



Alianzas en Acción para Terminar con la Trata de Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú

INFORME DE EVALUACIÓN

Código de Proyecto: *PER/17/51/USA*

Tipo de la evaluación: *Proyecto*

Momento temporal de la evaluación: *Final*

Naturaleza de la evaluación: *Independiente*

País(es): *Perú*

Resultado(s) de Programa y Presupuesto: *Outcome 1, Output 1.4, Indicator 1.4.2*

ODS: ODS 5.5, ODS 8.3, ODS 8.7 y ODS 16.2

Fecha en que el evaluador completó la evaluación: Diciembre 2024

Fecha en que EVAL aprobó la evaluación:

Oficina Administrativa (OIT): Oficina de la OIT para los Países Andinos

Oficina Técnica (OIT): FUNDAMENTALS

Para las evaluaciones conjuntas: -

Duración del proyecto: octubre de 2017 a diciembre de 2024

Donante y presupuesto: Oficina de Vigilancia y Lucha contra la Trata de Personas (J-TIP) del Departamento de Estado de Estados Unidos – USD 7,940,000 tras cuatro ampliaciones.

Nombre(s) de (los) consultor(es): Victoria Sánchez Esteban (líder), Emma Rotondo Dall-Orso y Cinthia Belbussi Persini.

Gestión de la evaluación: *Red2Red Consultores, S.L.*

Oficial Oficina Evaluación: Cybele Burga – Oficial de Evaluación Regional de OIT

Oficina Evaluación OIT: Patricia Vidal Hurtado – Oficial de Evaluación senior

Presupuesto de la evaluación: *USD 49,123.00*

Palabras clave: [Use themes as provided in i-eval Discovery](#)

► INFORME DE EVALUACIÓN

Alianzas en Acción para Terminar con la Trata de Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú – PER/17/51/USA

Evaluación final independiente

Equipo de evaluación

Victoria Sánchez Esteban. Evaluadora líder

Emma Rotondo Dall-Orso. Evaluadora nacional

Cinthia Belbussi Persini. Especialista temática

December 2024

Tabla de contenido

<i>Lista de Tablas</i>	4
<i>Lista de Siglas y Acrónimos</i>	5
Resumen Ejecutivo	7
Agradecimientos	12
Contexto y antecedentes del Proyecto	13
Descripción del Proyecto.....	16
Antecedentes de la evaluación.....	19
<i>Objetivo, alcance y destinatarios de la evaluación</i>	19
<i>Cronología de la evaluación</i>	20
Metodología de la evaluación	21
<i>Enfoque, criterios y preguntas de la evaluación</i>	21
<i>Fuentes y métodos de recogida de información</i>	23
<i>Consideraciones éticas</i>	25
<i>Limitaciones y posibles sesgos de la evaluación</i>	25
Principales Hallazgos	27
<i>Pertinencia</i>	27
<i>Validez del diseño de la intervención</i>	33
<i>Coherencia</i>	38
<i>Eficiencia en la utilización de recursos</i>	43
<i>Eficacia de los mecanismos de gestión</i>	52
<i>Eficacia</i>	62
<i>Orientación al impacto</i>	83
<i>Orientación a la sostenibilidad</i>	89
<i>Tripartismo</i>	98
Conclusiones.....	101
Lecciones aprendidas	105
Buenas Prácticas Emergentes	106
Recomendaciones	108
Anexos	113
<i>Anexo 1. Matriz de Preguntas de Evaluación</i>	113
<i>Anexo 2. Lista de Personas Entrevistadas</i>	130
<i>Anexo 3. Términos de Referencia de la evaluación</i>	133
<i>Anexo 4. Ampliaciones presupuestarias</i>	148
<i>Anexo 5. Tabla resumen de indicadores de outcome</i>	149
<i>Anexo 6. Sistematización de personas participantes en actividades de fortalecimiento de capacidades, según Informe de outputs Julio 2024</i>	155
<i>Anexo 7. Principales actividades para sostener los resultados en el tiempo y cambios que muestran el incremento de la capacidad de las instituciones locales</i>	159

<i>Anexo 8. Recomendaciones de las personas informantes.....</i>	<i>163</i>
<i>Anexo 9. Lecciones Aprendidas.....</i>	<i>165</i>
<i>Anexo 10. Buenas prácticas emergentes.....</i>	<i>168</i>
<i>Anexo 11. Historia Institucional.....</i>	<i>174</i>
<i>Anexo 12. Bibliografía y otras fuentes documentales revisadas.....</i>	<i>182</i>

Lista de Tablas

Tabla 1. Preguntas de evaluación clasificadas por criterios.....	21
Tabla 2. Tabla resumen de las técnicas de investigación realizadas.....	24
Tabla 3. Ampliaciones presupuestarias.....	36
Tabla 4. Respuesta del Proyecto Alianzas a las recomendaciones de la evaluación intermedia.....	37
Tabla 5. Asignaciones a acciones de promoción de la igualdad de género.....	45
Tabla 6. Agrupación de las categorías de gasto.....	49
Tabla 7. Comparativa de la distribución presupuestaria del Proyecto Alianzas respecto al Proyecto Bridge.....	52
Tabla 8. Peso relativo de formación y asistencia técnica por componentes (%).....	66

Lista de Gráficos

Gráfico 1. Distribución del presupuesto por componentes.....	44
Gráfico 2. Presupuesto acumulado, por categorías de gasto.....	49
Gráfico 3. Distribución presupuestaria entre costes finalistas y costes transversales: dos escenarios.....	50

Lista de Siglas y Acrónimos

CAR	Centro de Atención Residencial
CARE	Centros de Atención Residencial Especializados en Trata de Personas
CEBA	Centro de Educación Básica Alternativa
CEM	Centro de Emergencia Mujer
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CETPRO	Centro de Educación Técnico-Productiva
CHS	Capital Humano y Social Alternativo
CMNPTPTIM	Comisión Multisectorial de naturaleza permanente contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
CPC Partnership	Child Protection Compact Partnership
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente
DIRCTPTIM	Dirección contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la PNP
DPE	Dirección de Protección Especial
FISTRAP	Fiscalía Especializada en Delitos de Trata de Personas
GET Ahead	Gender and Entrepreneurship Together
IDL	Instituto de Defensa Legal
IML	Instituto de Medicina Legal
INABIF	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar
J-TIP	Oficina de Vigilancia y Lucha contra la Trata de Personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América
LGTBIQ+	Lesbianas, gays, transgéneros, transexuales, bisexuales, intersexuales, queer y otras identidades y orientaciones.
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIGRACIONES	Superintendencia Nacional de Migraciones
MINEDU	Ministerio de Educación
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUSDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MINSAL	Ministerio de Salud
MP	Ministerio Público
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
PIP	Proyecto de Inversión Público-Privado
PJ	Poder Judicial
Plan Nacional	Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual

Política Nacional	Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030
PRONABEC	Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo
Proyecto	Proyecto "Alianzas en Acción para terminar con la trata de niñas, niños y adolescentes en el Perú"
Proyecto Piloto	Proyecto Piloto de Integración Económica
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
SUNAFIL	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
UCAVIT	Unidad Central de Atención a Víctimas y Testigos del MP
UNODC	Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
UPE	Unidad de Protección Especial
USPNA	Unidad de Servicios de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes

► Resumen Ejecutivo

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

El proyecto "Alianzas en Acción para Terminar con la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes en Perú" (Alianzas), desarrollado por la OIT entre 2018 y 2024, respondió a la urgente necesidad de combatir la trata infantil en un país que enfrenta este fenómeno como problema estructural de origen social, cultural y económico. Con un presupuesto final de \$7.94 millones proporcionado por J-TIP del Departamento de Estado de los EE. UU., el proyecto tuvo como meta principal fortalecer la capacidad del gobierno peruano para enfrentar la trata infantil en sus tres dimensiones fundamentales: persecución, protección y prevención. El proyecto operó principalmente en Lima, Cusco y Loreto, regiones seleccionadas por su alta incidencia de casos, y expandió su alcance a Madre de Dios y Puno en respuesta a nuevas necesidades detectadas durante la ejecución.

Desde su inicio, el proyecto abordó las deficiencias estructurales identificadas en diagnósticos previos, como la baja capacidad del sistema de justicia para sancionar casos de trata, la falta de servicios especializados para víctimas y la ausencia de mecanismos preventivos efectivos. La estructura lógica de intervención se centró en crear bases sólidas para el cambio institucional mediante el fortalecimiento normativo y técnico, buscando articular esfuerzos interinstitucionales con un enfoque multisectorial.

Propósito, alcance y metodología de la evaluación

La evaluación final tuvo como objetivo analizar los resultados del proyecto en términos de su alineación con los objetivos propuestos, los factores que influyeron en su ejecución y las perspectivas de sostenibilidad. Además, se buscó identificar lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones aplicables a futuros proyectos.

El alcance temporal de la evaluación incluyó todo el ciclo del proyecto, desde su inicio en octubre de 2017 hasta su conclusión en diciembre de 2024, con un enfoque especial en el periodo de implementación activa entre octubre de 2018 y julio de 2024. Geográficamente, la evaluación se centró sobre todo en las regiones priorizadas, Lima, Cusco y Loreto, aunque se consideraron algunas actividades específicas en Madre de Dios y Puno.

La metodología empleada fue de naturaleza criterial y sumativa, basada en los principios de evaluación de la OCDE. Se diseñaron 23 preguntas organizadas en ocho criterios (pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia, impacto, sostenibilidad, lecciones aprendidas y buenas prácticas). El equipo evaluador aplicó un enfoque orientado por la teoría del cambio, combinando métodos cualitativos y cuantitativos, aunque las limitaciones contextuales llevaron a depender principalmente de información cualitativa. Se realizaron 60 entrevistas y grupos focales, involucrando a 101 participantes de diversas instituciones y organizaciones clave.

Principales hallazgos y conclusiones

Pertinencia

El Proyecto Alianzas se ha destacado por su adecuada alineación con las necesidades identificadas tanto en los diagnósticos iniciales como en los sucesos emergentes durante su ejecución. La flexibilidad para incorporar nuevos territorios, actores y enfoques, como el enfoque centrado en la víctima y la atención informada sobre el trauma, evidencian su pertinencia. Además, su capacidad de respuesta frente a desafíos imprevistos, como la pandemia de COVID-19 y la crisis migratoria venezolana, refuerza su relevancia en el contexto dinámico del Perú.

La pertinencia se vio favorecida por el enfoque participativo mostrado por el proyecto, evidenciado en la incorporación de las contrapartes nacionales, presentes tanto en el diseño adaptado como en la ejecución del Proyecto permitió que las acciones fueran percibidas como legítimas y ajustadas al contexto y facilitó la flexibilidad.

Aunque el diseño del proyecto cuenta con una estructura lógica clara, se observaron limitaciones en la Teoría del Cambio y en la Matriz de Marco Lógico, como la falta de escalones intermedios en algunos encadenamientos causales y una jerarquización inconsistente entre resultados. Sin embargo, la elaboración de una nueva teoría de cambio hacia el final del proyecto logró fortalecer la coherencia estratégica, al integrar un enfoque transversal de

fortalecimiento de capacidades. Esto limitó la capacidad del diseño para capturar toda la complejidad y alcance de las acciones desarrolladas y la posterior magnitud de los resultados obtenidos. Estas herramientas, aunque útiles, carecieron de la precisión necesaria para conectar todos los niveles de resultados y vincular productos directamente con los impactos buscados.

