales.
II	Incorporar capacidades de identificación temprana, derivación y respuesta rápida en los servicios itinerantes disponibles –como las PIAS, el patrullaje fluvial de la PNP y los equipos locales del MIMP– mediante formación especializada y protocolos adaptados a operar en zonas remotas.	Desarrollar campañas educativas y comunitarias culturalmente pertinentes, en español y lenguas originarias, orientadas a visibilizar las modalidades de engaño empleadas en la captación para explotación sexual y laboral, así como difundir las rutas de protección para niñas, adolescentes, mujeres jóvenes y población migrante.	Articular la persecución penal de la trata de personas y de los delitos ambientales en zonas extractivas, investigándolos como partes de un mismo circuito criminal mediante la coordinación entre fiscalías de trata, fiscalías ambientales y unidades especializadas de la PNP. ⁸	Adecuar albergues existentes a estándares mínimos, asegurando una infraestructura adecuada, condiciones dignas, seguridad interna y atención humanitaria de emergencia para sobrevivientes rescatadas.

⁶Esta dimensión no se debe entender únicamente como capacitación o desarrollo de capacidades individuales, sino como el incremento sostenido de la capacidad operativa, regulatoria y de protección del Estado en contextos extractivos. Ello incluye la presencia territorial efectiva, la articulación intersectorial, la disponibilidad de recursos logísticos y humanos especializados, la estabilidad del personal y la capacidad de respuesta frente a dinámicas altamente móviles y violentas propias de estos territorios.

⁷En el marco de esta política, el fortalecimiento estatal en territorios amazónicos no se entiende únicamente como capacitación o desarrollo de capacidades individuales, sino como el incremento sostenido de la capacidad operativa, regulatoria y de protección del Estado en contextos extractivos. Ello incluye la presencia territorial efectiva, la articulación intersectorial, la disponibilidad de recursos logísticos y humanos especializados, la estabilidad del personal y la capacidad de respuesta frente a dinámicas altamente móviles y violentas propias de estos territorios.

⁸Para garantizar sostenibilidad y vinculatoriedad de esta acción, es necesario establecer un mecanismo formal de coordinación interinstitucional ya sea mediante una directiva conjunta, un protocolo obligatorio o una resolución fiscal que defina competencias, responsabilidades y procedimientos comunes.

III	Fortalecer la capacidad técnica de gobiernos regionales y municipalidades, consolidando programas permanentes de formación en gestión territorial, trata de personas, violencia basada en género, interculturalidad, manejo de riesgo y coordinación comunitaria.	Implementar estrategias de prevención en espacios y rutas de tránsito y movilidad –terminales terrestres, embarcaderos, puertos fluviales, pasos fronterizos formales e informales y zonas de transporte local– mediante acciones de orientación, información accesible y la presencia itinerante de personal especializado en trata de personas, con capacidad para identificar situaciones de riesgo y activar rutas de protección.	Profesionalizar la PNP en zonas extractivas, mediante capacitación sostenida en identificación de casos, procedimientos de intervención, documentación de evidencia y coordinación con el Ministerio Público, garantizando intervenciones más seguras y eficaces.	Garantizar que las sobrevivientes puedan acceder a atención psicológica con especialistas capacitados en trauma y recuperación post-explotación, asegurando continuidad terapéutica.
IV	Adecuar y operativizar los protocolos intersectoriales existentes, asegurando su adaptación a contextos extractivos, corredores fluviales y zonas de frontera, y garantizando su implementación efectiva por equipos locales, comunitarios y fuerzas de seguridad.	Promover alternativas seguras de formación técnica y empleo juvenil, coordinando con centros de educación técnico-productiva, empresas locales, universidades y municipalidades para reducir la exposición de adolescentes y mujeres jóvenes a ofertas laborales engañosas vinculadas a economías ilegales.	Fortalecer los sistemas de información y la trazabilidad de casos, desarrollando interoperabilidad progresiva entre la Fiscalía de Trata, la Fiscalía Ambiental, la PNP y reportes comunitarios, priorizando corredores amazónicos, andinos y fluviales donde convergen explotación y actividades extractivas ilegales.	Desarrollar programas educativos y laborales adaptados a las actividades económicas disponibles en cada región (agricultura familiar, pesca artesanal, comercio local, servicios, actividades ambientales y turismo regulado), promoviendo autonomía económica y reducción del riesgo de revictimización.
V	Ampliar la presencia territorial de fiscalías especializadas en trata de personas en las regiones amazónicas.	Generar producción académica e informes que expliquen cómo la degradación ambiental incrementa la vulnerabilidad social y amplía los riesgos asociados a dinámicas de explotación, movilidad forzada y mecanismos de captación.	Ejecutar operativos conjuntos y sostenidos en prostibares, bares informales, talleres clandestinos y campamentos mineros, integrando verificaciones ambientales, identificación de víctimas, control de insumos y levantamiento de evidencia útil para procesos penales.	Establecer procedimientos de retorno seguro para sobrevivientes, articulando gobiernos regionales, municipalidades, consulados y organizaciones comunitarias, para garantizar el traslado, acogida y seguimiento posterior.

Elaboración propia.

Las dimensiones presentadas organizan las posibles líneas de intervención frente a los retos identificados en el diagnóstico. Cada opción reúne un conjunto coherente de medidas orientadas a fortalecer la presencia estatal, mejorar la prevención, articular la persecución penal y asegurar procesos de protección y reintegración.

3. Identificación de los costos y beneficios de las opciones de política

Selección de una opción de política

El análisis de costos, beneficios, ganadores y perdedores constituye un paso clave no solo para estimar la viabilidad e impacto de las alternativas planteadas, sino también para evaluar su sostenibilidad institucional y territorial en el mediano plazo. Dado que la TdP en contextos extractivos se sostiene en brechas de presencia estatal, vulnerabilidad diferenciada, dinámicas territoriales particulares y ausencia de mecanismos de reintegración sostenida, la evaluación no se limita a los insumos requeridos para la implementación, sino que considera los costos institucionales, humanos y de coordinación necesarios para sostener las intervenciones en el tiempo, así como los beneficios acumulativos que estas generan sobre las capacidades estatales y comunitarias.

Para este análisis se utilizó un enfoque cualitativo de valoración que evalúa (i) los costos institucionales, humanos y financieros asociados a la implementación y sostenimiento de las medidas; (ii) los beneficios esperados en términos de reducción de riesgos, fortalecimiento de trayectorias educativas y laborales, y mejora de la gobernanza territorial; y (iii) los efectos distributivos diferenciados sobre los actores involucrados.

Este enfoque permite identificar no solo quién se beneficia y quién asume costos, sino cómo cada medida contribuye a reducir de manera progresiva las brechas territoriales y sociales identificadas en el diagnóstico.

A partir de este criterio, se priorizan dos dimensiones para su evaluación detallada:

- B.** Prevención multinivel con enfoque intercultural, territorial y de género
- D.** Reintegración integral y autonomía económica

La priorización de estas dos dimensiones se sustenta en tres razones principales. En primer lugar, ambas intervienen en los puntos más críticos del ciclo del delito (prevención de captación y reinserción de la víctima). La primera dimensión actúa antes de la captación, fortaleciendo la capacidad de niñas, adolescentes, mujeres jóvenes y personas migrantes para reconocer riesgos, reducir exposición y activar redes de protección local. Paralelamente, responde a las brechas culturales y lingüísticas que impiden el acceso a información oportuna en territorios amazónicos, andinos y fronterizos. La segunda dimensión, en cambio, se enfoca

en la reintegración integral tras la explotación y el rescate, garantizando atención especializada, acompañamiento sostenido y alternativas económicas que permitan un proyecto de vida próspero cortando los vínculos que reproducen la dependencia hacia redes criminales.

En segundo lugar, **ambas dimensiones de políticas presentan viabilidad institucional para el periodo 2026-2031**. Se apoyan en estructuras institucionales ya existentes como escuelas, municipalidades, CEM, DEMUNA, albergues, unidades locales, fiscalías y organizaciones comunitarias, lo que reduce costos de implementación y permite ampliar cobertura mediante articulación intergubernamental. Además, **no requieren crear nuevas entidades**, sino fortalecer capacidades, adaptar protocolos y mejorar la coordinación local, especialmente en zonas de tránsito y territorios con presencia extractiva. Finalmente, también se indica que requieren de compromiso político ya que, como se explica al inicio del documento, la TdP no es un fenómeno aislado, sino que está asociada con economías ilegales que crean un ecosistema ilegal de ramificaciones profundas (Ministerio Público, 2025).

En tercer lugar, estas dimensiones conforman un arco completo de intervención. La prevención disminuye la probabilidad de entrada al circuito de explotación; mientras que la reintegración reduce la probabilidad de retorno al mismo. Su combinación produce un efecto multiplicador: **territorios más informados y protegidos, por un lado, y sobrevivientes acompañadas y autónomas, por otro**. Esta complementariedad es clave para transformar no solo la exposición al riesgo, sino también las condiciones estructurales que perpetúan la TdP en zonas extractivas como la pobreza, la exclusión y las desigualdades de género.

En base a esta selección, el siguiente cuadro presenta las dimensiones de los análisis realizados asociado a cada conjunto de medidas, con el objetivo de orientar la toma de decisiones, priorizar intervenciones y garantizar que la política pública responda de manera efectiva a las brechas territoriales, sociales e institucionales que caracterizan a los contextos extractivos del país.