Coherencia

El Proyecto Alianzas ha mostrado una alta coherencia con las estrategias nacionales en la lucha contra la trata de personas, particularmente con la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030. No obstante, siguiendo las indicaciones del donante y con el objetivo de evitar duplicidades con otras iniciativas que el donante estaba financiando, la acción en el eje de prevención fue menos priorizada. Su contribución a la implementación de instrumentos normativos y operativos consolida su alineación con los marcos de política nacional.

Eficacia

Los mecanismos de gestión utilizados permitieron la construcción de alianzas estratégicas y la adaptación a contextos cambiantes. La estrategia de coordinación multinivel fue crucial para mitigar los efectos de la alta rotación de personal en las instituciones públicas, manteniendo la continuidad de las acciones.

El Proyecto Alianzas concedió gran importancia y un importante volumen de recursos al seguimiento de las actividades y productos, pero el sistema de seguimiento mostró vulnerabilidades, principalmente relativas a los indicadores de resultados, que no permitían capturar los cambios reales propiciados por el proyecto. Si bien se cuenta con informes trimestrales muy detallados, alguna información se encuentra dispersa y poco estructurada, lo que dificulta la realización de análisis integrados.

Los resultados obtenidos destacan avances significativos en los componentes de persecución, protección y prevención, especialmente de los dos primeros, gracias a la actuación de la OIT, que tuvo un papel de facilitadora, ofreciendo acompañamiento técnico, herramientas y recursos, y dejando que fuesen las entidades estatales quienes adoptasen los cambios.

Se identifican efectos que muestran la utilización de los conocimientos adquiridos en todos los componentes. Entre los factores que han favorecido el logro de los resultados se encuentra la existencia de un compromiso gubernamental claro, aunque no acompañado de un presupuesto público acorde; la duración del Proyecto y su volumen y unos recursos técnicos altamente calificados y reconocidos puestos a disposición del proyecto.

Eficiencia

El uso eficiente de los recursos disponibles fue un elemento distintivo del proyecto, que operó con un equipo reducido, pero altamente capacitado. La gestión del presupuesto estuvo orientada al cumplimiento de actividades y productos, aunque no siempre se reflejó de manera explícita en términos de resultados finales ni de género. A pesar de estas limitaciones, el equipo demostró un alto grado de compromiso y flexibilidad para adaptarse a las demandas del contexto y de las instituciones contraparte.

El presupuesto final del Proyecto Alianzas comparado con el de otros proyectos de la OIT muestra una estructura y distribución similares, si bien en este caso existe una distribución de recursos algo mayor en las actividades que se dirigen directamente a la obtención de los *outputs* y *outcomes* del proyecto.

Orientación hacia el impacto

El Proyecto Alianzas estableció bases sólidas para generar un impacto sostenible en la lucha contra la trata de personas. La transferencia de conocimientos y materiales a instituciones clave como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el MININTER y la institucionalización de enfoques y herramientas, como protocolos normativos y guías operativas, asegura su continuidad en el tiempo.

Algunos de los cambios promovidos por el proyecto, tanto esperados como no esperados, tienen el potencial de seguir incidiendo en el medio y en el largo plazo y de seguir produciendo cambios. Obviamente, eso no significa que

todos los problemas se hayan resuelto. Pero el Proyecto Alianzas ha jugado un papel de articulador natural de las instituciones peruanas y de facilitador de actuaciones previamente identificadas por las instituciones que le ha hecho desempeñar un papel de catalizador de cambios a muchos niveles que, de nuevo, pueden articularse entre sí, fortaleciendo el avance.

Sostenibilidad

El enfoque del proyecto hacia la sostenibilidad se centró en promover la apropiación institucional de los productos y herramientas desarrollados y su institucionalización, fortaleciendo la capacitación del personal para replicar conocimientos y transfiriendo herramientas y recursos a plataformas nacionales. Este enfoque demuestra un esfuerzo sostenido por asegurar la continuidad de las intervenciones.

La sostenibilidad enfrenta desafíos importantes, como las limitaciones estructurales en la capacidad de las instituciones beneficiarias y las diferencias en los niveles de apropiación. La alta rotación de personal en las instituciones públicas y la escasez de recursos presupuestarios, son otros factores que pueden poner en riesgo la continuidad de los logros alcanzados y constituyen amenazas importantes¹. No obstante, en el caso del Ministerio Público, la rotación no ha impedido que continuasen actividades iniciadas.

La pervivencia de estos desafíos tiene como consecuencia que, para la consolidación de algunos avances, sean necesarios esfuerzos adicionales por parte de los agentes con responsabilidades en el tema. Aun así, Alianzas ha sentado un precedente de cómo abordar la trata de Personas en el Perú. La existencia, además, de un amplio y diverso número de personas que han tenido experiencias valiosas, incluso más allá de puro aprendizaje profesional, constituyen una base de difícil reversión.

Lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones

LA.1 Reintegración económica

El trabajo en este ámbito debe realizarse desde un enfoque integral y colaborativo entre las instituciones públicas, organizaciones civiles, el sector privado y las propias adolescentes y sus familias, que debe dirigirse a generar opciones para las adolescentes que les ponga en mejores condiciones para iniciar su proyecto de vida atendiendo a sus muchas vertientes.

LA.2 Medidas para mitigar la rotación. El caso de la PNP

En colaboración con las agencias del sistema de Naciones Unidas con las que el proyecto desarrolló una estrecha alianza, UNODC y OIM, propuso a la autoridad competente la necesidad de emitir una resolución que garantizara que los efectivos capacitados permanecieran en sus roles. La coordinación directa con el liderazgo policial y la alianza con las agencias de la ONU demostraron ser un factor clave para avanzar en la emisión de la resolución ministerial. Este enfoque no solo reduce la pérdida de recursos y tiempo invertidos en formación, sino que establece una base para mejorar el desempeño operativo y la lucha contra la trata de personas a largo plazo.

BP.1 Trabajo colaborativo

El proyecto desarrolló trabajo colaborativo con las contrapartes nacionales a muy diferentes niveles, lo que contribuyó a incrementar la apropiación de productos y resultados. Implicó que el proyecto prestase asistencia técnica, recursos y experticia, pero actuando como facilitadores. La facilitación fomenta la participación de las partes involucradas y se basa en la idea de que la cooperación es conveniente y necesaria para la apropiación.

BP.2 Espacios de trabajo interinstitucional

El proyecto conformó espacios de trabajo interinstitucionales como una solución estratégica para superar dificultades en el diálogo y trabajo conjunto entre los principales organismos dedicados tanto a combatir la trata de personas como a asistir y proteger a sus sobrevivientes. Ello facilitó la creación de mecanismos ágiles de comunicación y coordinación, promoviendo herramientas prácticas y sostenibles que mejoraron la capacidad

¹ El problema de la alta rotación puede verse parcialmente compensado por la figura de los *champions* o líderes estratégicos identificados y empoderados por el proyecto que han actuado como agentes de cambio capaces de promover los objetivos.

operativa conjunta. Los espacios tuvieron como consecuencia respuestas más efectivas ante los desafíos detectados a lo largo del proyecto y además consolidaron relaciones de confianza entre las instituciones participantes, fortaleciendo su capacidad de actuar de manera articulada.

BP.3. Aprendizaje por la experiencia

El proyecto buscaba promover cambios en la práctica real de los operadores, lo que se ha visto beneficiado por la aplicación de la metodología experiencial. Destaca especialmente la organización de campamentos forenses basados en juegos de rol y simulaciones de escenarios reales, los talleres con sentencias sesgadas en estereotipos de género para evitar los mismos, cursos para jueces centrados en las sentencias o las mentorías individuales para resolver dudas de interpretación jurídica del delito de trata para casos específicos y de manera confidencial.

BP.4 Identificación de *champions*

Se buscó identificar y empoderar a líderes estratégicos, conocidos como *champions* en el marco del Proyecto, en las instituciones estatales y del sector privado quienes, por su posición jerárquica y/o alto prestigio en sus sectores, tenían una influencia significativa sobre los integrantes de sus organizaciones. A través de capacitaciones técnicas y apoyo estratégico, estos líderes se posicionaron como agentes de cambio capaces de promover los objetivos del proyecto. También se detectaron algunos liderazgos en el sector privado, especialmente para apoyar iniciativas de reintegración.

R.1. Centrar el diseño del Proyecto en los cambios que se quiere promover y no en las actividades a desarrollar

Para futuros proyectos de la OIT u otras agencias en el ámbito de derechos humanos o protección infantil, se recomienda priorizar diseños que presenten un mayor foco en los resultados o cambios estructurales que se desean promover, de los cuales se deduzcan los *outputs* a producir y las condiciones y supuestos que deben estar presentes, al tiempo que ayuden a definir las actividades por medio de las cuales se lograrán esos *outputs*. Todo ello empleando herramientas como Teorías de Cambio sólidas y actualizadas, y sistemas de monitoreo claros que conecten productos, resultados e impacto.

R.2 Un sistema de monitoreo más ajustado a los cambios que se desea obtener

La recomendación es para cualquier entidad que ponga en marcha iniciativas que requieran la definición de un sistema de monitoreo: es necesario diseñarlo de manera que sirva realmente para conocer el avance de las actuaciones hacia el logro de los resultados y para apoyar la toma de decisiones. Además, de cara a futuros proyectos o políticas públicas, las instituciones nacionales responsables de la implementación de políticas de trata (Ministerio Público, MIMP, MININTER) deberían desarrollar sistemas de monitoreo más integrados y orientados al impacto, en los que se garantice una adecuada desagregación y sistematización de los datos. Esto facilitaría medir avances hacia objetivos estratégicos, incluso después de finalizar los proyectos de cooperación internacional.

R.3. Mantener la estructura de coordinación multinivel

Esta estructura, que mantenía abierta la interlocución en tres niveles institucionales (el político, el ejecutivo y el técnico) ha sido una estrategia muy hábil de gestión que ha permitido continuar la implementación de las actividades, incluso con los frecuentes cambios existentes en la institucionalidad peruana. Tras su éxito en el Proyecto Alianzas, se recomienda a las instituciones nacionales mantener estructuras de coordinación multinivel, adaptadas a sus necesidades internas, con el objetivo de fortalecer su gobernanza y mejorar la implementación de políticas públicas de trata, minimizando los efectos de la alta rotación de personal y fortaleciendo la articulación interinstitucional. En este sentido, el MTPE se presenta como un potencial facilitador de diálogo y coordinación.

R.4. Seguir intentando incrementar los recursos estatales

Se recomienda, por un lado, al MININTER seguir insistiendo para la aprobación de un programa presupuestal por resultados que permita continuar mejorando las actuaciones y garantizar su sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Por otro lado, se plantea una recomendación para la OIT por su potencial rol activo en este proceso gracias a su capacidad y experiencia técnica y de incidencia internacional. Así, la OIT, en colaboración con sus mandantes, podría facilitar espacios de diálogo técnico y mesas de trabajo para asesorar y acompañar a los ministerios

competentes (MININTER y MIMP) en la identificación y diseño de mecanismos presupuestales sostenibles y esquemas de movilización de recursos del sector privado.

R.5. Adaptar las actuaciones de manera periódica a las necesidades y demandas de los operadores

Se recomienda a las contrapartes nacionales que consideren establecer mecanismos periódicos de consulta con operadores de políticas públicas para ajustar sus estrategias de manera continua, acompañadas de asistencia técnica cuando sea necesario.

R.6. Continuar con las acciones del Proyecto Alianzas

Se recomienda a las instituciones nacionales, bajo la coordinación de la Comisión Multisectorial Nacional Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CMNPTPTIM), incorporar las líneas de trabajo exitosas del Proyecto Alianzas, como el fortalecimiento de capacidades, el trabajo interinstitucional y la articulación con el sector privado, dentro de sus agendas regulares. Esto debe realizarse utilizando recursos nacionales y fomentando alianzas estratégicas, con un enfoque de sostenibilidad y alineado con las prioridades definidas en la Política Nacional contra la Trata de Personas.

R7. Adaptación del modelo de los CARE

Los CARE cuentan con un modelo operacional, pero sus resultados han sido muy dispares. El INABIF, con apoyo del MIMP, debería liderar la transferencia y adaptación de las buenas prácticas del CARE en Cusco identificadas en esta evaluación a otras regiones, teniendo en cuenta las diferencias de cada contexto y fortaleciendo estándares de calidad nacionales.

R.8. Extender el conocimiento de los productos del Proyecto y animar a su utilización

Se recomienda a todas las instituciones participantes (incluyendo el Ministerio de Trabajo) realizar un ejercicio de reconocimiento y difusión de los productos del Proyecto Alianzas, promoviendo su uso en capacitaciones y políticas (mención en cursos, presentaciones y eventos, o elaboración de videos para páginas institucionales e intranet). Esta recomendación se dirige, con especial atención, a los Gobiernos Regionales de Cusco y Loreto que se encuentran ejecutando un PIP que probablemente será continuado por otro.

R.9. Difundir el Proyecto Alianzas

La OIT, en colaboración con las contrapartes institucionales clave (MININTER, MIMP, Ministerio Público, Poder Judicial, entre otros), debería coordinar un plan de difusión integral para dar a conocer los resultados, aprendizajes y buenas prácticas del Proyecto Alianzas. Este plan debe incluir medios institucionales y no institucionales (como el programa radial de IDL ya empleado en las primeras etapas del proyecto), priorizando estrategias de comunicación accesibles y dirigidas a diferentes públicos, como el sector privado, la academia, la sociedad civil y los organismos multilaterales. Entre las acciones específicas se podrían considerar entrevistas en medios de comunicación, publicaciones en redes sociales y plataformas digitales institucionales, y la organización de eventos de socialización de resultados. Además, se recomienda elaborar materiales de comunicación de fácil difusión, como videos cortos, infografías y boletines que resalten los logros y desafíos del proyecto.

► Agradecimientos

El equipo encargado de la evaluación desea expresar su más profundo agradecimiento a todas las personas e instituciones que, con su apoyo y valiosa información, contribuyeron significativamente al desarrollo del proceso de evaluación. En particular, queremos reconocer la colaboración constante y comprometida del personal de la Oficina de la OIT para los Países Andinos en Lima, incluido el equipo del proyecto, cuya disposición y asistencia fueron fundamentales para el éxito de esta labor.

Asimismo, extendemos un agradecimiento especial a Cybele Burga, Oficial Regional de Evaluación, por su invaluable apoyo a lo largo de todo el proceso. Su orientación técnica, retroalimentación oportuna y compromiso con la excelencia fueron elementos esenciales que enriquecieron el desarrollo y los resultados de esta evaluación.

NOTA sobre el uso de lenguaje inclusivo

El uso de un lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres es un compromiso del evaluador. Con el fin de evitar la sobrecarga gráfica cuando se aclara la existencia de ambos sexos, el documento emplea el masculino genérico “beneficiario”, “colaborador”, etc. en el entendido de que todas las menciones en ese sentido representan siempre por igual a hombres y mujeres, salvo que se indique lo contrario.

► Contexto y antecedentes del Proyecto

Por **trata de personas** se entiende la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos...» (Naciones Unidas, 2000, Artículo 3, párrafo a)².

Aunque la trata de personas tenga definiciones comunes, sus características presentan diferencias en los distintos contextos nacionales e internacionales. Siendo un país multidiverso, para comprender las características y persistencia de la trata de personas en el Perú, es necesario entender que es multicausal y que responde a causas estructurales, profundamente arraigadas en la sociedad, la cultura y las instituciones. Entre las **causas estructurales** se encuentran diversos tipos de factores de vulnerabilidad que contribuyen a su existencia: la pobreza, la discriminación y la exclusión, el bajo nivel educativo, la disfuncionalidad de las familias, la informalidad y precariedad del empleo, el machismo y la alta prevalencia de las violencias hacia niñas, niños y adolescentes. Los casos de la comunidad LGTBI, comunidades indígenas y afrodescendientes, son supuestos concurrentes, comúnmente en las víctimas de trata de personas. La falsa oferta laboral es la manera más frecuente de captación, un 72% de los casos, según el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior. Asimismo, la trata está asociada a matrimonios y uniones tempranas y desapariciones de personas.

En los últimos siete años, la incidencia y persistencia de la trata de personas se ha agravado debido a factores como la crisis sociopolítica, la migración internacional, la existencia de bandas criminales organizadas y el reclutamiento de víctimas a través de redes sociales (CHS y USAID, 2024). En el caso concreto de la migración, según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en junio de 2024 1,5 millones de personas migrantes y refugiadas venezolanas residen en Perú. En 2023, Perú fue el país con el mayor número de migrantes y refugiados venezolanos, tras Colombia. Así, en los últimos ocho años se ha producido un aumento del 500 % en el número de migrantes que son víctimas de delitos relacionados con la explotación humana: mientras que en 2014 solo se registraron 48 víctimas extranjeras de trata de personas, en 2022 la cifra se elevó a 271 casos, gran parte de ellos de personas migrantes venezolanas (CHS y USAID, 2024). Entre la población migrante se encuentran mujeres de distintas edades, niños, niñas y adolescentes que son captadas y/o trasladadas, con falsas promesas de trabajo, con el único fin de someterlas a diferentes formas de explotación u otros actos vinculados con este delito. Si bien el trabajo forzoso afecta también a adultos y niños, la trata con fines de explotación sexual se da **mayoritariamente en mujeres y niñas**, afectando en menor medida a niños³.

Características de la trata en las regiones de intervención del proyecto CPC-OIT

El Perú es considerado un país de origen, tránsito y destino de hombres, mujeres, niños y niñas, donde las víctimas son desarraigadas para ser fácilmente explotadas en lugares distantes. La trata de personas está presente prácticamente en todo el país, aunque con mayor énfasis en Lima, con un 30,1% de los casos reportados, Callao

² ONU. (2000). Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ProtocolTraffickingInPersons_sp.pdf

³ U.S Department of State (2023). "2023 Trafficking in Persons Report: Peru". <https://www.state.gov/reports/2023-trafficking-in-persons-report/peru>

(7,6%), Loreto (10,3%), Cusco (5,6%) y Madre de Dios (6,3%) (MININTER, 2017⁴). De hecho, este ha sido el criterio principal para definir los lugares de intervención del proyecto, que son los que se mencionan a continuación.

Loreto

Las víctimas, de nacionalidad peruana en su gran mayoría, son mujeres provenientes de la selva norte. Iquitos (Loreto) es un lugar importante de captación de víctimas de trata de personas y sus destinos son Puerto Maldonado (Madre de Dios), Ucayali y regiones de la costa norte del país. En la frontera con Colombia el trabajo forzoso es llevado a cabo por organizaciones criminales como las FARC o por facciones asociadas al narcotráfico, especialmente para el cultivo y cosecha de la coca (CHS, 2024).

Lima Metropolitana

Es considerada una región de destino de la trata. Se visibiliza la trata de tipo sexual y laboral, además de la mendicidad. Actualmente está muy vinculada al fenómeno de migración interna y externa, donde las víctimas están alejadas de sus familias y entornos y sufren desprotección y abandono tanto de familias como de Estado. Son captadas de zonas y distritos periféricos de Lima, donde el nivel socioeconómico es bajo y los niveles de violencia más marcados o son trasladadas desde otras regiones y países.

Cusco

Se caracteriza por ser una región de origen (desde comunidades campesinas indígenas), tránsito y destino de la trata. Se produce, sobre todo, en modalidad de explotación laboral y sexual. Niñas y jóvenes son explotadas en casas mediante trabajo doméstico y con frecuencia son captadas para trabajar en limpieza en hoteles, pero terminan en explotación sexual. Los varones son captados para explotación laboral informal, en mecánica, minería, panadería y otros negocios. Otra forma de explotación es el madrinazgo o padrino, donde los explotadores son familiares o conocidos y donde trabajan en labores del hogar en condiciones de esclavitud.

Madre de Dios y Puno

Madre de Dios, situada en la Amazonía peruana, es una región marcada por la minería ilegal, especialmente de oro, que ha creado un entorno propicio para la explotación sexual y laboral. Los trabajadores de la minería ilegal suelen vivir en condiciones precarias, lo que facilita la trata de personas, sobre todo de mujeres, adolescentes y niñas. Las víctimas suelen ser explotadas sexualmente en los campamentos mineros, en condiciones de abuso, violencia y amenazas.

Puno es una región de la sierra peruana fronteriza con Bolivia. Es punto de destino y de tránsito de migrantes internos e internacionales, de una gran economía informal y de minería legal e ilegal, lo que aumenta la vulnerabilidad a la trata. Las personas que viven en condiciones de extrema pobreza y las comunidades indígenas, especialmente las mujeres y las niñas, son los principales objetivos de las redes de trata, para fines de explotación laboral, sexual y de servidumbre doméstica.

La crisis socio política del Perú

Los años de desarrollo del proyecto han coincidido con una serie de circunstancias externas que han afectado al conjunto de la acción en el país y, en particular, a las actuaciones con el sector público. En concreto, desde 2016 el Perú se ha visto en un periodo de inestabilidad política y social que se manifiesta en que ningún presidente peruano ha logrado completar su período de mandato (en los últimos seis años ha habido seis presidentes de la República) y sólo en el actual gobierno de la presidenta Dina Boluarte, en menos de dos años de gestión, ha habido 57 ministros y 38 cambios de gabinete.

⁴ MININTER (2017). Plan Nacional Contra la Trata de Personas 2017-2021, aprobado mediante Decreto Supremo N°017-2017-IN.

Actuaciones del país frente a la trata de personas

Si bien el delito y fenómeno social de la trata de personas es muy antiguo en el Perú, su abordaje **es relativamente reciente** por parte de las políticas públicas. Desde la ratificación del **Protocolo de Palermo** por el estado peruano (23 de enero del 2002) y su entrada en vigor el 25 de diciembre del 2003, los avances en la adopción de medidas de política y la adecuación legal ha sido progresiva a lo largo de la década y hasta el año 2019, considerando el periodo de la presente evaluación.

A lo largo del informe se hará mención de las actuaciones, normativas y de otro tipo, que ha realizado el país en la materia en los últimos años.

► Descripción del Proyecto

En 2017, los gobiernos de Perú y los Estados Unidos firmaron la **Alianza de Cooperación para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes** (en adelante, CPC Perú) con el propósito de fortalecer las capacidades institucionales del Estado y la sociedad civil para combatir la trata infantil. Esta iniciativa constituye un plan de varios años que tiene el **enfoque fundamental de las "3 P"** (persecución, prevención y protección, Ilustración 1) en la lucha contra la Trata de Personas.

Ilustración 1. Enfoque de las "3 P"



Descripción de la Ilustración 1. Se representan los tres componentes o "3P" del proyecto, mediante tres círculos superpuestos dos a dos que simbolizan la interconexión entre ellos. Cada círculo contiene el título del componente y una breve descripción: 1) Persecución de tratantes, mejorando la calidad de las investigaciones centradas en las víctimas y aumentar el número de enjuiciamientos y condenas efectivas de casos de trata de niños; 2) Protección de la víctima, fortaleciendo la capacidad del Estado y de la sociedad civil para identificar y proporcionar servicios especializados integrales a más víctimas de trata infantil; y 3) Prevención del delito, aumentando los esfuerzos para prevenir la trata de niños, incluso mediante mecanismos basados en la comunidad y la aplicación de leyes y reglamentos contra actos que puedan facilitar la trata de niños.