Tabla N.º 3: Costos, beneficios y efectos distributivos de las acciones priorizadas (Dimensiones B y D)

Medida de política	Costos de implementación principales	Beneficios esperados	Actores ganadores	Actores perdedores
Dimensión B. Prevención multinivel con enfoque intercultural, territorial y de género				
Desarrollar campañas educativas y comunitarias culturalmente pertinentes, en castellano y lenguas originarias orientadas a visibilizar las modalidades de engaño empleadas en la captación para explotación sexual y laboral, así como difundir las rutas de protección para niñas, adolescentes, mujeres jóvenes y población migrante.	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de materiales educativos en lenguas locales y con pertinencia intercultural. Coordinación con organizaciones comunitarias. Logística para eventos comunitarios. Implementación de equipos multisectoriales capacitados y especializados en materia de prevención de trata de personas. 	<ul style="list-style-type: none"> Mayor sensibilización comunitaria. Disminución de captación mediante engaños. Comunidades más alertas y articuladas. Incremento en denuncias tempranas. 	Comunidades rurales, jóvenes, población migrante.	Redes locales de captación; promotores de ofertas fraudulentas.
Fortalecer la permanencia escolar y las trayectorias educativas de niñas, adolescentes y jóvenes de contextos vulnerables, implementando acciones que identifican riesgo de deserción, implementan tutoría de prevención oportunas en escuelas, reconociendo que la interrupción educativa incrementa la exposición a mecanismos de captación basados en engaño y falsas promesas.	<ul style="list-style-type: none"> Capacitación continua de docentes en colegios para la identificación de casos de riesgos. Adaptación de horarios escolares para llevar a cabo tutorías de prevención grupales. Producción de material educativo preventivo (contextualizado y revisado en efectividad), y con enfoque de género e intercultural. Coordinación con CEM, DEMUNA, UGEL y municipalidades. 	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de la captación escolar. Mayor detección temprana de casos de riesgo. Continuidad educativa en poblaciones vulnerables. Ambientes escolares más protegidos y seguros. 	Estudiantes, escuelas, familias, autoridades locales.	Captadores que tienen como objetivo a jóvenes en etapa escolar.
Promover alternativas seguras de formación técnica y empleo juvenil, coordinando con centros de educación técnico-productiva, empresas locales, universidades y municipalidades para reducir la exposición de adolescentes y mujeres jóvenes a ofertas laborales engañosas vinculadas a economías ilegales.	<ul style="list-style-type: none"> Convenios con CETPRO, municipalidades y empresas. Programas de capacitación laboral y becas. Tutorías y acompañamiento juvenil. 	<ul style="list-style-type: none"> Disminución de exposición a ofertas engañosas. Desarrollo de habilidades laborales reales. Incremento de oportunidades formales de empleo. Aumento de percepción de prosperidad y bienestar. 	Jóvenes, familias, centros educativos técnicos.	Reclutadores laborales de economías ilegales y/o criminales.

Medida de política	Costos de implementación principales	Beneficios esperados	Actores ganadores	Actores perdedores
Implementar estrategias de prevención en espacios y rutas de tránsito y movilidad –terminales terrestres, embarcaderos, puertos fluviales, pasos fronterizos formales e informales y zonas de transporte local– mediante acciones de orientación, información accesible y la presencia itinerante de personal especializado en trata de personas, con capacidad para identificar situaciones de riesgo y activar rutas de protección.	<ul style="list-style-type: none"> Operación de equipos móviles en terminales, embarcaderos y pasos fronterizos. Costos de desplazamiento, combustible y personal. Articulación con operadores de transporte. Conocimiento de las posibles rutas locales y regionales. 	<ul style="list-style-type: none"> Identificación temprana en puntos críticos. Reducción de traslados coercitivos. Mayor vigilancia preventiva en zonas de movilidad. 	Personas migrantes, jóvenes en tránsito.	Redes que operan en corredores fluviales y terrestres.
Generar producción académica e informes que expliquen cómo la degradación ambiental incrementa la vulnerabilidad social y amplía los riesgos asociados a dinámicas de explotación, movilidad forzada y mecanismos de captación.	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de estudios territoriales. Trabajo con comunidades para levantar información. Producción de informes y guías interculturales y pertinentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Mejor comprensión de la relación entre degradación ambiental y riesgo de captación. Mayor capacidad comunitaria para identificar zonas de explotación. 	Comunidades, gobiernos locales y regionales.	Actores que encubren impactos ambientales vinculados a trata.
Dimensión D. Reintegración integral y autonomía económica				
Establecer rutas protegidas para que sobrevivientes y/o familiares de víctimas menores de edad puedan interponer denuncias, continuar procesos penales y acceder a medidas de protección, articulando albergues, CEM, Fiscalía, DEMUNA y municipalidades, para reducir riesgos de represalias y barreras institucionales.	<ul style="list-style-type: none"> Traslados seguros y acompañados. Coordinación interinstitucional (PNP-Fiscalía-CEM-DEMUNA). Medidas inmediatas de protección. 	<ul style="list-style-type: none"> Denuncias más seguras y efectivas. Reducción de represalias contra víctimas. Procesos penales más sólidos, menor corrupción y con pertinencia intercultural y de género. 	Sobrevivientes, CEM, Fiscalía, DEMUNA, disminuyen los prejuicios de los actores en relación con la TdP, como la policía de trata y los fiscales especializados en TdP	Redes criminales; intermediarios coercitivos.

Medida de política	Costos de implementación principales	Beneficios esperados	Actores ganadores	Actores perdedores
Adecuar albergues existentes a estándares mínimos, asegurando una infraestructura adecuada, condiciones dignas, seguridad interna y atención humanitaria de emergencia para sobrevivientes rescatadas.	<ul style="list-style-type: none"> ● Acondicionamiento de infraestructura. ● Personal especializado en atención de emergencia y conocedores de contención de traumas relacionados a la violencia de género. ● Servicios básicos de protección. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Estabilización emocional y física inmediata. ● Condiciones dignas para recuperación. ● Prevención de revictimización ante los distintos actores (familiares, policía, procesos judiciales, etc.). 	Sobrevivientes, servicios sociales locales.	Campamentos ilegales; tratantes que capitalizan vulnerabilidad.
Garantizar que las sobrevivientes puedan acceder a atención psicológica con especialistas capacitados en trauma y recuperación post-explotación, asegurando continuidad terapéutica.	<ul style="list-style-type: none"> ● Psicólogos especializados en trauma. ● Sesiones continuas y seguimiento. ● Supervisión técnica. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Reducción del trauma post-explotación. ● Recuperación emocional sostenida. ● Mejor reintegración social. 	Sobrevivientes, familias receptoras.	Redes que explotan vulnerabilidades psicológicas.
Desarrollar programas educativos y laborales adaptados a las actividades económicas disponibles en cada región (agricultura familiar, pesca artesanal, comercio local, servicios, actividades ambientales y turismo regulado), promoviendo autonomía económica y reducción del riesgo de revictimización.	<ul style="list-style-type: none"> ● Convenios con CETPRO, empresas y municipalidades. ● Programas de formación y certificación. ● Inserción laboral en sectores formales. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Autonomía económica sostenible. ● Reducción del retorno al circuito de explotación. ● Continuidad educativa para jóvenes y adultas. 	Sobrevivientes, gobiernos locales, empresas formales.	Economías ilegales que utilizan mano de obra vulnerable.
Establecer procedimientos de retorno seguro para sobrevivientes, articulando gobiernos regionales, municipalidades, consulados y organizaciones comunitarias, para garantizar el traslado, acogida y seguimiento posterior.	<ul style="list-style-type: none"> ● Coordinación con municipios y consulados en caso sean extranjeras. ● Transporte y acompañamiento. ● Seguimiento a mediano plazo (MINSA, DEMUNA) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Retornos protegidos. ● Integración segura en comunidades de origen. ● Reducción de riesgo en desplazamientos. 	Sobrevivientes, comunidades de origen.	Redes transfronterizas de trata.

Los costos identificados en la Tabla N.º 3 deben entenderse no únicamente como gastos logísticos asociados a la ejecución de actividades, sino como inversiones en capital humano, capacidades institucionales y articulación intersectorial. En particular, la capacitación sostenida de personal local, la adecuación de servicios existentes y la operación de equipos itinerantes implican costos recurrentes moderados que, sin embargo, permiten reducir costos futuros asociados a la atención de emergencias, la revictimización de sobrevivientes y la fragmentación de la respuesta estatal.

De manera complementaria, los beneficios esperados trascienden los resultados inmediatos de sensibilización o atención directa. Incluyen beneficios estructurales de mediano plazo, como la reducción de la captación reiterada, el fortalecimiento de trayectorias educativas y laborales, la disminución de la dependencia económica de actividades ilícitas y el incremento de la autonomía económica de las sobrevivientes. Estos beneficios generan retornos sociales e institucionales sostenidos, al disminuir la necesidad de intervenciones reactivas de alto costo y fortalecer la gobernanza territorial en zonas caracterizadas por alta complejidad social y criminal.

El análisis comparado muestra que ambas dimensiones generan impactos diferenciados, pero altamente complementarios frente a las brechas territoriales, institucionales y socioeconómicas identificadas en el análisis. Mientras el fortalecimiento estatal en territorios de alto riesgo produce efectos inmediatos en la detección temprana, la articulación intergubernamental y la provisión de protección básica en zonas extractivas y rutas de movilidad, la reintegración integral y autonomía económica interviene en la fase más frágil del proceso: la reconstrucción del proyecto de vida de las sobrevivientes. Esta última opción reduce la probabilidad de revictimización, aborda los efectos acumulados del trauma y crea condiciones para una reinserción social y económica sostenida. Los beneficios predominan en ambos casos para niñas, adolescentes, mujeres jóvenes y personas migrantes internas y extranjeras, que son los grupos con mayor exposición al riesgo en los corredores amazónicos, andinos y fronterizos. Paralelamente, los gobiernos regionales y locales emergen como actores ganadores, al fortalecer sus capacidades para operar en territorios complejos, responder ante situaciones de violencia organizada y coordinar acciones con sectores nacionales. Los principales perdedores son las redes criminales, intermediarios y operadores ilícitos que se benefician de la ausencia del Estado, la informalidad territorial y la vulnerabilidad económica de las víctimas.

En conjunto, los resultados del cuadro respaldan la pertinencia de mantener estas dos dimensiones como ejes centrales de la política pública propuesta. Su complementariedad permite actuar tanto sobre las condiciones estructurales que facilitan la captación y explotación, como sobre los factores que perpetúan la vulnerabilidad tras el rescate. Asimismo, combinan impacto territorial, viabilidad operativa y capacidad para reducir brechas en las poblaciones más afectadas, garantizando una intervención integral y realista para el periodo 2026-2031.

4. Objetivos específicos

La definición de objetivos específicos permite traducir las opciones de política seleccionadas en resultados concretos y medibles para el periodo 2026–2031. En este caso, se priorizan dos dimensiones –Prevención multinivel con enfoque intercultural y multiterritorial y Reintegración integral y autonomía económica– debido a su relevancia directa frente a las brechas identificadas en zonas extractivas, corredores de movilidad y territorios con alta vulnerabilidad social.

Los objetivos planteados buscan fortalecer la capacidad del Estado para prevenir la captación, mejorar la protección en entornos de riesgo y asegurar procesos de reintegración que reduzcan la probabilidad de revictimización. Para el cálculo de las metas se empleó un enfoque de **proyección operativa progresiva, fundamentado en capacidades institucionales reales y criterios de planeamiento multianual**. Esta estimación se sustentó en tres recomendaciones : a) la Guía para el Planeamiento Institucional del CEPLAN (2024), que establece que las metas deben formularse considerando capacidad instalada, sostenibilidad operativa y priorización territorial; b) las recomendaciones del PNUD (2019), que sugiere una expansión progresiva en contextos de limitada capacidad estatal; y c) los datos de la UNODC (2022) que evidencian insuficiencia de respuesta estatal en zonas de frontera, movilidad y economías informales, lo que justifica una planificación escalonada. Este enfoque permite formular metas alcanzables, verificables y coherentes con las brechas identificadas en los territorios priorizados.

Tabla N.º 4: Objetivos específicos y metas al 2031 por dimensión priorizada

Dimensión	Medida priorizada	Objetivo específico 2026-2031	Costos de implementación principales
Prevención multinivel con enfoque intercultural y multiterritorial	Permanencia escolar y tutoría preventiva	Reducir la captación escolar mediante identificación temprana y acompañamiento educativo.	<ul style="list-style-type: none"> ● Contar con escuelas amazónicas priorizadas que implementen sistemas de alerta temprana y registro de señales de riesgo. ● Incorporar en las instituciones educativas protocolos estandarizados de actuación ante indicios de captación. ● Lograr que los equipos docentes reciban formación continua en tutoría preventiva y acompañamiento emocional. ● Desarrollar mecanismos de articulación escuela-familia-comunidad para detectar riesgos tempranos. ● Integrar la prevención de captación en la tutoría escolar y en actividades educativas extracurriculares. ● Asegurar la derivación oportuna de casos identificados hacia servicios especializados.
	Campañas educativas y comunitarias interculturales	Ampliar el acceso a información preventiva en español y lenguas originarias.	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollar campañas educativas y comunitarias adaptadas culturalmente en los territorios amazónicos, incorporando lenguas originarias y mensajes pertinentes a las dinámicas locales. ● Garantizar que las comunidades amazónicas reciban materiales educativos accesibles y culturalmente pertinentes sobre prevención de captación y rutas de protección. ● Establecer alianzas territoriales con radios locales, organizaciones indígenas y líderes comunitarios para garantizar mayor alcance de los mensajes. ● Posicionar mensajes preventivos en escuelas, ferias locales y espacios comunitarios. ● Asegurar que todas las campañas incluyan enfoques de género, intercultural y territorial.
	Prevención en rutas de tránsito y movilidad	Prevenir traslados coercitivos y reforzar vigilancia en puntos críticos.	<ul style="list-style-type: none"> ● Implementar equipos móviles⁹ en puntos críticos¹⁰ definidos por patrones de riesgo y movilidad extractiva. ● Elaborar mapas territoriales de tramos, rutas y embarcaderos con mayor vulnerabilidad. ● Capacitar operadores de transporte en señales de captación y protocolos de derivación segura. ● Instalar mecanismos de alerta comunitaria en embarcaderos, riberas y carreteras secundarias. ● Integrar acciones de prevención con autoridades fluviales, comunales y de transporte. ● Establecer protocolos de actuación ante casos detectados en tránsito.

⁹En este informe, el término equipos móviles alude a dispositivos operativos itinerantes que, de manera análoga a las Plataformas Itinerantes de Acción Social (PIAS), despliegan acciones preventivas, de orientación, registro de casos y sensibilización en puntos de tránsito fluvial, terrestre o ribereño asociados a patrones de captación.

¹⁰Se define "punto crítico" como un espacio de tránsito (río, embarcadero, carretera secundaria, puerto informal) donde se verifica flujo constante de transporte no regulado, movilidad juvenil y circulación vinculada a enclaves extractivos.

Dimensión	Medida priorizada	Objetivo específico 2026-2031	Costos de implementación principales
Prevención multinivel con enfoque intercultural y multiterritorial	Formación técnica y empleo seguro para jóvenes	Reducir exposición juvenil a ofertas fraudulentas mediante capacitación y empleo formal.	<ul style="list-style-type: none"> ● Diseñar ofertas formativas pertinentes a economías amazónicas sostenibles, en coordinación con CETPRO y gobiernos locales. ● Garantizar el acceso de jóvenes en riesgo a formación técnica con orientación vocacional y acompañamiento educativo. ● Establecer convenios territoriales entre CETPRO, municipalidades y empresas para asegurar prácticas formativas seguras y transición al empleo formal. ● Impulsar ferias laborales comunitarias con información verificada sobre oportunidades de empleo local y regional. ● Crear mecanismos de vinculación laboral supervisada para jóvenes egresados, priorizando empleos formales y actividades seguras.
	Literacidad ambiental y vulnerabilidad	Fortalecer comprensión local del vínculo entre degradación ambiental y captación.	<ul style="list-style-type: none"> ● Elaborar diagnósticos territoriales participativos sobre impactos ambientales y vulnerabilidad social. ● Identificar zonas afectadas por minería ilegal, deforestación o presiones extractivas. ● Capacitar a líderes comunitarios y autoridades locales en literacidad ambiental y gestión del riesgo. ● Desarrollar mapas comunitarios de riesgo vinculados a actividades extractivas. ● Incorporar contenidos de eco-territorialidad en escuelas y espacios comunales. ● Promover mecanismos comunitarios de alerta temprana ante situaciones de riesgo ambiental asociado a captación
Reintegración integral y autonomía económica	Rutas protegidas para denuncias	Garantizar acceso seguro a denuncias y protección institucional.	<ul style="list-style-type: none"> ● Implementar rutas protegidas articuladas entre PNP, Fiscalía, CEM y salud. ● Fortalecer la capacidad de registro, seguimiento y derivación de denuncias. ● Garantizar acompañamiento legal y psicosocial desde el primer contacto institucional. ● Establecer mecanismos para evitar revictimización y asegurar continuidad procesal.
	Adecuación de albergues	Asegurar condiciones dignas para sobrevivientes recién rescatadas.	<ul style="list-style-type: none"> ● Adecuar albergues amazónicos para que cumplan con estándares mínimos de infraestructura, seguridad y atención integral. ● Incorporar personal especializado en acompañamiento, trabajo social y cuidado. ● Establecer protocolos formales de ingreso, acogida, permanencia y egreso. ● Garantizar atención inicial con acceso a salud, apoyo emocional, alimentación, seguridad y refugio.