En este marco fue aprobado el Proyecto "**Alianzas en Acción para Terminar con la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes en Perú**" (en adelante, Alianzas), el cual se viene implementando por la OIT oficialmente desde julio de 2018 hasta diciembre de este 2024 en las regiones de **Lima, Cusco y Loreto**, con algunas actividades específicas en las regiones de **Madre de Dios y Puno**. Financiado por la Oficina de Monitoreo y Combate de la Trata de Personas (J-TIP) del Departamento de Estado de los EE. UU, el **presupuesto final** asignado al proyecto es de 7,940,000 USD, después de cuatro extensiones de costes.

Su **objetivo general** es fortalecer la capacidad del gobierno peruano para erradicar la trata infantil, mediante el logro de **3 objetivos específicos**, cada uno de los cuales da lugar a un componente del proyecto:

- **Objetivo 1.** Mejorar la capacidad del sistema de justicia penal para investigar, procesar y condenar a los traficantes, manteniendo un enfoque centrado en las víctimas.
- **Objetivo 2.** Mejorar la coordinación entre las partes interesadas para proporcionar asistencia, protección y reintegración efectiva y completa a las víctimas infantiles de trata en Lima, Cusco, Loreto y algunas actividades en Madre de Dios, con especial atención a su dimensión de género.
- **Objetivo 3.** Promover un enfoque estratégico y coordinado para prevenir la trata infantil en Lima, Cusco y Loreto, con especial atención a su dimensión de género.

El proyecto cuenta como **casos de trata infantil** todos los delitos de trata de personas procesados bajo las leyes peruanas donde las víctimas sean menores de edad, así como los delitos de explotación sexual infantil o abuso

infantil relacionados con la trata de personas y que cumplan con las definiciones del Protocolo de Palermo y la Ley de Protección de Víctimas de Trata de los EE. UU (TVPA), lo mismo que los casos de servidumbre doméstica, actividad criminal forzada, mendicidad y trabajo forzados que cumplan con las mismas definiciones.

Las **instituciones públicas** inicialmente **beneficiarias** del proyecto son la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CMNPTPTIM o Comisión Multisectorial), el Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), el Ministerio del Interior (MININTER), el Ministerio Público Fiscalía de la Nación, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), el Ministerio de Salud (MINSa), la Municipalidad de Lima Metropolitana, los Gobiernos Regionales de Cusco y Loreto y la Policía Nacional del Perú (PNP).

La gestión del proyecto está a cargo de un equipo de seis personas basado en Lima, que reporta al director de la Oficina de la OIT para los Países Andinos. El proyecto ha contado con tres **socios implementadores** en diferentes momentos del proyecto: el Instituto de Defensa Legal (IDL), Capital Humano y Social Alternativo (CHS Alternativo) y el Centro de Investigación Social y Educación Popular (Alternativa).

Aprobado en 2017, el Proyecto Alianzas se ha vinculado a resultados de cada Programa y Presupuesto de la OIT (P&B, por sus siglas en inglés) bienal, correspondiéndose en el caso del P&B 2024-2025 con el resultado 1 (“Acción normativa sólida y modernizada para la justicia social”), el producto 1.4 (“Aumento de la capacidad de los constituyentes, socios y partes interesadas para respetar, promover y realizar los principios y derechos fundamentales en el trabajo”) y el indicador 1.4.2 (“Número de países pioneros de la Alianza 8.7 que han tomado medidas sobre el trabajo infantil, el trabajo forzoso o la trata de personas”). También **se vincula a los ODS** 5.5⁵, 8.3⁶, 8.7⁷ y 16.2⁸.

En consonancia con los objetivos del proyecto, las actuaciones que se han desarrollado hasta la fecha buscan el **fortalecimiento de capacidades de las instituciones peruanas** que participan en cualquiera de las líneas de acción contra la trata de personas y, específicamente, contra la de niños, niñas y adolescentes. Las actuaciones desarrolladas para fortalecer la protección de las víctimas, la persecución del delito y de los victimarios y la prevención han sido muy amplias y variadas.

El **componente de persecución** buscó fortalecer el sistema de justicia criminal ya que, pese a los esfuerzos de adaptación del marco legal peruano a las recomendaciones y estándares internacionales contra la trata de personas, el número de enjuiciamientos y condenas en el Perú seguía siendo bajo en comparación con el número de casos identificados. La estrategia de persecución se basó en **tres líneas de acción**:

1. **Conocer la situación** de partida, brechas y necesidades de las instituciones de justicia, y contar con data sobre el delito.
2. **Construir procesos de aprendizaje** y de **fortalecimiento de capacidades**, con una estrategia en tres niveles: fortalecimiento de las escuelas institucionales, generación de nuevos entornos formativos con metodologías innovadoras y capacitaciones conjuntas entre instituciones (fundamentalmente, Policía Nacional del Perú, Ministerio Público y Poder Judicial).
3. **Crear recursos y promover espacios** para contribuir a **mejorar la interpretación normativa**.

⁵ “Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisivos en la vida política, económica y pública”.

⁶ “Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros”.

⁷ “Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”.

⁸ “Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños”.

El segundo **componente, de protección y reintegración** efectiva e integral para las personas sobrevivientes constituye el eje central de la lucha contra la trata de personas. En este caso, el proyecto también trabajó en **tres líneas** complementarias:

1. Conceptualizó e institucionalizó la aplicación de los enfoques **centrado en la víctima y basado en el trauma**, esenciales para garantizar una atención no revictimizante.
2. Prestó asistencia técnica para la mejora de los **procedimientos de atención y prestación de servicios integrales y especializados**, así como a la creación y fortalecimiento de Centros de Atención Residencial Especializados en Trata (CARE), con el fin de garantizar el derecho de las niñas y adolescentes sobrevivientes de trata a un alojamiento temporal adecuado y especializado.
3. Se diseñó e implementó un **proyecto piloto de reintegración económica** para las adolescentes sobrevivientes de trata y se trabajó en la mejora de **Planes de Reintegración Individual**, analizando los servicios disponibles.

Finalmente, el **componente de prevención** se orientó al **fortalecimiento de la gobernanza institucional**, con actuaciones de comunicación, de fortalecimiento de la Comisión Multisectorial y de apoyo a la creación e implementación del Plan y la Política Nacional contra la trata, así como a su sistema de monitoreo y evaluación. Finalmente, se prestó asistencia técnica a los Gobiernos Regionales para el fortalecimiento de las instancias de coordinación con las que contaban, el establecimiento de Planes regionales y se dio acompañamiento al desarrollo de Proyectos de Inversión Pública (PIP) que permitiesen contar con más recursos económicos para la implementación de las acciones.

Con una duración de siete años, el proyecto ha desarrollado una multiplicidad de actuaciones con una variedad muy completa de agentes, que no es posible describir aquí, por cuestiones de espacio. No obstante, cabe destacar algunos hitos del Proyecto que han tenido lugar en estos años como son las cuatro ampliaciones presupuestarias aprobadas en 2019, 2021, 2022 y 2023, respectivamente, y la evaluación intermedia independiente publicada en abril de 2021. A lo largo del informe se hará referencia a alguna de estas actuaciones e hitos, describiéndolas brevemente en cada caso.

► Antecedentes de la evaluación

Objetivo, alcance y destinatarios de la evaluación

Esta evaluación busca identificar los resultados obtenidos por el proyecto, así como comprender el modo en el que se lograron, los factores que intervinieron y el modo en el que afectaron a las contrapartes y grupos de interés, con el fin de sustentar con evidencias y con los aprendizajes que se deriven de los hallazgos y conclusiones alcanzadas y del propio proceso de evaluación futuros procesos de toma de decisiones de cara a nuevos ejercicios de programación. Este doble propósito se concreta en los siguientes **objetivos específicos**:

- Valorar el grado en que el proyecto ha contribuido a mejorar la capacidad del gobierno peruano para erradicar la trata de niños en el marco de, CPC Perú, teniendo en cuenta el alcance del proyecto.
- Identificar las contribuciones del proyecto al CPC, a los marcos nacionales y a los ODS, así como su sinergia con otros proyectos y programas en el país relacionados con la trata de personas.
- Valorar los factores que afectaron la ejecución del proyecto y el modo en el que lo hicieron y si esos factores recibieron un tratamiento adecuado y se abordaron eficazmente.
- Valorar hasta qué punto los resultados del proyecto serán sostenibles.
- Identificar lecciones aprendidas y posibles buenas prácticas, en particular en relación con modelos de intervención que puedan aplicarse con posterioridad y sobre enfoques innovadores desarrollados en el marco de la intervención.
- Aportar a las principales partes interesadas recomendaciones o consideraciones estratégicas para mejorar las futuras áreas de programación.

Esta es una **evaluación final de carácter independiente**, con la que culmina el Proyecto Alianzas. Por tanto, su **alcance temporal** abarca la historia completa del proyecto, desde su comienzo, a principios de julio de 2018, hasta los últimos resultados que se obtengan durante el proceso de evaluación, aunque concentra su atención en el periodo de implementación efectiva de las actuaciones, desde octubre de 2018 hasta el final de julio de 2024. El **alcance geográfico** de la evaluación también coincide con la extensión del programa, si bien las actuaciones puntuales que tuvieron lugar en Madre de Dios y Puno no dieron lugar a visitas de observación.

Los **clientes o públicos** de esta evaluación a nivel interno son: la Oficina de la OIT para los Países Andinos, el equipo de proyecto y los socios implementadores (IDL, CHS Alternativo y Alternativa), Fundamentos/Gobernanza, PARDEV y EVALUAR. Para la oficina regional de la OIT, Fundamentos/Gobernanza y PARDEV/EVAL los resultados obtenidos sirven para ser utilizados en proyectos futuros, así como en términos de aprendizaje interno. Respecto al equipo de proyecto y los socios implementadores, su implicación en el proceso de evaluación ha sido clave debido a su participación directa en el desarrollo del proyecto y el volumen de información que poseen. Esta evaluación sirve de validación de su trabajo, además de proporcionarles aprendizajes para futuras intervenciones.

A nivel externo, se incluye el donante (JTIP/USDOS) y el conjunto de instituciones nacionales que han participado de una u otra forma en la implementación y desarrollo del proyecto (MININTER, PNP, Ministerio Público, Poder Judicial, MIMP, INABIF, MTPE, SUNAFIL, MINEDU, MRE, MINSA, MINJUSDH, Gobiernos Regionales de Loreto y Cusco, y municipalidades implicadas). Para el donante, esta evaluación sirve para rendir cuentas de la actuación de OIT y constituye un aprendizaje temático para intervenciones similares en otros contextos. Por su parte, los ministerios mencionados han actuado como informantes de la evaluación. Su participación en el proyecto ha mejorado su conocimiento del fenómeno y sus competencias en la materia. Este hecho es igualmente relevante para los gobiernos regionales y municipalidades participantes.

Otra parte interesada que la evaluación ha tenido en cuenta de manera indirecta es la propia población del Perú como víctima o potencial víctima del delito de trata, teniendo como interés fundamental en la evaluación contribuir a acabar con la incidencia del fenómeno en el país, rescatar a las personas que se encuentren en esta situación en la actualidad y fortalecer las capacidades institucionales para la reintegración de las víctimas.