Dimensión	Medida priorizada	Objetivo específico 2026-2031	Costos de implementación principales
Reintegración integral y autonomía económica	Atención psicológica especializada continua	Reducir trauma post-explotación y fortalecer recuperación emocional.	<ul style="list-style-type: none"> ● Capacitar personal profesional en trauma complejo, enfoque de género y acompañamiento especializado. ● Implementar servicios de atención psicológica presencial y remota, adaptados a zonas dispersas. ● Asegurar planes terapéuticos individualizados y seguimiento continuo. ● Integrar redes de salud mental con CEM, DIRESA y servicios comunitarios. ● Establecer supervisión clínica y soporte técnico permanente.
	Programas educativos y laborales para promover autonomía económica.	Asegurar autonomía económica mediante formación y empleo formal.	<ul style="list-style-type: none"> ● Restituir la trayectoria educativa interrumpida, garantizando que las sobrevivientes puedan retomar o completar estudios escolares mediante acompañamiento pedagógico, nivelación académica y coordinación con instituciones educativas. ● Implementar programas de formación en oficios con demanda territorial, priorizando actividades sostenibles y articuladas a oportunidades económicas reales en comunidades amazónicas, con el fin de fortalecer la autonomía económica de las sobrevivientes. ● Facilitar la inserción laboral formal mediante acuerdos con empresas, cooperativas locales y entidades formativas, asegurando que las sobrevivientes accedan a empleos protegidos y libres de explotación. ● Acompañar los procesos de reinserción laboral o emprendimiento, de acuerdo con el proyecto de vida de cada sobreviviente, fortaleciendo sus capacidades para sostener ingresos autónomos de manera segura. ● Brindar orientación sociolaboral personalizada, incluyendo asesoría vocacional, acompañamiento en trámites, elaboración de CV y seguimiento en el puesto de trabajo. ● Promover prácticas formativas seguras y supervisadas, garantizando que los entornos de aprendizaje no reproduzcan riesgos de explotación y que cuenten con mecanismos de protección y evaluación permanente.
	Retorno seguro e integración comunitaria	Garantizar retornos protegidos y seguimiento sostenido.	<ul style="list-style-type: none"> ● Implementar protocolos de retorno seguro en regiones amazónicas priorizadas y zonas fronterizas. ● Articular redes comunitarias y autoridades locales para acompañar el proceso de retorno. ● Realizar seguimiento prolongado para evitar revictimización. ● Establecer visitas periódicas de acompañamiento y orientación. ● Fortalecer la articulación entre servicios municipales, CEM y comunidades en el proceso post-retorno.

Las metas planteadas constituyen orientaciones claras para la acción pública, pero requieren asegurar un financiamiento previo, sostenido y multianual como condición habilitante para su implementación efectiva. Dicho soporte presupuestal resulta indispensable para garantizar la continuidad de equipos territoriales, la adecuación de servicios, la producción de materiales interculturales y la atención especializada de las sobrevivientes.

Las metas establecidas buscan orientar la acción estatal hacia resultados verificables en territorios amazónicos, andinos y fronterizos. La dimensión preventiva busca fortalecer capacidades escolares, comunitarias e institucionales para disminuir los factores que facilitan la captación, mientras que la dimensión de reintegración busca asegurar protección sostenida, atención especializada y condiciones para la autonomía económica de las sobrevivientes. En conjunto, ambos grupos de objetivos configuran una respuesta integral que actúa simultáneamente sobre la reducción del riesgo y la recuperación post-explotación, ofreciendo un marco coherente y realista para el seguimiento de avances durante el periodo 2026–2031.

5. Obstáculos para la implementación de la política seleccionada

La implementación de las políticas seleccionadas –Prevención multinivel con enfoque intercultural y multiterritorial, y Reintegración integral y autonomía económica– enfrenta un conjunto de barreras estructurales, institucionales, operativas y territoriales que condicionan su viabilidad en la Amazonía extractiva. Estos obstáculos transversales no solo limitan la capacidad operativa del Estado en territorios complejos, sino que también restringen su posibilidad de reducir las brechas que sostienen la trata de personas en contextos de minería ilegal, economías ilícitas y corredores de movilidad fluvial y terrestre. A continuación, se identifican las principales dificultades que pueden limitar la implementación durante el periodo 2026–2031:

5.1. Obstáculos comunes (transversales) a ambas dimensiones de política

1. Presencia estatal débil e intermitente en territorios extractivos amazónicos, especialmente en zonas de minería ilegal, corredores fluviales y áreas de alta dispersión poblacional, lo que limita la continuidad de las intervenciones públicas.
2. Fragmentación institucional e insuficiente articulación intersectorial entre sectores clave (MINEDU, MIMP, MINSA, PNP, Fiscalía, gobiernos regionales y locales), con ausencia de protocolos adaptados a dinámicas fluviales, extractivas y fronterizas.
3. Limitaciones de accesibilidad territorial, derivadas de la dependencia del transporte fluvial, la precariedad de infraestructura y el control de rutas por economías ilegales, que elevan costos y retrasan la ejecución de acciones.
4. Débil interoperabilidad de los sistemas de información, lo que genera subregistro, respuestas tardías y dificultades para activar alertas tempranas y rutas de protección.
5. Desconfianza histórica hacia el Estado, asociada a intervenciones discontinuas, violencias previas y ausencia de pertinencia cultural, que reduce la disposición comunitaria a colaborar con estrategias de prevención y protección.
6. Estos obstáculos estructurales configuran un entorno adverso que afecta tanto las acciones preventivas como los procesos de atención y reintegración, y se manifiestan de manera diferenciada en cada dimensión de la política.

5.2. Obstáculos específicos por dimensión de política

Prevención multinivel con enfoque intercultural y multiterritorial

Barreras institucionales internas:

1. El sistema educativo amazónico muestra carencias significativas como escuelas ubicadas en zonas extractivas que operan con plazas docentes sin cubrir y ausencia de personal especializado, lo que limita la instalación de tutorías diferenciadas y mecanismos de alerta temprana para la identificación de riesgos de captación.
 2. Débil articulación intersectorial: MINEDU, MIMP, municipalidades, CEM y DEMUNA funcionan con procedimientos fragmentados, sin protocolos adaptados a dinámicas fluviales ni a comunidades próximas a enclaves mineros.
 3. Los equipos móviles de prevención dependen con frecuencia de financiamiento temporal, lo que impide sostener una presencia estatal continua ni territorial en los distritos de mayor vulnerabilidad.
 4. Escasez de personal capacitado en lenguas originarias amazónicas: indispensable para realizar intervenciones culturalmente pertinentes.
- Limitaciones en los sistemas de información como la ausencia de interoperabilidad entre escuelas, municipalidades, PNP y fiscalías genera subregistro de alertas y respuestas institucionales tardías.

Barreras externas:

5. Poca, difícil y costosa accesibilidad al territorio: la dispersión geográfica, la dependencia del transporte fluvial y la existencia de trochas vinculadas a actividades mineras ilegales elevan los costos y ralentizan la ejecución de campañas, talleres y visitas escolares.
6. Baja tasa de denuncias y ausencia de pertinencia lingüística: en zonas extractivas, la explotación sexual y laboral suele estar normalizada como parte de la economía local, lo que reduce la disposición a denunciar e inhibe el impacto de los mensajes preventivos. Además, en numerosos territorios amazónicos, el uso cotidiano de lenguas originarias –como asháninka, awajún, shipibo, kukama o wampis– exige que la intervención estatal incorpore adecuaciones culturales y lingüísticas específicas. La comunicación exclusivamente en castellano no garantiza comprensión plena ni genera confianza en comunidades con dinámicas socioculturales propias; por ello, la pertinencia lingüística se vuelve un componente indispensable para que las acciones preventivas sean efectivas y legítimas.
7. Desconfianza histórica hacia el Estado: asociada a intervenciones intermitentes o insuficientes y violencia histórica, que generan resistencia a la presencia institucional y dificulta la instalación de estrategias de protección escolar y comunitaria.

Reintegración integral y autonomía económica**Barreras institucionales internas:**

1. Insuficiencia de albergues y refugios en regiones amazónicas para garantizar condiciones dignas y seguras para las sobrevivientes, especialmente para menores de edad y madres jóvenes.
2. Pocos profesionales con formación en trauma complejo, lo que afecta la continuidad terapéutica requerida para la recuperación emocional.
3. La coordinación entre Fiscalía, PNP, CEM, DEMUNA y gobiernos locales presenta brechas que dificultan la activación oportuna de rutas protegidas, más aún en provincias remotas donde el Estado mantiene una presencia operativa mínima.
4. La oferta educativa y laboral accesible para sobrevivientes es limitada: en muchos distritos amazónicos afectados por minería ilegal, los programas de capacitación, los CETPRO y las opciones de inserción laboral formal no tienen presencia estable, lo que restringe la posibilidad real de construir autonomía económica en el mediano plazo.

Barreras externas:

5. Las sobrevivientes se encuentran constantemente expuestas a amenazas, hostigamiento o represalias por parte de tratantes y redes criminales que ejercen control territorial en campamentos mineros, quebradas, embarcaderos y rutas fluviales.
6. La estigmatización social constituye otro obstáculo crítico: en comunidades pequeñas, las sobrevivientes pueden enfrentar rechazo, desconfianza o

culpabilización, lo que dificulta su reinserción y limita su acceso a redes de apoyo local.

7. El mercado laboral amazónico –altamente informal y vinculado a actividades extractivas– ofrece escasas oportunidades de empleo digno, lo que incrementa la vulnerabilidad económica y aumenta la probabilidad de retorno a circuitos de explotación.
8. Los retornos seguros se encuentran obstaculizados por el control criminal de rutas fluviales, la falta de transporte protegido y la inexistencia de mecanismos comunitarios de seguimiento que permitan garantizar estabilidad en los primeros meses posteriores al retorno.

Estas barreras afectan con mayor intensidad a niñas, adolescentes indígenas, mujeres jóvenes y personas migrantes, quienes concentran la mayor exposición al riesgo en territorios extractivos amazónicos. La superación de estos obstáculos exige fortalecer capacidades institucionales, asegurar presencia estatal continua en el territorio, adaptar protocolos a las dinámicas fluviales y mineras e incorporar pertinencia lingüística y cultural en todas las intervenciones.

6. Recomendaciones para la implementación de la política propuesta

La eficacia de una política pública no depende únicamente del diagnóstico o de la definición de objetivos, sino de su capacidad para traducirse en lineamientos operativos claros y ejecutables. En este sentido, las recomendaciones que se presentan a continuación constituyen el puente entre el diseño estratégico de la política y su despliegue territorial. Su finalidad es ofrecer un conjunto coherente de acciones que permitan avanzar hacia las metas planteadas para el periodo 2026–2031, considerando la heterogeneidad institucional y las profundas desigualdades territoriales identificadas en las regiones amazónicas.

Dado que la política se implementará en contextos donde confluyen baja densidad estatal, fragmentación sectorial y alta movilidad poblacional, las acciones se organizan según el nivel de competencia del Estado: central, regional y local¹¹. Esta distinción no responde a una división formalista, sino a la necesidad de asegurar que cada actor intervenga donde efectivamente tiene capacidad jurídica, técnica y operativa para hacerlo. El nivel central provee marcos normativos, estándares y sistemas nacionales; el nivel regional adapta y gestiona la política según prioridades territoriales; y el nivel local ejecuta intervenciones directas con escuelas, comunidades y espacios de tránsito.

Sobre la base de esta lógica de competencias diferenciadas, las acciones se priorizan explícitamente considerando dos criterios centrales: (i) la urgencia, entendida como el nivel de riesgo territorial asociado a la captación; y (ii) la posibilidad de implementación, definida por la existencia de capacidades institucionales y recursos disponibles.

Esta priorización permite visibilizar el rol específico de cada nivel de gobierno en la anticipación de riesgos y en la interrupción de las modalidades de captación, facilitando el seguimiento operativo por parte de funcionarios y actores involucrados en la implementación.

¹¹Esta diferenciación responde a la arquitectura institucional establecida en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N.° 29158), la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N.° 27867) y la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.° 27972), que definen funciones exclusivas, compartidas y complementarias entre niveles de gobierno. El nivel central –conformado por ministerios, organismos técnicos especializados y sistemas administrativos nacionales– tiene la responsabilidad de establecer marcos normativos, estándares técnicos, políticas nacionales, sistemas de información y lineamientos sectoriales, tal como dispone la LOPE en sus artículos 5 y 7, que asignan al Poder Ejecutivo la rectoría de las políticas públicas y la conducción de los sistemas nacionales. El nivel regional, según la LOGR (art. 9 y art. 47), posee competencias para adaptar, implementar y gestionar las políticas nacionales en función de prioridades territoriales, especialmente en áreas como educación, salud, desarrollo social, protección de derechos y planificación territorial. Su rol operativo está orientado a articular sectores dentro de su jurisdicción, coordinar con municipalidades y priorizar intervenciones en zonas de riesgo. Por su parte, el nivel local, conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades (arts. 73–80), ejecuta intervenciones directas y de proximidad en coordinación con actores comunitarios. Este nivel tiene competencias en servicios educativos complementarios, protección de la niñez y adolescencia (DEMUNA), gestión comunitaria, participación ciudadana y seguridad local. En contextos amazónicos, es además el primer punto de contacto con escuelas, comunidades, espacios de tránsito y redes sociales del territorio.

Tabla N.º 5: Acciones recomendadas de la dimensión de Prevención multinivel con enfoque intercultural y multiterritorial (2026–2031)

Prioridad	Medida prioritaria	Acciones recomendadas	Implicancias operativas	Responsables	Nivel
Prioridad 1 (Alta urgencia- Alta viabilidad operativa)	Prevención en rutas de tránsito y movilidad	a) Equipos móviles de vigilancia preventiva en puntos críticos.	Módulos móviles en embarcaderos, carreteras y accesos a campamentos. Personal orientador + PNP + registro básico. Previenen desplazamientos coercitivos.	MININTER, GORE	Central / Regional
		b) Controles documentarios regulares.	Verificación de acompañante, permisos de viaje, coincidencia de identidades. Reduce traslados irregulares.	PNP	Central / Regional
		c) Capacitación obligatoria a transportistas.	Charlas rápidas y estratégicas en terminales y embarcaderos sobre señales de alerta y rutas de denuncia.	Dir. Reg. Transportes	Regional
		d) Coordinación inmediata PNP-Fiscalía-CEM.	Cuando un caso se detecta en ruta, se activa una triada: policía → fiscalía → CEM, sin brecha de tiempo.	PNP, Ministerio Público, CEM	Central / Regional
		e) Activación del Registro Nacional de Personas Desaparecidas.	Se cruza si la persona detectada figura en una alerta por desaparición.	MININTER	Central
Prioridad 2 (Alta urgencia - Viabilidad operativa media)	Campañas educativas y comunitarias interculturales	a) Campañas escolares permanentes.	Talleres, dramatizaciones y sesiones prácticas dentro de colegios sobre engaños laborales, captación digital, manipulación afectiva y rutas de denuncia.	UGEL, municipalidades	Regional / Local
		b) Mensajes radiales en lenguas originarias.	Difusión en radios comunitarias (medio principal en ríos y zonas aisladas). Adaptado a shipibo, asháninka, awajún, kukama y harakbut según territorio.	MINCUL, GORE	Central / Regional

Prioridad	Medida prioritaria	Acciones recomendadas	Implicancias operativas	Responsables	Nivel
Prioridad 2 (Alta urgencia - Viabilidad operativa media)	Campañas educativas y comunitarias interculturales	c) Material preventivo bilingüe del MIMP/ MININTER.	Distribución de láminas, cartillas y afiches adaptados al territorio. Se refuerza reconocimiento visual del riesgo.	MIMP, GORE	Central / Regional
		d) Brigadas interculturales comunitarias.	Equipos con promotores bilingües que visitan malocas, ferias locales y comunidades ribereñas. Explican casos reales y rutas de ayuda.	MINCUL, municipalidades	Regional / Local
		e) Activaciones comunitarias con colegios y organizaciones indígenas.	Ferias, concursos y micro-obras teatrales que refuerzan mensaje preventivo.	Municipalidades	Local
Prioridad 3 (Urgencia media- Alta viabilidad operativa)	Permanencia escolar y tutoría preventiva	a) Capacitar a docentes en detección temprana de señales de captación.	Formación práctica para que reconozcan ausencias inusuales, cambios bruscos de conducta, nuevos contactos adultos y patrones asociados a captación. Se usa material oficial de MINEDU, MIMP y MININTER.	MINEDU, UGEL	Central / Regional
		b) Activar tutoría y acompañamiento escolar.	Sesiones breves entre docente tutor y estudiante en riesgo para intervenir antes de que ocurra abandono o captación.	Colegios	Local
		c) Monitoreo mensual en escuelas ubicadas en zonas de tránsito y extractivas.	Supervisión intensiva donde hay minería, carreteras, ríos o campamentos informales.	UGEL	Regional

Prioridad	Medida prioritaria	Acciones recomendadas	Implicancias operativas	Responsables	Nivel
Prioridad 3 (Urgencia media- Alta viabilidad operativa)	Permanencia escolar y tutoría preventiva	d) Aplicar la Ficha de Riesgo de Abandono Escolar.	Registro mensual de indicadores de riesgo. Permite activar rutas de protección cuando el estudiante entra a zona de vulnerabilidad.	MINEDU, UGEL	Regional
		e) Derivación inmediata a DEMUNA y CEM.	Cuando se detecta sospecha de captación, se activa la ruta: escuela → DEMUNA/CEM → seguimiento familiar.	UGEL, DEMUNA, CEM	Local
Prioridad 4 (Urgencia media- Viabilidad operativa media)	Formación técnica y empleo seguro para jóvenes	a) Ferias laborales en colegios, comunidades y plazas.	Espacios móviles de información laboral segura, no limitados a puertos. Alta afluencia de jóvenes.	MTPE, municipalidades	Regional / Local
		b) Inserción en cursos técnicos existentes en CETPRO/CECAP.	Aprovecha oferta instalada para soldadura ligera, pesca artesanal, carpintería, cocina amazónica y agroforestal.	DRE, CETPRO	Regional
		c) Bolsa Laboral Supervisada del MTPE.	Registro estatal de empleadores verificados para evitar ofertas engañosas o captación laboral.	MTPE	Regional
		d) Apoyo a jóvenes estudiantes que requieren prácticas seguras.	Se verifica que las prácticas (de CETPRO, institutos, escuelas técnicas) se realicen en lugares formales, con supervisión y sin riesgo de enganche.	CETPRO, municipalidades	Regional / Local

Prioridad	Medida prioritaria	Acciones recomendadas	Implicancias operativas	Responsables	Nivel
Prioridad 5 (Prioridad estratégica de mediano plazo)	Literacidad ambiental y vulnerabilidad	a) Talleres comunitarios de literacidad ambiental.	Sesiones donde se explica cómo la degradación (deforestación, mercurio, minería ilegal) genera vulnerabilidad social y facilita la captación de mujeres y niñas.	GOREs, MINAM	Regional
		b) Elaboración de informes territoriales participativos.	Comunidades + municipalidades + equipos técnicos identifican puntos críticos, rutas de riesgo y zonas degradadas que influyen en captación. Se emplean mapas comunitarios.	Municipalidades, MINAM, comunidades	Local / Regional
		c) Capacitación a autoridades locales y líderes comunales.	Formación en detección de riesgos ambientales, patrones de tráfico local y mecanismos de reporte.	GORE, municipalidades	Regional / Local
		d) Mapeo comunitario de zonas críticas.	Identificación de rutas fluviales inseguras, trochas mineras, campamentos, entradas a zonas de explotación y áreas deforestadas.	Municipalidades, comunidades	Local
		e) Difusión de reportes ambientales vinculados a riesgos sociales.	Informes sencillos que explican a las comunidades por qué la degradación aumenta vulnerabilidad.	MINAM - GOREs	Regional