Cronología de la evaluación

La presente evaluación ha seguido un plan de trabajo acorde con el Informe Inicial de esta evaluación, que fue aprobado en su momento. Este plan de trabajo se organizó en una primera fase de actividades preparatorias, que culminó en el Informe Inicial antes citado (agosto de 2024).

A continuación, se realizó el trabajo de campo, que dio lugar a un breve informe que daba cuenta del trabajo realizado (octubre de 2024). El trabajo de campo se extendió durante tres semanas, desde el 17 de septiembre al 18 de octubre de 2024, si bien el grueso de la recogida de información se realizó en el periodo de 23 de septiembre al cuatro de octubre, cuando la totalidad del equipo de evaluación se encontraba en terreno.

En paralelo, la información recogida se depuró, analizó e interpretó, dando lugar a un borrador de Informe Final de Evaluación, que fue sometido a diversos procesos de revisión hasta su versión final, en diciembre de 2024.

Esta versión del informe final es el resultado del trabajo realizado por el equipo evaluador hasta inicios de diciembre de 2024 y de la incorporación de los comentarios recibidos por los principales usuarios de la evaluación.

► Metodología de la evaluación

Enfoque, criterios y preguntas de la evaluación

Esta es una evaluación de **naturaleza criterial sumativa**, ya que todas las preguntas que se plantean están vinculadas a un criterio de evaluación. El trabajo realizado durante la fase de incepción se concretó en **23 preguntas de evaluación** que se encuentran organizadas en ocho criterios, inspirados en los definidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. A continuación, se incluye una tabla resumen de las preguntas de evaluación, si bien la matriz de evaluación completa puede encontrarse en el Anexo 1 de este informe.

Tabla 1. Preguntas de evaluación clasificadas por criterios

Criterio	Preguntas y subpreguntas de evaluación
PERTINENCIA	PE1. ¿En qué medida el proyecto se ha adaptado y ha abordado las necesidades y prioridades de los grupos destinatarios (incluidas las partes interesadas nacionales), así como de los beneficiarios finales (niños víctimas de trata), teniendo en cuenta la evolución del contexto (entorno socioeconómico, político e institucional en Perú), incluido el impacto de COVID-19?
	PE2. ¿Se ha considerado el enfoque centrado en la víctima (ECV) y la atención informada sobre el trauma en las estrategias que abordan las necesidades diferenciadas de los niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas de trata?
VALIDEZ DEL DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN	PE3. ¿En qué medida los elementos de diseño del proyecto (objetivos, resultados, productos, actividades) y su teoría del cambio subyacente son lógicos, coherentes y completos a la hora de abordar las prioridades y necesidades pertinentes, en particular para las NNA de diversos grupos marginados?
	PE4. ¿Se han abordado eficazmente las recomendaciones de la Evaluación Intermedia? En caso negativo, ¿por qué?
COHERENCIA	PE5. ¿Las estrategias y acciones del proyecto han seguido siendo coherentes y pertinentes en relación con los marcos gubernamentales sobre TdP?
	PE6. ¿En qué medida ha aprovechado el proyecto las sinergias y alianzas con las diversas partes interesadas (por ejemplo, instituciones públicas, ONG, organizaciones internacionales) para mejorar la eficacia y el impacto y maximizar su contribución al marco gubernamental en materia de TdP, especialmente de niños?
EFICIENCIA EN LA UTILIZACIÓN DE RECURSOS	PE7. ¿Hasta qué punto se ha gestionado eficientemente el proyecto en términos financieros, de recursos humanos y de calendario, teniendo en cuenta el cambiante contexto institucional y político?
	PE8. Rentabilidad y relación calidad precio de las intervenciones del proyecto, teniendo en cuenta tanto las inversiones financieras como los resultados obtenidos.
EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE GESTIÓN	PE9. ¿En qué medida fueron eficaces los mecanismos de gestión y gobernanza del proyecto, incluidas las prácticas de gestión adaptativa, para maximizar las oportunidades de lograr los resultados y objetivos previstos?
	PE10. ¿El sistema de seguimiento y evaluación permite obtener información de calidad para conocer el avance hacia los resultados en todas las variables relevantes y, por tanto, para captar la eficacia de las intervenciones?
	PE11. ¿Cómo se abordaron las necesidades relacionadas con el género?
	PE12. ¿En qué medida fueron eficaces las actividades de intercambio de conocimientos, asistencia técnica y comunicación para aumentar la credibilidad y el perfil del proyecto en el país y en las regiones donde intervenía?

Criterio	Preguntas y subpreguntas de evaluación
EFICACIA	PE13. ¿En qué medida ha logrado el proyecto los resultados previstos (<i>outcomes</i>) en los distintos componentes y ámbitos de actuación?
	SPE13.1 ¿En qué medida abordó el proyecto la necesidad de incrementar las capacidades de las partes interesadas y la superación de los retos a los que se enfrentan?
	SPE13.2. ¿Qué repercusiones han tenido estas intervenciones en la mejora de la detección, la investigación y el enjuiciamiento de los casos de trata, así como en la protección de las víctimas?
	SPE13.3. ¿Reflejan esos resultados una mejora en términos de igualdad de género y no discriminación?
	PE14. ¿Qué resultados ha producido el proyecto como consecuencia de su acción, que no se encontraban previstos en su diseño?
	PE15. ¿Qué factores apoyaron los resultados alcanzados y en qué medida las circunstancias políticas (por ejemplo, los frecuentes cambios de liderazgo y la rotación de personal) han afectado a la ejecución? ¿Cómo se superaron estos retos? [7]
ORIENTACIÓN AL IMPACTO	PE16. ¿Cuáles son los resultados o cambios más significativos a los que ha contribuido el proyecto en términos de impacto, incluidos los impactos observables a largo plazo sobre la igualdad de género y la inclusión de niños de diversos grupos marginados?
	PE17. ¿Ha generado el proyecto algún impacto positivo o negativo no previsto? En caso afirmativo, ¿cuáles son y cómo han afectado a los resultados generales del proyecto?
ORIENTACIÓN A LA SOSTENIBILIDAD	PE18. ¿Qué estrategias se adoptaron para garantizar la sostenibilidad de los resultados obtenidos por el proyecto?
	PE19. ¿Hasta qué punto el proyecto ha reforzado la capacidad de las instituciones locales y las partes interesadas para mantener los esfuerzos de lucha contra la trata de forma independiente?
	PE20. ¿Qué actividades han puesto en marcha las instituciones nacionales para sostener los resultados en el tiempo?
	PE21. ¿Existen resultados o prácticas del proyecto que es probable que se amplíen o sean reproducidos por el gobierno o por otras partes interesadas? En caso afirmativo, ¿cuáles son y qué factores contribuyen a su escalabilidad?
	PE22. ¿En qué medida es probable que los beneficios del proyecto continúen después de su finalización?
TRIPARTISMO	PE23. ¿Cuáles serían los posibles beneficios y desafíos de incluir a las organizaciones de trabajadores y empleadores en futuros proyectos similares, considerando las limitaciones actuales y el enfoque predominante del gobierno?

Como puede observarse, la gran mayoría de ellas hacen referencia a la dimensión de resultados del Proyecto Alianzas, en consonancia con los objetivos que se persiguen, pero también se incluyen preguntas sobre implementación y diseño, lo que permite mejorar la comprensión de algunos de los factores que facilitan el logro de los resultados obtenidos, tanto previstos como los inesperados. Es por ello que se planteó incorporar, al menos parcialmente, un **enfoque orientado por la teoría**, que permite entender y poner a prueba su lógica interna y los mecanismos causales del programa y facilita el análisis de resultados en sus diferentes niveles, garantizando que se aplica una mirada comprensiva (producto-resultado-impacto)

Igualmente, las entrevistas realizadas incluyeron preguntas derivadas de la metodología Cosecha de Alcances (CdA), con el fin de identificar los cambios vinculados con el proyecto, directa o indirectamente. Dadas las características de la evaluación, se consideró oportuno aplicar también un **enfoque orientado por el uso**, con el fin de maximizar el ajuste de los resultados obtenidos a las necesidades de los principales agentes y usuarios de la evaluación.

Los **enfoques transversales** aplicados en la evaluación han sido fundamentalmente los de igualdad de género, no discriminación y derechos humanos. Por el objeto de esta intervención, destacan especialmente los enfoques de igualdad de género y no discriminación que, pese a solo estar incluidos explícitamente en una pregunta de los TdR, cobraron una mayor presencia a nivel de indicadores tras el proceso de operacionalización de la fase de inceptión. Estos enfoques han sido aplicados en todas las fases de la evaluación desde el análisis del contexto teniendo presente las particularidades de los colectivos más vulnerables hasta el análisis de resultados desagregados por

sexo, pasando por un proceso de recogida de información en el que se ha buscado la participación equilibrada entre hombres y mujeres y la recopilación de datos desagregados. En este punto, cabe señalar que no se ha realizado ninguna técnica de recolección de datos con víctimas de trata para evitar la revictimización.

En cuanto al tripartismo, propio de toda la actuación de la OIT, se ha incorporado específicamente respondiendo a la pregunta de evaluación que se interrogaba sobre este tema (pregunta de evaluación 23).

Esta evaluación ha seguido los lineamientos de política de la OIT para la evaluación basada en resultados; y la Lista de verificación 3 de las directrices políticas EVAL de la OIT "Preparación del informe inicial"; Lista de verificación 4 "Validación de metodologías"; y Lista de verificación 5 "Preparación del informe de evaluación".

Fuentes y métodos de recogida de información

A nivel metodológico, se planteó la aplicación de métodos mixtos, cuantitativos y cualitativos, aprovechando tanto la información producida por el proyecto, como los datos primarios recogidos por el equipo evaluador, que se preveía que tuvieran igualmente esta doble naturaleza. Sin embargo, la realización de la encuesta en línea que estaba planteada inicialmente no fue posible por razones de factibilidad, de manera que la información recogida fue únicamente de **carácter cualitativo** a la que, sin embargo, se unió la información cuantitativa generada por el propio proyecto. A la hora de seleccionar las fuentes y los métodos de recolección de datos, Red2Red favoreció la utilización de los que permitiesen la obtención de datos más relevante para una evaluación de esta naturaleza, que pretende entender las razones por las que se consiguieron los resultados (o por las que no se consiguieron), así como los factores que pudieron incidir en ese logro (o en su falta de él).

Las **entrevistas individuales** se reservaron para informantes clave a nivel central, regional y local y, en particular, para personas que habían ocupado consecutivamente un mismo cargo y que no se consideraba conveniente que respondiesen de manera conjunta. Por otra parte, se mantuvieron **entrevistas grupales** con personas de una misma institución, aunque fuesen de diferentes áreas. Los **grupos focales** se mantuvieron sobre todo con el personal de los CARE, para recabar ideas y opiniones en profundidad sobre los cambios en las prácticas que aplican. Se utilizó también con grupos de consultores, representantes de la Academia o con miembros de la Red de Formadores generada a partir del proyecto.

Los instrumentos de recogida de información utilizados fueron modelos de cuestionarios, elaborados a partir de los indicadores definidos en la operacionalización de las preguntas de evaluación, tal y como aparecen en la matriz de evaluación. Se confeccionó un modelo base que se adaptaba a cada una de las entrevistas según el perfil de la persona o personas entrevistadas. Este modelo base es muy extenso, pero permite al equipo evaluador adaptarlo a cada caso. Con el fin de facilitar la trazabilidad de la información, las preguntas utilizadas, que "traducían" los indicadores a preguntas que facilitaban la recogida de información, indicaban el código del indicador con el que se correspondían.

Hay que tener en cuenta que, al menos en las preguntas que tenían que ver con los resultados del proyecto, que eran la mayoría, las preguntas estaban inspiradas por el método de cocha de alcances, lo que significa que se formulaban de manera muy abierta, de manera que pudiera identificarse cualquier cambio propiciado por el proyecto o al que hubiese contribuido.

Dadas las características de la información que se deseaba recoger y del contexto de la evaluación se recurrió a un muestreo intencional, tanto desde un punto de vista institucional (todos o la mayor parte de agentes que pudieran proporcionar información sobre las diferentes vertientes del proyecto) como temporal, tratando de reconstruir los conocimientos, experiencias y opiniones de las personas que habían ocupado las distintas posiciones a lo largo de la historia del proyecto. Territorialmente se recogió información de todos los territorios donde el proyecto realizó actividades. Sin embargo, de cara a la visita a terreno, se optó por visitar únicamente las regiones donde la actuación del proyecto había sido más intensa (Cusco, Lima y Loreto), si bien se realizó alguna entrevista en Puno y Madre de Dios, además de en otras regiones del país.

En consecuencia, se considera que la información recogida representa el conjunto de la acción y los resultados del Proyecto Alianzas. La amplitud de la recogida de información se muestra en el volumen de personas consultadas a

lo largo de la evaluación, que alcanzó las 101 entre entrevistas individuales y grupales y grupos focales, como se muestra en la tabla que aparece a continuación (ver Anexo 2 donde se proporciona su distribución por instituciones).

Tabla 2. Tabla resumen de las técnicas de investigación realizadas

Tipo de técnica	Número realizado	Número de personas participantes ⁹
Entrevista individual (presencial)	12	12
Entrevista individual (virtual)	19	19
Grupo focal (presencial)	14	42
Grupo focal (virtual)	15	28
TOTAL	31 entrevistas individuales 29 entrevistas grupales y grupos focales	101 personas

De manera adicional, se realizó **observación in situ** en los lugares visitados por las evaluadoras durante el trabajo de campo, especialmente en los albergues especializados, dado que desde los términos de referencia (TdR) (ver Anexo 3) se establecía que no debería realizarse ninguna técnica con niños, niñas o adolescentes víctimas, para evitar la doble victimización. El objetivo de la observación era complementar la información recogida por las entrevistas y grupos y se centró en las instalaciones, en la presencia o no de niñas y su distribución, en la decoración de los centros (carteles, trabajos realizados por ellas, cuadrantes de organización...). En definitiva, se pretendía analizar la coherencia de la información visual con la verbal.

Se hizo además una utilización extensiva de **fuentes secundarias** (ver anexo bibliográfico, donde se incluyen los documentos sometidos a algún tipo de análisis documental), una buena parte de las cuales se correspondía con los productos generados en el marco del proyecto o a los que el proyecto había contribuido¹⁰. En este sentido, no se realizó una selección de fuentes secundarias como tal (salvo las de naturaleza contextual), sino que se intentó abarcar el máximo de información posible. En el caso de la información del proyecto, se revisaron los productos y materiales elaborados, de manera amplia, la información presupuestaria y la de monitoreo. Por razones de tiempo, y de optimización del proceso de indagación, se prefirieron las fuentes acumuladas que los informes que se referían a un breve periodo de tiempo.

El grueso de la recogida de fuentes primarias se realizó durante tres semanas (17 de septiembre a 4 de octubre) tanto por medios presenciales como virtuales. Durante el periodo del 23 de septiembre al 4 de octubre el equipo al completo permaneció en el Perú, donde pudo aplicar la mayor parte de las técnicas previstas tanto en Lima, como en las regiones de Cusco y Loreto.

Dadas las características de la información recogida, el análisis fue fundamentalmente cualitativo (análisis del discurso, análisis temático, análisis comparativo, evolutivo, etc.), si bien en el caso de la información cuantitativa procedente del proyecto se utilizó análisis estadístico descriptivo (fundamentalmente, tablas de contingencia bivariadas).

Desde otro punto de vista, el análisis se basó en la triangulación de datos procedentes de distintas fuentes e informantes, con el fin de fortalecer la base de evidencia sobre la que construir los hallazgos. Se trianguló también la información cuantitativa del proyecto y la cualitativa, procedente de las diferentes técnicas de recopilación de

⁹ Las personas participantes han sido contabilizadas una única vez, aunque hayan participado en más de una técnica.

¹⁰ El catálogo de recursos y materiales puede consultarse en: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40americas/%40ro-lima/documents/publication/wcms_910777.pdf

datos. Finalmente, el hecho de contar con un equipo de tres evaluadoras con trayectorias muy diversas facilitaba la realización de una triangulación de segundo nivel.

Consideraciones éticas

Red2Red es responsable de salvaguardar los aspectos éticos en todas las etapas de la evaluación, siguiendo el **Código de Conducta para la Evaluación** en el **Sistema de las Naciones Unidas** y a las **Directrices Éticas** del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) de 2020. Esto implica garantizar el consentimiento informado, proteger la privacidad, confidencialidad y anonimato de los participantes, garantizar la sensibilidad cultural, respetar la autonomía de los participantes, velar por que su selección sea justa (incluyendo a mujeres y a grupos excluidos socialmente) y garantizar que los resultados obtenidos no perjudiquen en modo alguno a los participantes ni a sus comunidades.

Además, Red2Red tiene su propio código ético, que incluye los valores de integridad, compromiso con la calidad y la profesionalidad, confidencialidad y respeto por la dignidad, la integridad personal y los derechos humanos. Estas cuestiones éticas se tuvieron en cuenta para el diseño de la evaluación, la recolección y el análisis de datos y la elaboración del informe:

- **Confidencialidad y protección del anonimato** de los participantes. Se garantizó que la participación en las diferentes técnicas fuera voluntaria y anónima. Para ello, a las personas identificadas como informantes, se les explicó el objetivo de la evaluación y de la actividad que se realizaba, así como los conceptos de confidencialidad y de consentimiento informado, con el fin de que pudiesen decidir si querían participar en el proceso.
- **Respeto a las diferencias culturales.** El equipo de evaluación tenía experiencia en el terreno y en el trabajo con las poblaciones participantes, lo que facilitaba un tratamiento respetuoso.
- **Rigor en el tratamiento de la información,** mediante la triangulación de fuentes y técnicas. Así, el análisis y hallazgos de la evaluación se presentan sin hacer referencia a reflexiones individuales que se puedan identificar con personas concretas. En la misma línea, las citas literales utilizadas han sido anonimizadas.

Por otra parte, Red2Red **fomenta la participación de todas las partes interesadas**, garantizando su derecho a participar en los asuntos que les conciernen y potenciando el valor y la validez de los hallazgos de la evaluación. Sin embargo, se asegurará que nadie se vea en peligro o perjudicado por participar en la evaluación velando por la protección de sus derechos y bienestar. De hecho, en este caso, se evitó la consulta directa con personas objeto de trata, para garantizar su no revictimización.

Limitaciones y posibles sesgos de la evaluación

La valoración general de la suficiencia del trabajo realizado y de su potencial para sustentar el análisis y los resultados de la evaluación es muy positiva. No obstante, el equipo evaluador tuvo que enfrentarse a algunas dificultades, algunas de las cuales ya se habían previsto en el Informe Inicial, de manera que se contaba con medidas de mitigación, que pudieron aplicarse de manera exitosa. A continuación, se muestran algunas de las que persistieron.

Una de ellas es la alta rotación en las instituciones peruanas, que supuso la multiplicación de técnicas, incrementando el volumen de la información a tratar, aunque no necesariamente su valor. La multiplicidad de agentes en un solo puesto tiene como consecuencia la recogida de información “históricamente” fragmentada. Además, en los casos de personas que llevan tiempo fuera de los puestos en virtud de los cuales participaron en el proyecto, sus recuerdos de los datos habían comenzado a desdibujarse (no así las sensaciones), de manera que, por ejemplo, no tenían plena seguridad de lo realizado con la OIT, frente a lo relacionado con otras agencias. Esta dificultad se abordó multiplicando la recogida de información, de manera que se realizaron varias entrevistas no solo por cada una de las principales instituciones implicadas en el proyecto, sino también, por cada uno de los puestos clave que habían estado en relación directa con sus actuaciones. El trabajo se multiplicó respecto de lo previsto inicialmente, pero se superó la dificultad que representaba la rotación.

La principal limitación se refiere a la información sobre participantes, especialmente en procesos de formación y aprendizaje. La inexistencia de una base de datos integrada que agrupase los datos de todas las personas que habían participado en procesos de fortalecimiento de capacidades (o, al menos, en procesos de aprendizaje) hubiera permitido la realización de la encuesta prevista. Es verdad que se conoce que la movilidad laboral no es exclusiva de los cargos directivos, por lo que, si la base de datos hubiese existido, se encontraría desactualizada. Sin embargo, al menos se contaría con datos de distribución de participantes. Para superar esta limitación se ha analizado exhaustivamente la información sobre indicadores de *output* y de *outcome*, que ha permitido superar esta limitación, al menos parcialmente.

Otra limitación importante es que, aunque gracias a la aplicación de las técnicas cualitativas a este equipo evaluador le consta que se han producido muchos cambios producidos o alentados por el proyecto, con frecuencia es difícil conocer su magnitud. Por ejemplo, los indicadores de resultados que se refieren al incremento de conocimiento muestran que se produjeron 6.352 participaciones¹¹ en procesos de formación. Sin embargo, solo 2.786 de esos participantes rellenaron las pruebas pre-test y post-test (un 51,5%), lo que significa que el indicador no refleja el resultado total. Según fuentes del proyecto, la razón es que ese 51% se concentra en algunos cursos y programas en los que su cumplimentación era obligatoria (por ejemplo, para poder acceder a un certificado). Se indica también que no todos los procesos formativos incluyeron pruebas, por su propia naturaleza (aprendizajes radicalmente basados en la experiencia, por ejemplo). Estas razones explican las razones por las que la información no es completa, pero no incrementan la base de información.

El proyecto Alianzas ha generado un volumen ingente de información y ha sido necesario un prolongado periodo de tiempo para comprender la relevancia de lo alcanzado y la multiplicidad de sus efectos, lo que ha supuesto que no ha quedado tanto tiempo disponible para la elaboración de este informe de evaluación como hubiera deseado el equipo evaluador, con el fin de obtener un informe final más compacto.

¹¹ No existía un mecanismo para detectar el *double-counting* por lo que no se puede conocer cuántas personas individuales pasaron por procesos de formación.

► Principales Hallazgos

Pertinencia

1. Adaptación del proyecto a las necesidades y prioridades de los grupos destinatarios y de los beneficiarios finales

H1. El Proyecto se construye sobre los diagnósticos ya existentes sobre la trata de personas en Perú, desarrolla una línea de base, y se centra en analizar las necesidades de fortalecimiento de las capacidades de las instituciones responsables de la persecución del delito y de la protección de las víctimas, utilizando estrategias ad hoc (estudios de casos e informes de situación).

H2. A lo largo de su desarrollo, y siempre en el marco del CPC, el proyecto se mantiene flexible para adaptarse a las necesidades que se iban identificando. La adaptación se produce mediante la incorporación de nuevos territorios, actores y actividades o líneas de acción, así como mediante el trabajo conjunto con las contrapartes institucionales, con el fin de mantenerse relevante.