La Tabla N.º 5 muestra que los distintos espacios donde se manifiestan condiciones de vulnerabilidad –el sistema educativo, las comunidades, las rutas de movilidad y el entorno territorial– se encuentran estrechamente interrelacionados y, por tanto, no deben abordarse de manera aislada. La Política Nacional frente a la Trata de Personas 2021–2030 señala que los procesos de captación suelen iniciarse en entornos cotidianos, frecuentemente asociados a la escuela, la vida comunitaria o los desplazamientos locales, más que en los escenarios de explotación propiamente dicha. En esa lógica, priorizar acciones preventivas en el ámbito escolar resulta consistente con los lineamientos del MINEDU, que reconocen a este

espacio como uno de los pocos donde es posible identificar señales tempranas de riesgo, tales como cambios de comportamiento, ausencias reiteradas o la aparición de contactos externos poco habituales.

Las campañas comunitarias con enfoque intercultural responden, a su vez, a la persistente brecha en el acceso a información confiable en territorios donde los mensajes estatales no siempre circulan de manera pertinente, ni en las lenguas de uso cotidiano ni a través de mediaciones culturalmente legítimas. Por otro lado, la vigilancia en rutas fluviales y terrestres se sustenta en patrones identificados por el MININTER, que evidencian que numerosos procesos de captación se desarrollan durante desplazamientos breves y no formalizados, lo que convierte estos puntos en espacios estratégicos para la detección temprana. Finalmente, la incorporación de la literacidad ambiental se articula con el enfoque eco-territorial del documento base, el cual subraya cómo la degradación ambiental y la transformación acelerada de los ecosistemas pueden profundizar vulnerabilidades sociales preexistentes. En conjunto, la Tabla N.º 5 propone una estrategia de prevención multinivel, culturalmente pertinente y coherente con la dinámica real de los territorios amazónicos.

Por su parte, mientras la Tabla N.º 5 organiza las acciones orientadas a prevenir la captación y a fortalecer la capacidad preventiva del Estado, la Tabla N.º 6 reúne las intervenciones necesarias para garantizar protección integral, atención especializada y procesos de reintegración estables para mujeres y niñas afectadas por la trata de personas. Su secuencia refleja la ruta mínima que debería activarse tras la identificación de un caso, desde la denuncia inicial y las medidas de protección inmediata hasta la reconstrucción progresiva de condiciones de autonomía. El cuadro distingue responsabilidades entre niveles de gobierno y actores especializados, con el fin de asegurar continuidad institucional allí donde históricamente han predominado vacíos, superposiciones o respuestas fragmentadas.

En este marco, la Tabla N.º 6 ordena las acciones de la dimensión de Protección integral, atención especializada y autonomía económica según criterios de posibilidad de implementación y urgencia propios de los procesos de reintegración. Este ordenamiento parte del reconocimiento de que, una vez identificado un caso, las intervenciones no pueden ni deben activarse de manera simultánea. Algunas responden a necesidades inmediatas e ineludibles de protección y atención, mientras que otras requieren mayor articulación intersectorial y sostenibilidad en el tiempo. Así, el cuadro propone una secuencia progresiva y realista que articula la respuesta inmediata con la reconstrucción de condiciones de autonomía, evitando abordajes fragmentados y apostando por una reintegración que no sea episódica, sino sostenida.

Tabla N.º 6: Acciones recomendadas de la dimensión de Protección integral, atención especializada y autonomía económica (2026–2031)

Prioridad	Medida prioritaria	Acciones recomendadas	Implicancias operativas	Responsables principales	Nivel
Prioridad 1 (Alta urgencia- Alta viabilidad operativa)	Rutas protegidas para denuncias	Activación inmediata del Protocolo Intersectorial frente a la Trata de Personas.	Establece una ruta ordenada (PNP → Fiscalía → CEM → Salud), reduciendo vacíos y tiempos de intervención.	MININTER, MIMP, Ministerio Público	Central / Regional
		Fortalecimiento de ambientes de denuncia en comisarías.	Espacios privados, personal capacitado, enfoque de género, registro adecuado y derivación inmediata.	PNP	Local
		Uso orientado de la Línea 1818 como canal complementario.	Se activa como mecanismo de alerta en zonas con presencia policial intermitente; no reemplaza la intervención presencial.	MININTER	Central
Prioridad 2 (Alta urgencia - Viabilidad operativa media)	Adecuación de albergues	Aplicación de los estándares mínimos del MIMP para protección especializada.	Privacidad, ventilación, higiene, seguridad física, servicios básicos, áreas diferenciadas y protocolos de ingreso, permanencia y salida.	MIMP	Central
		Estabilidad y profesionalización del personal.	Contratos continuos para psicólogos/as, trabajadores/as sociales y cuidadores; reduce rotación y garantiza continuidad terapéutica.	GOREs	Regional

Prioridad	Medida prioritaria	Acciones recomendadas	Implicancias operativas	Responsables principales	Nivel
Prioridad 3 (Urgencia media- Alta viabilidad operativa)	Atención psicológica especializada	Implementación de un modelo de atención continua y especializada basado en trauma complejo y formación avanzada del personal.	Evaluación clínica en las primeras 48 horas; plan terapéutico individual; sesiones periódicas presenciales o remotas; capacitación especializada a psicólogos/as en trauma complejo, enfoque de género, primeros auxilios emocionales y acompañamiento en crisis; coordinación MINSAs-CEM-Unidades de Salud Mental Comunitaria; supervisión clínica y registro integrado para asegurar calidad y continuidad.	MINSAs - DIRESA - CEM	Central / Regional
Prioridad 4 (Urgencia media- Viabilidad operativa media)	Retorno seguro e integración comunitaria	Activación del Protocolo de Retorno del MIMP.	Traslado coordinado, comunicación formal con la comunidad de origen y articulación intersectorial.	MIMP	Central
		Seguimiento comunitario prolongado (más de 12 meses).	Acompañamiento gradual, visitas periódicas, verificación de condiciones de seguridad, fortalecimiento de redes de apoyo y apoyo socioemocional sostenido.	CEM, DEMUNA, líderes comunitarios	Local / Comunitario
Prioridad 5 (Prioridad estratégica de mediano plazo)	Autonomía económica y formación técnica	Becas para formación técnica adaptada a economías amazónicas.	Formación en oficios con demanda real: pesca, agroforestería, carpintería, gastronomía local, servicios y comercio formal.	MTPE, CETPRO	Regional
		Bolsa laboral supervisada del MTPE.	Verificación de empleadores, contratos formales, orientación sociolaboral y seguimiento.	MTPE	Regional
		Convenios municipales para inserción laboral protegida.	Articulación con empresas, cooperativas y asociaciones locales con acompañamiento municipal.	Municipalidades	Local

La Tabla N.º 6 muestra una ruta de atención que busca ordenar los distintos momentos a la identificación del caso. El fortalecimiento de las rutas de denuncia y de los albergues contribuye a dar coherencia a la respuesta inmediata, algo que es relevante en territorios donde hay poca regulación estatal. La atención psicológica especializada (sustentada en formación en trauma complejo), permite mantener la continuidad clínica en contextos con servicios limitados. A ello se suman las medidas de autonomía económica y el acompañamiento comunitario prolongado, que apuntan a sostener la reintegración y reducir la posibilidad de nuevos riesgos.

De esta forma, se presenta un esquema operativo que articula prevención, protección y reintegración de manera coherente con la realidad territorial amazónica. Su aporte principal radica en ordenar los puntos donde se concentran las vulnerabilidades (la escuela, la comunidad, las rutas de movilidad y los servicios especializados) y en proponer intervenciones que puedan sostenerse en contextos donde la presencia estatal es limitada. La coordinación entre niveles de gobierno, el fortalecimiento de capacidades locales y la incorporación de enfoques interculturales y eco-territoriales permiten avanzar hacia una respuesta más estable y pertinente. Con ello, la política busca no solo atender casos, sino contribuir a modificar las condiciones que favorecen la trata y reforzar las redes de protección comunitaria y estatal.

7. Hoja de ruta

La implementación de la política requiere una secuencia escalonada, coherente y realista de intervenciones, que articule de manera progresiva acciones de prevención, protección y reintegración. Esta secuencia prioriza aquellas medidas que combinan alta urgencia y rápida implementación, orientadas a cerrar vacíos operativos que incrementan el riesgo de captación, revictimización o desprotección, especialmente en territorios amazónicos caracterizados por alta movilidad poblacional, economías extractivas y brechas estructurales de presencia estatal.

Las recomendaciones que se presentan a continuación constituyen el instrumento operativo para la ejecución de la política durante el periodo 2026–2031. Su organización responde a criterios de viabilidad institucional, urgencia territorial y sostenibilidad, reconociendo la heterogeneidad de capacidades entre niveles de gobierno y la necesidad de intervenciones diferenciadas según contexto.