H3. El Proyecto también ha mostrado una gran capacidad de respuesta ante sucesos no previstos, como el incremento de la inmigración o la irrupción de la epidemia de COVID-19, que generó una respuesta en distintos frentes.

A continuación, se presenta un análisis detallado sobre la medida en que el proyecto ha abordado y se ha adaptado a las necesidades y prioridades de los destinatarios, incluyendo tanto las partes interesadas nacionales como los beneficiarios finales (niñas, niños, niñas y adolescentes víctimas de trata) en un contexto en constante evolución en el Perú. Este análisis se centra en la flexibilidad, pertinencia, y capacidad adaptativa del proyecto para responder a los cambios contextuales, tales como las condiciones socioeconómicas, políticas e institucionales, así como a los sucesos no previstos.

Estrategia de diagnóstico

Según distintas fuentes, para el diseño del proyecto no se realizó un diagnóstico específico, sino que se partió del incluido en el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2017-2021 (en adelante, Plan Nacional), vigente en aquel momento, el cual concluye que la trata de personas se explica, por un lado, por la existencia de factores estructurales de riesgo como la pobreza o la vulnerabilidad, pero, por otro, por la **limitada capacidad del Estado peruano** para perseguir a los tratantes, proteger a las víctimas y prevenir el delito. Este aspecto es, precisamente, el que aborda de manera central el proyecto Alianzas.

Una vez iniciado el proyecto, se encargó la realización de una línea de base que tomó en cuenta los enfoques de derechos humanos, género, interculturalidad, niñez y adolescencia e integralidad de las políticas públicas. Sin embargo, fundamentalmente, **se realizaron análisis ad hoc** que permitieron perfilar las actuaciones, partiendo del estado de problemas específicos que se deseaba abordar en el proyecto. Por ejemplo, en el componente de protección se realizaron lo que los agentes denominan “informes de situación” para, por ejemplo, constatar que no se estaba aplicando el Enfoque centrado en la Víctima (ECV) o para identificar el estado en el que se encontraban los centros de atención residencial (CAR) o los albergues privados. En palabras del equipo de proyecto, el objetivo de estas actividades fue identificar:

[...] qué tipos de servicios deberían implementarse y el estudio reflejaba el estado en el que están, qué tipo de servicios se prestaban, cómo se prestaban y la brecha que existía.

En el componente de persecución, por su parte, se desarrollaron tres estudios de casos, que consistieron fundamentalmente en el análisis de sentencias que se estaban produciendo. Además, dos de los tres estudios incluyeron carpetas fiscales. Sus resultados se utilizaron como una herramienta para identificar necesidades de fortalecimiento entre las instituciones implicadas en este componente y para validar y confirmar las necesidades que eran identificadas por las propias instituciones. Así, se pudieron ajustar los programas formativos específicos según

los requerimientos expresados por la Fiscalía, la judicatura y la Policía Nacional. Esta forma de proceder permitió una formación alineada a la realidad operativa de cada institución, por lo que, en la práctica puede considerarse una identificación de necesidades¹².

Respecto de los enfoques de género y los diversos ejes de vulnerabilidad, en la medida en que el Proyecto parte del Plan Nacional puede afirmarse que lo contempla, puesto que este, al definir el problema, aborda al enfoque de género como eje indispensable para la actuación contra la violencia que se perpetúa a través de este delito¹³. De manera adicional, en la línea de base se establece que **el abordaje de la lucha contra la trata debe hacerse tomando en cuenta enfoques como género, interculturalidad, derechos humanos, seguridad y desarrollo humanos**, entre otros¹⁴.

Por su parte, el diagnóstico incluido en la Política Nacional, de fecha posterior, apunta que la mayor parte de las víctimas de trata son mujeres jóvenes, muchas veces menores de edad, y que la finalidad predominante del delito es la explotación sexual. Amén de ello, se pregunta sobre la existencia de una posible sobrerrepresentación de mujeres y niñas en los registros de víctimas. También menciona que otros grupos poblacionales (como varones adultos) podrían estar sub-representados debido a sesgos en las denuncias y la intervención estatal. La Política identifica también que la trata no es neutral, y aborda diversos factores de vulnerabilidad como la edad, el género, la pertenencia al grupo LGTBI, la situación económica, ubicación geográfica, la discapacidad o la migración.

No se cuenta con evidencia documental para afirmar si los análisis ad hoc realizados al comienzo del proyecto tuvieron en cuenta los factores de género y vulnerabilidad, sobre todo teniendo en cuenta que no pueden ser considerados como un diagnóstico formal, aunque sí se constata su presencia en el diseño del proyecto, como se verá posteriormente.

Expansión de cobertura territorial y ampliación de actores clave

El proyecto Alianzas ha demostrado su flexibilidad desde distintos puntos de vista. Por ejemplo, mostró una gran capacidad para expandir su cobertura geográfica y su enfoque multisectorial, **incorporando nuevas regiones, actores e iniciativas/líneas de acción** a medida que surgían necesidades en el contexto nacional. Inicialmente concentrado en áreas prioritarias, el proyecto luego incluyó regiones altamente vulnerables como Madre de Dios y Puno y se sumaron actores como el Ministerio de Educación (MINEDU), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) o el Instituto de Medicina Legal (IML), entre otros, que inicialmente no formaban parte del marco del proyecto.

Esta expansión permitió atender zonas de alta incidencia de trata y fortalecer la cooperación con instituciones de otros sectores. La inclusión del MINEDU fue una respuesta directa a la necesidad de abordar la prevención y educación desde una perspectiva de reintegración social para los sobrevivientes de trata, que no estaba contemplada en el marco lógico original, y que surgió del espacio de diálogo promovido por el CPC en el año 2022. La inclusión del IML surgió de las discusiones emergentes en los talleres con fiscales y jueces, que mencionaron que los reportes que elaboraba el IML, en lugar de apoyar a la Fiscalía, parecían aportar elementos a la defensa de los imputados. Esta capacidad de adaptación y expansión del proyecto refleja una comprensión profunda de la complejidad del fenómeno de la trata y un compromiso sólido con un enfoque multidimensional de abordaje, al tiempo que una voluntad de adaptación a necesidades concretas que iban detectándose.

¹² No solo. El hecho de que se hayan realizado tres estudios de casos a lo largo de la vigencia del proyecto ha permitido también identificar los cambios que se han ido produciendo en el periodo, identificando en qué medida se entiende mejor el delito, en toda su complejidad.

¹³ El plan nacional en su página 27 manifiesta que este enfoque “permitirá a las víctimas -en especial a las mujeres- posicionarlas como sujetos de derechos. Adicionalmente, permitirá entender la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres en la sociedad, frente a las desigualdades económicas, sociales, culturales y políticas. Asimismo ayudará a adoptar las acciones más adecuadas para la reducción del problema y prever políticas, programas y proyectos de prevención y atención que busquen el restablecimiento de los derechos a las víctimas, de manera integral y central, abordando recomendaciones que incluyan registros desagregados por edad y género; y conocer el impacto económico de la trata de personas en sectores como la industria sexual, la economía informal, el servicio doméstico, la explotación infantil, el trabajo forzado e incluso las adopciones ilegales, tomando en cuenta las necesidades específicas de las víctimas”

¹⁴ Línea de Base sólida y apoyada en evidencias para la medición efectiva del impacto y éxito del proyecto: Alianza en acción para terminar con la trata de niñas, niños y adolescentes en el Perú; Producto 3 Informe final, Lima diciembre de 2018, p- 38.

Enfoque participativo y diseño colaborativo

Esta voluntad de adaptación a las necesidades de las contrapartes institucionales (beneficiarios directos) existe desde el comienzo del proyecto cuando, una vez aprobada por parte del donante la propuesta de OIT, tuvo lugar una fase de inyección durante los seis primeros meses de 2018, que sirvió para confirmar y redefinir prioridades, componentes y actividades, ajustándolas en mayor medida a las necesidades sentidas por el Estado peruano. Este enfoque colaborativo se mantuvo a lo largo de todo el proyecto, evidenciándose en la participación activa de los actores nacionales en el diseño y ejecución de las actividades. En las entrevistas se destacó repetidamente que el proyecto mantuvo un enfoque de colaboración, sin imponer agendas externas, sino que, por el contrario, **trabajó de manera conjunta y consensuada con las instituciones nacionales**.

Este enfoque facilitó la introducción de actividades no contempladas inicialmente, como la asistencia técnica para PIP en los gobiernos regionales o el proyecto piloto de reintegración económica. La participación constante y la consulta mutua permitieron también **adaptar los planes de manera eficiente a las necesidades emergentes del contexto y a las prioridades cambiantes** de cada institución, alineando los objetivos a sus capacidades reales.

Esta manera de proceder, además, facilitó una mejor respuesta a los cambios en el entorno político institucional, convirtiéndose en la práctica en un diagnóstico continuo, en una herramienta viva que consolidó el enfoque participativo y adaptativo del proyecto.

Capacidad de respuesta ante eventos no previstos

Finalmente, el proyecto demostró capacidad de respuesta ante eventos imprevistos como la **crisis migratoria venezolana**, que incrementó la vulnerabilidad de nuevos grupos de personas al fenómeno de la trata. En respuesta a este cambio, el Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó reintegrar el componente de repatriación al proyecto, una actividad que había sido eliminada en la reformulación inicial. Esta adaptación demostró la habilidad del proyecto para reaccionar de manera flexible y oportuna a cambios contextuales significativos, garantizando una respuesta más integral.

Destaca de manera particular la **respuesta a la pandemia de COVID-19**, que representó un desafío inesperado que exigió una respuesta rápida y adaptativa por parte del proyecto. Durante este periodo crítico, el proyecto demostró una notable capacidad para ajustar sus actividades a las necesidades emergentes de los beneficiarios directos e indirectos. A este respecto, la información recopilada establece que los gestores del proyecto estuvieron en contacto permanente con el personal en terreno, especialmente de Loreto y Cusco¹⁵, entendiendo prontamente la necesidad de conseguir recursos para brindar apoyo terapéutico al personal que laboraba en terreno, así como mascarillas y otros refuerzos.

Según algunos de los informantes, esta atención a la salud mental no solo contribuyó a reducir el estrés de los operadores, sino que también reforzó su compromiso y capacidad para actuar de manera efectiva en el manejo de casos críticos. La inversión en el bienestar del personal operativo muestra una comprensión profunda de la importancia de una fuerza laboral resiliente y emocionalmente preparada en la lucha contra la trata.

La adaptación del proyecto a la pandemia y el **aprovechamiento de las posibilidades que brinda la virtualidad** supuso un aprendizaje que fue utilizado en fases posteriores del proyecto. Así, se desarrollaron herramientas de capacitación, incorporándolas a las distintas instituciones. En la misma línea, el proyecto implementó en los Centros de Atención Residencial Especializada (CARE) una serie de acciones que permitieron la continuidad de las actividades formativas a través del financiamiento de la conexión a internet y la provisión de mascarillas y equipos audiovisuales. Esta medida no solo garantizó la continuidad del aprendizaje y el fortalecimiento de capacidades, sino que también facilitó la comunicación entre las niñas, adolescentes y jóvenes con sus familias, lo cual resultó crucial para mitigar los efectos negativos del aislamiento y el estrés emocional derivado del confinamiento.