La hoja de ruta se estructura en tres horizontes temporales –primeros 100 días, primer año y cinco años– que permiten transitar desde una respuesta inmediata de contención del riesgo, hacia la consolidación institucional y, finalmente, la sostenibilidad de la política y la construcción de condiciones de autonomía social y económica.

Horizonte temporal	Objetivo estratégico	Prevención	Protección y reintegración
Primeros 100 días	Activar capacidades mínimas inmediatas del Estado y evitar vacíos operativos que incrementen el riesgo de captación, revictimización o desprotección.	<ul style="list-style-type: none"> Despliegue inmediato de equipos móviles en rutas fluviales, terrestres y ribereñas identificadas como puntos críticos de tránsito. Aplicación de controles documentarios básicos y verificación en puntos estratégicos. Capacitación rápida y focalizada a transportistas sobre señales de alerta y mecanismos de denuncia. Articulación operativa con PNP, Fiscalía y CEM para respuesta inmediata. Activación del Registro Nacional de Personas Desaparecidas. Uso inmediato de materiales preventivos existentes en espacios de alta movilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación de rutas protegidas para la denuncia. Aplicación inmediata de estándares mínimos del MIMP en albergues. Diagnóstico rápido de brechas en infraestructura, personal y servicios. Garantía de condiciones básicas de seguridad, privacidad e higiene desde el primer contacto institucional.
1 año	Consolidar capacidades institucionales y ampliar la cobertura territorial de las intervenciones.	<ul style="list-style-type: none"> Producción y difusión sostenida de materiales preventivos con enfoque intercultural y de género. Institucionalización de campañas preventivas en escuelas, radios comunitarias y espacios locales. Capacitación sistemática de docentes en detección temprana de señales de captación. Activación de tutorías preventivas en zonas de alta movilidad, presencia extractiva y riesgo de abandono escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> Estabilización y profesionalización del personal de albergues. Implementación de modelos de atención psicológica especializada con enfoque en trauma complejo. Activación del Protocolo de Retorno Seguro. Seguimiento comunitario prolongado para reconstrucción de redes de apoyo y reducción del riesgo de revictimización.
5 años	Asegurar la sostenibilidad de la política y consolidar condiciones de autonomía social y económica.	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de procesos de literacidad ambiental, vinculando degradación ecológica, transformación territorial y vulnerabilidad social. Institucionalización de mapeos comunitarios participativos para identificar rutas de riesgo, zonas críticas y dinámicas locales de captación. 	<ul style="list-style-type: none"> Consolidación de programas de formación técnica vinculados a economías amazónicas. Fortalecimiento de mecanismos de inserción laboral protegida. Implementación de sistemas de seguimiento de largo plazo que acompañen trayectorias de autonomía de manera sostenida.

Este ordenamiento asegura que todas las acciones previstas cuenten con una referencia temporal explícita, evitando superposiciones, vacíos o dependencias excesivas de la voluntad individual de los actores involucrados.

De manera transversal, la implementación incorpora un enfoque territorial, intercultural y de género, adecuando las intervenciones a dinámicas fluviales, lingüísticas y comunitarias propias de la Amazonía peruana. Asimismo, prioriza la coordinación intersectorial y multinivel, avanzando progresivamente hacia la institucionalización de espacios, protocolos y mecanismos de articulación, con el fin de garantizar continuidad y sostenibilidad en contextos de alta complejidad.

La hoja de ruta ordena las intervenciones conforme a su urgencia, factibilidad e impacto temporal, asegurando coherencia entre prevención, protección y reintegración. Algunas acciones –como la coordinación intersectorial, el seguimiento comunitario y la vigilancia territorial– se implementan de manera simultánea y continua, y se fortalecen progresivamente mediante su institucionalización.

De esta manera, la política establece una respuesta integral que no solo atiende casos de trata de personas, sino que modifica de forma sostenida las condiciones estructurales que permiten su reproducción, fortaleciendo la capacidad del Estado y las redes de protección comunitaria en los territorios amazónicos.

8. Referencias bibliográficas

- ACNUDH. (2014). *Folleto informativo N.° 36: Los derechos humanos y la trata de personas*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-36-human-rights-and-human-trafficking>
- Astete Muñoz, P., y Guerrero Vásquez, R. (2021). *Informe sobre la situación y contexto del delito de trata de personas y la explotación sexual en las regiones de Madre de Dios y Piura*. PROMSEX. <https://promsex.org/publicaciones/informe-sobre-la-situacion-y-contexto-del-delito-de-trata-de-personas-y-la-explotacion-sexual-en-las-regiones-de-madre-de-dios-y-piura/>
- Barrantes, C., y Escalante, G. (2015). *Madre de Dios: La ruta del oro entre el cielo y el infierno. Estudio sobre la trata de adolescentes con fines de explotación sexual*. Terre des Hommes Suisse.
- Bonafon, H., Ferrer, R., y Peña Jiménez, O. (2025). *Entre la precariedad y la búsqueda de prosperidad: Las redes sociales como espacio de riesgo para la captación de víctimas de trata*. PROMSEX. <https://promsex.org/publicaciones/entre-la-precariedad-y-la-busqueda-de-prosperidad-las-redes-sociales-como-espacio-de-riesgo-para-la-captacion-de-victimas-de-trata/>
- CEPLAN. (2024). *Guía para el Planeamiento Institucional (actualizada 2024)*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/5661161-guia-para-el-planeamiento-institucional-actualizada-2024>
- Chacaltana Cortez, S., & Otsu, H. (2026). Migración, extractivismo y necropolítica en la Amazonía peruana: La trata de mujeres en enclaves neoextractivos. *Migraciones*, 1-25. <https://doi.org/10.14422/mig.23441.034>
- CHS Alternativo. (2017). *Rutas de la trata de personas en la Amazonía peruana*. Capital Humano y Social Alternativo. <https://repositorio.mimp.gob.pe/entities/publication/dd521276-828f-47a0-9620-be57a97b98df>
- CHS Alternativo. (2019). *Gobierno solo destina S/0.15 por persona para la lucha contra la trata de personas*. <https://chsalternativo.org/gobierno-solo-destina-s-0-15-por-persona-para-la-lucha-contra-la-trata-de-personas/>
- CHS Alternativo. (2023). *IX Informe Alternativo: Balance de la sociedad civil 2022-2023: Trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y otros delitos contra la dignidad en el Perú*. <https://chsalternativo.org/publicaciones/ix-informe-alternativo-balance-de-la-sociedad-civil-2022-2023-trata-de-personas-trafico-ilicito-de-migrantes-y-otros-delitos-contra-la-dignidad-en-el-peru/>
- CHS Alternativo. (2025). *Trata de personas*. <https://chsalternativo.org/trata-de-personas/>
- Congreso de la República del Perú. (2002). Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N.° 27867). *Diario Oficial El Peruano*. <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=33>
- Congreso de la República del Perú. (2003). Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.° 27972). *Diario Oficial El Peruano*. <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=28>

- Congreso de la República del Perú. (2007a). Ley N.° 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. *Diario Oficial El Peruano*.
- Congreso de la República del Perú. (2007b). Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N.° 29158). *Diario Oficial El Peruano*. <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/828189-29158>
- Congreso de la República del Perú. (2021). Resolución Legislativa N.° 31160, que aprueba el Convenio N.° 190 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. *Diario Oficial El Peruano*. https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Texto_Consolidado/31160-TXM.pdf
- Córdova del Campo, P., y Aguilar, L. E. (2024). Las causas estructurales y la sostenibilidad del delito de trata de personas. *El desplome de la democracia (Serie Perú Hoy)*, 44. DESCO. https://www.desco.org.pe/recursos/site/files/CONTENIDO/1609/09_PCordova_y_LAguilar_PHj24.pdf
- Durand, F. (2007). *El Perú fracturado: formalidad, informalidad y economía delictiva*. Lima, Fondo Editorial del Congreso de la República.
- Mamani Zavaleta, M., y Farfán Valer, C. (2022). *Percepciones de actores involucrados en la lucha contra la trata de personas con fines de explotación sexual, sus vínculos con la minería ilegal y las barreras para combatirla en Madre de Dios*. Promsex. <https://promsex.org/publicaciones/percepciones-de-actores-involucrados-en-la-lucha-contra-la-trata-de-personas-con-fines-de-explotacion-sexual-sus-vinculos-con-la-mineria-ilegal-y-las-barreras-para-combatirla-en-madre-de-dios/>
- Ministerio del Interior. (2016). Decreto Supremo N.° 001-2016-IN, que aprueba el Reglamento de la Ley N.° 28950. *Diario Oficial El Peruano*. <https://www.mininter.gob.pe/content/decreto-supremo-n-001-2016>
- Ministerio del Interior. (2021). Decreto Supremo N.° 009-2021-IN, que aprueba la Política Nacional frente a la Trata de Personas al 2030. *Diario Oficial El Peruano*. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/07/Decreto-supremo-009-2021-in-LP.pdf>
- Ministerio del Interior. (2023). *Protocolo intersectorial para la prevención y atención de la trata de personas*. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/informes-publicaciones/4644080-protocolo-intersectorial-de-trata-de-personas>
- Ministerio Público. (2025). *Estudio sobre trata de personas como delito fuente al lavado de activos en Perú*. <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/informes-publicaciones/6895702-estudio-sobre-trata-de-personas-como-delito-fuente-al-lavado-de-activos-en-peru-ano-2025>
- Novak, F., y Namihás, S. (2009). *La trata de personas con fines de explotación laboral: El caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM). <https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/Documentos/trata-exlaboral-madredios.pdf>
- Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana. (2025). *Trata de personas. Observatorio del Ministerio del Interior*. <https://observatorio.mininter.gob.pe/content/trata-de-personas>
- PNUD. (2019). *Human Development Report 2019: Beyond income, beyond averages, beyond today*. https://hdr-undp-org.translate.goog/content/human-development-report-2019?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc

- PNUD. (2025). *Informe sobre Desarrollo Humano 2025: Actuar, confiar y conectar caminos*. <https://www.undp.org/es/peru/publicaciones/informe-sobre-desarrollo-humano-2025-actuar-confiar-y-conectar-caminos>
- Organización de los Estados Americanos. (1994). *Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women (Convention of Belém do Pará)*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2014, 20 de mayo). *Forced labour generates US\$150 billion in illegal profits each year*. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_243201/lang--en/index.htm
- Organización Internacional del Trabajo (2022, 12 de setiembre). *Modern slavery: 50 million people worldwide in modern slavery*. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_855019/lang--en/index.htm
- Organización de las Naciones Unidas. (1979). *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. *United Nations Treaty Series*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2008). *Manual para la lucha contra la trata de personas*. https://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2019). *University module series: Trafficking in persons (Module 6)*. Education for Justice Initiative. https://www.unodc.org/documents/e4j/tip-som/Module_6_-_E4J_TIP_ES_FINAL.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2020). *Global Report on Trafficking in Persons 2020*. <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210051958/read>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2022). *Global Report on Trafficking in Persons 2022*. <https://endmodernslavery.ca/wp-content/uploads/2023/05/2022-unodc-global-report-on-trafficking-in-persons.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2023). *Global Report on Trafficking in Persons 2022*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTiP_2022_web.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Sassen, S. (2003). *Contra geografías de la globalización: Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Traficantes de sueños.
- Siegel, D., y de Blank, S. (2010). Women who traffic women: the role of women in human trafficking networks - Dutch cases. *Global Crime*, 11(4), pp. 436-447. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17440572.2010.519528>
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. México: CALAS. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.5179/pm.5179.pdf>
- U.S. Department of State. (2024). *Trafficking in Persons Report: Peru (Level 2)*. <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/peru/>

Walk Free Foundation. (2016). *The Global Slavery Index 2016*. <https://respect.international/wp-content/uploads/2018/07/The-Global-Slavery-Index-2016-Walk-Free-Foundation.pdf>

Wörz, A. (2025). Oro sin ley: Minería ilegal toma el río Santiago en la Amazonía peruana. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/5563/oro-sin-ley-mineria-ilegal-toma-rio-santiago-la-amazonia-peruana>

Zibechi, R. y Machado, D. (2022). *El Estado realmente existente. Del Estado de bienestar al Estado para el despojo*. La Vorágine.

9. Anexos

Anexo N.º 1: Nota metodológica sobre entrevistas realizadas

Para la elaboración del diagnóstico se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores clave vinculados a la prevención, persecución penal, investigación y atención de la trata de personas en territorios amazónicos con presencia de economías extractivas. En total, se entrevistó a 10 personas, seleccionadas mediante un muestreo intencional, considerando su experiencia directa en contextos amazónicos y su participación en distintos niveles de intervención.

Las personas entrevistadas incluyen:

- Funcionarios y funcionarias públicas de nivel nacional, regional y local (4)
- Especialistas en trata de personas y economías extractivas (3)
- Periodistas con trayectoria en investigación de minería ilegal y delitos asociados (3)

Los criterios de inclusión consideraron el rol institucional, la experiencia territorial, el conocimiento especializado del fenómeno y la vinculación directa con procesos de prevención, investigación o atención de casos. Con el fin de resguardar la confidencialidad y la seguridad de las personas participantes, sus identidades se mantienen en reserva.

Los hallazgos derivados de estas entrevistas fueron triangulados con análisis documental de fuentes institucionales, normativas y periodísticas, lo que permitió identificar patrones recurrentes, retos estructurales y dinámicas territoriales comunes en los contextos analizados.

Anexo N.º 2: Marco normativo internacional y nacional

Ámbito	Instrumento / Norma	Aportes
Marco normativo internacional - ONU	Protocolo de Palermo (2000)	Instrumento central contra la trata. Armoniza definiciones, protege a víctimas (especialmente mujeres y NNA) y fortalece la cooperación internacional.
	Convención UNTOC (2000)	Combate el crimen organizado transnacional. Impulsa cooperación y coordinación judicial y policial frente a delitos complejos, incluida la trata.
	CEDAW (1979)	Elimina la discriminación contra la mujer e incluye la obligación de erradicar la explotación de la prostitución y la trata como violencias estructurales de género.
	Convención sobre los Derechos del Niño (1989)	Garantiza derechos integrales de NNA; obliga a prevenir explotación sexual, venta y trata, priorizando el interés superior del niño.
	Protocolo Facultativo de la CDN (2000)	Prohíbe venta de niños, prostitución y pornografía infantil; refuerza obligaciones de protección y sanción.
	PIDCP (1966)	Asegura libertades y derechos civiles; prohíbe esclavitud, servidumbre y trata; exige protección y sanción.
	PIDESC (1966)	Garantiza condiciones de vida dignas; aborda factores estructurales que aumentan vulnerabilidad a la explotación.
	Convenio 182 OIT (1999)	Elimina prioritariamente peores formas de trabajo infantil, incluyendo trata, servidumbre, explotación sexual y laboral.
	Convenio 29 OIT (1930) y Protocolo 2014	Prohíbe el trabajo forzoso y moderniza obligaciones frente a nuevas formas de explotación vinculadas a la trata.
Sistema Interamericano (OEA/CIDH/ Corte IDH)	Convención Americana de DDHH (1969)	Protege derechos fundamentales; obliga a prevenir y sancionar esclavitud, servidumbre y trata; exige medidas estatales integrales.
	Convención Belém do Pará	Garantiza el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia; incluye explotación sexual y obliga a respuestas con enfoque de género e interseccionalidad.
	Convenio para la represión de la trata y la explotación de la prostitución ajena	Reprime la trata con fines de explotación sexual; fortalece cooperación y protección a víctimas.
	Opinión Consultiva OC-21/14	Protege derechos de NNA migrantes; exige respuestas sin discriminación, no detención y atención integral.
	Opinión Consultiva OC-18/03	Reconoce derechos de migrantes indocumentados; insta a no criminalizar víctimas, asegurar reparación y fortalecer la debida diligencia.

Otros marcos internacionales	Principios y Directrices ONU (2018)	Enfoque de derechos humanos en prevención, persecución y protección; centralidad de la víctima.
	Agenda 2030 – ODS 5 y 8 (Meta 8.7)	Compromisos globales para eliminar trata, trabajo forzoso, violencia de género y explotación laboral e infantil.
	Comité de Expertas (CEVI) – Belém do Pará	Evalúa cumplimiento estatal; produce estándares y recomendaciones para combatir violencia y explotación de mujeres y niñas.
Marco normativo nacional – Perú	Constitución Política (Art. 1)	Reconoce la dignidad humana como fundamento del sistema jurídico; orienta acción estatal frente a la trata.
	Ley 28950 – Ley contra la Trata de Personas	Marco central: tipifica delito, establece prevención, persecución penal y atención integral a víctimas.
	Ley 31146 – Modificaciones al Código Penal y Ley 28950	Sistematiza y fortalece tipos penales; incorpora estándares internacionales y agrava penas.
	Resolución Leg. 31160 – Ratificación Protocolo OIT 2014	Reafirma obligaciones contra el trabajo forzoso; mejora inspección y protección laboral.
	DS 001-2016-IN – Reglamento de la Ley 28950	Operativiza la ley; define competencias, rutas de intervención y protocolos de atención.
	DS 009-2021-IN – Política Nacional frente a la Trata (al 2030)	Estrategia nacional a largo plazo: prevención, persecución penal y protección integral con enfoques de género y niñez.
	DS 007-2023-IN – Protocolo Intersectorial	Establece procedimientos obligatorios para identificar, proteger y reintegrar víctimas; articula sectores Estado-sociedad.

PERU DEBATE 2026

Propuestas hacia un mejor gobierno

Comité impulsor



CENTRO DE
INVESTIGACIÓN



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO



IPE INSTITUTO
PERUANO
DE ECONOMÍA



GOBIERNO Y
POLÍTICAS PÚBLICAS
PUCP

Aliados estratégicos



Acuerdo Nacional
Unidos para crecer

COALICIÓN
CIUDADANA



CONFIEP

Editora Perú

EMPRESARIOS
POR LA
INTEGRIDAD

ehoy



Proetica
CAPITULO PERUANO DE
TRANSPARENCY
INTERNACIONAL

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

TRANSPARENCIA

Con el apoyo de



cooperación
alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz
GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit



GRUPO BANCO MUNDIAL



Embajada Británica
Lima

IDRC · CRDI
International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada

SBG SWISSBETTERGOLD

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en el Perú
Secretaría de Estado para Asuntos Económicos SECO

IPYS
INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD

NDI
INSTITUTO
NACIONAL
DEMOCRATA

iila
Organización Internacional Italo-Latinoamericana

AVSI
People for development

fiap