Estas actuaciones se complementaron con la inclusión de un módulo de autocuidado en uno de los productos del proyecto: la Guía de Capacitación sobre Crisis, Atención y Manejo de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata. Este módulo se diseñó específicamente para responder a la sobrecarga emocional que experimentaron los

¹⁵ Loreto fue una de las regiones con un mayor nivel de mortandad a nivel global.

operadores de justicia y el personal de los CARE, quienes, debido a la pandemia, tuvieron que residir en los centros de manera permanente. La capacitación en autocuidado y manejo de trauma fue una respuesta innovadora y sensible a las condiciones extremas que enfrentaron los operadores durante este periodo, poniendo en juego el compromiso del proyecto con la salud mental y el bienestar de su personal en terreno.

En resumen, **el proyecto ha demostrado un nivel de adaptación sustancial para atender las necesidades y prioridades de los destinatarios y, de manera indirecta, de los beneficiarios finales.** La implementación de actividades específicas y la inclusión de las necesidades contextuales de grupos vulnerables han sido fundamentales para responder a la situación de trata en Perú, en especial bajo el impacto del COVID-19, que exacerbó las vulnerabilidades preexistentes en la población.

2. Incorporación del enfoque centrado en la víctima (ECV) y la atención informada sobre el trauma (AIT)

H4. El Proyecto Alianzas diseñó y desarrolló un conjunto de actuaciones que se reforzaban mutuamente, para garantizar el incremento de conocimiento y la apropiación de estos enfoques, por parte de los diferentes operadores nacionales relevantes para la trata de personas.

H5. El Proyecto Alianzas ha promovido un proceso de transformación por el que se ha pasado de la ausencia de estos enfoques en todas las instituciones peruanas y en su acción, a su integración en herramientas de obligado cumplimiento, que deben ser aplicadas por personas que se han apropiado de ellos.

H6. En general, según los testimonios recogidos, las actuaciones de toda la cadena de atención en persecución y protección incorporan ahora el ECV y el AIT en sus responsabilidades y valoran estos conocimientos al haber sido aplicados, habiéndose mejorado la atención prestada y el abordaje de las personas sobrevivientes.

Al iniciar el proyecto Alianzas, el tema de las necesidades de la víctima o sobreviviente de trata **no eran suficientemente abordadas ni priorizadas por los operadores de servicios** tanto en persecución como en protección, y el Enfoque Centrado en la Víctima¹⁶ (ECV) y el de Atención Informada sobre el Trauma¹⁷ (AIT) eran desconocidos en el Perú. De hecho, no existía ninguna política, guía o instrumento normativo sobre estos enfoques, ni estaba presente en el Plan Nacional¹⁸. En consecuencia, se optó por **realizar una identificación inicial** que se plasmó en el “Informe sobre la situación de conocimiento y aplicación del enfoque centrado en la víctima a lo largo del proceso de protección y criminal”, que fue elaborado **en coordinación con las entidades contrapartes del proyecto**, de sus componentes de persecución y protección. El objetivo del informe fue identificar brechas en los conocimientos, actitudes y prácticas institucionales, así como en las políticas y procedimientos, espacios físicos y recursos. Esta forma de intervención y de trabajo conjunto ha sido la habitual a lo largo del proyecto, como ya se mencionó, y permitió ajustar la estrategia a las necesidades de las instituciones.

Para la elaboración del informe sobre brechas, se diseñó y desarrolló un **proceso en tres etapas**: (i) conceptualización (ii) institucionalización y (iii) concretización del enfoque centrado en la víctima, en cada una de las cuales se trabajó de la mano y de manera coordinada con las entidades involucradas en persecución y protección. En la primera etapa de conceptualización se definió **en qué consisten estos enfoques y cómo deberían ser operativizados** por los actores estatales. Todo ello se volcó en la publicación: “Enfoque centrado en la víctima. Aplicado a la víctima de trata de personas”.

¹⁶ El Enfoque Centrado en la Víctima es una forma de atender a las víctimas del delito de trata que prioriza sus necesidades, derechos, dignidad, bienestar y seguridad. Este enfoque se aplica desde el momento del rescate y en todas las interacciones posteriores.

¹⁷ La Atención Informada sobre el Trauma es un enfoque que reconoce y responde a los efectos psicológicos, emocionales, físicos y sociales del trauma en las personas, en este caso, las víctimas de trata. Busca proporcionar un espacio seguro, empático y respetuoso que facilite la recuperación y el fortalecimiento de la resiliencia de las personas afectadas.

¹⁸ A partir del 2021, se incorporó en la “Política Nacional contra la trata al 2030”, a la que contribuyó de manera sustantiva el Proyecto Alianzas.

En la segunda etapa, de institucionalización normativa, se buscó que su aplicación fuese reconocida y obligatoria durante la atención a personas sobrevivientes de trata. Para ello, el proyecto diseñó 16 instrumentos normativos y operacionales donde se incluyeron por primera vez estos enfoques, que fueron emitidos y aprobados por 12 instituciones estatales descentralizadas y de los tres niveles de Gobierno. Como se puede ver en el cuadro que aparece a continuación, consisten en políticas, protocolos, guías, modelos operacionales, planes, manuales y proyectos de inversión pública, que **son ahora mandatorios para el ejercicio de operadores de estos servicios**. Todo este proceso buscó que las entidades estatales **se apropiasen del enfoque** para aplicarlo en su rol profesional, cambiando así los procesos, para que estén centrados en la víctima, considerando sus necesidades, algo nuevo para las instituciones a cargo. Estos instrumentos son los siguientes:

1. Actualización del Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas.
2. Directriz para la acreditación y renovación de la acreditación de los CARE.
3. Guía de asistencia a víctimas para personal de los CARE.
4. Guía de capacitación sobre el manejo de crisis, atención y manejo de niñas, niños y personas adolescentes sobrevivientes
5. Guía de Elaboración del Plan de Reintegración Individual para Personas Afectadas por el Delito de Trata de Personas
6. Manual de Intervención en Centros de Acogida Residencial para Niñas, Niños y Adolescentes sin cuidado parental o en riesgo de perderlos del MIMP.
7. Manual para el personal de Serenazgo e Inspectores Municipales.
8. Modelo operacional para la atención, cuidado y protección a niñas, niños y adolescentes en desprotección familiar a través de Centros de Acogida Residencial Especializado en Trata de Personas.
9. Plan contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes de la provincia de Lima 2023-2025
10. Plan de Lima Metropolitana contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes 2020-2023.
11. Plan Operativo Anual 2022 de la Red Regional de lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de Cusco
12. Plan Regional de Acción por las Niñas, Niños y Adolescentes Cusco 2022-2024
13. Política Nacional frente a la trata de personas y sus formas de explotación al 2030
14. Protocolo Intrasectorial de Prevención, Detección, Atención y Reintegración de las Personas Afectadas por el Delito de Trata de Personas.
15. Proyecto de Inversión Pública de Cusco, denominado "Mejoramiento del servicio de prevención de la trata de personas en niños, niñas y adolescentes en las siete provincias del departamento de Cusco".
16. Tabla de valoración del Decreto Legislativo N° 1297 para las Unidades de Protección Especial (UPE).

Además, y de nuevo junto con las instituciones involucradas, el proyecto formuló unas siete listas de chequeo que incluían pautas específicas para operacionalizar estos enfoques, de manera que se facilitase su inclusión en la acción de los diferentes roles institucionales. También se elaboraron materiales de capacitación (tutoriales en vídeo, cursos en línea y cinco vídeos de sensibilización sobre las listas de verificación) dirigidos al sistema de justicia penal y a los CARE.

Al objeto de que se mantengan **disponibles para la institucionalidad peruana**, los cursos de capacitación fueron transferidos al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y se subieron a las plataformas de aprendizaje creadas para los gobiernos regionales y el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF). Además, estos materiales de capacitación se encuentran en la actualidad en las escuelas del Ministerio Público, SERVIR¹⁹, la Policía Nacional y la Escuela del Poder Judicial. El Proyecto logró capacitar a 1.623 operadores del sistema de justicia y proveedores de servicios de atención sobre cómo aplicar estos enfoques a su acción.

¹⁹ Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).

El proyecto ha dado primero visibilizar, segundo, identificar cuáles son esos factores y tercero, hacer el esfuerzo para poder capacitar con una mirada que es clave: el enfoque centrado en la víctima, que es la especialización no solo del profesional (por eso es que se ha capacitado tantísima gente), sino también la infraestructura, sino también el ambiente, sino también los instrumentos, guías para entrevista, por ejemplo.

Las personas entrevistadas de una multiplicad de instituciones²⁰ manifiestan haber mejorado su conocimiento y afirman que **la aplicación de estos enfoques es uno de los grandes aprendizajes que han obtenido del proyecto**. En concreto, los operadores de servicios de reintegración expresaron que antes de que se implantasen los enfoques ECT/AIT, **no existía un abordaje adecuado hacia las personas sobrevivientes**, que reflejara un entendimiento profundo del trauma sufrido, sus experiencias y cómo respondían a estas. En particular, no se entendía el porqué de sus eventuales reacciones agresivas o violentas, por lo que con frecuencia se les revictimizaba, dificultando su proceso de reintegración.

El proyecto prestó asistencia a técnica a estos operadores para atender las necesidades específicas particulares de cada víctima o sobreviviente durante su abordaje y acompañamiento, enfatizando que cada una reacciona de manera diferente. Para ello, no se crearon perfiles ni se estandarizaron procedimientos, sino que se capacitó en competencias necesarias para el abordaje individual.

En particular, el personal de los Centros de Atención Residencial Especializados en Trata de Personas (CARE) no tenía antecedente de capacitación en ECT, ni guías ni procedimientos para su aplicación. Por ejemplo, se realizaron 127 sesiones con expertas internacionales sobre primeros auxilios psicológicos, en las que **capacitaron a todo el personal de estos centros** tanto personal directivo, administrativo, operativo y de servicios, en técnicas para personas sobrevivientes de trata en situación de crisis y para el abordaje del trauma, aspectos especialmente complejos. Como consecuencia, la mayor parte del personal de los CARE que ha participado en esta evaluación expresa que se encuentran preparadas para el abordaje del trauma y que pudieron manejar situaciones de crisis gracias a esta capacitación.

De manera adicional y para orientarse a la sostenibilidad, el proyecto capacitó también a personal de las UPE y de INABIF, con el objetivo de que puedan replicar las capacitaciones al nuevo personal. Además, se desarrolló un aula virtual para que quede instalada la capacidad.

En consecuencia, estos enfoques **se han incorporado al discurso** de las personas informantes, quienes valoran la inclusión del enfoque ECV en sus procedimientos y manifiestan que han mejorado su abordaje de la víctima o sobreviviente de la trata, indicando que **la calidad de su trabajo se ha incrementado**. Los operadores de servicios expresan que estos enfoques contribuyeron a otras mejoras, como la manera de articularse, facilitando la colaboración y coordinación interinstitucional entre los equipos regionales y nacionales de lucha contra la trata, que comparten ahora un mismo enfoque; unos espacios de acogida más amables, en algunos casos; las entrevistas y los procesos para atender las necesidades específicas de las víctimas y una mayor propensión a que las víctimas proporcionen su testimonio a las autoridades. Todo eso **no significa que los enfoques estén incorporados de manera homogénea en todos los casos** o que no siga necesario seguir reforzándolos.

De manera adicional, se **conformó un Comité de Ética** en el MIMP, compuesto por representantes de los CARE, INABIF, MIMP y OIT, **para garantizar la protección y el respeto de los derechos de las adolescentes sobrevivientes** de trata desde un enfoque centrado en la víctima y basado en el trauma.

El trabajo para la incorporación de estos enfoques se ha producido también en el componente de persecución. Por ejemplo, en el caso de los operadores de servicios de justicia, los ECT/AIT se incorporaron a sesiones de capacitación, asistencia técnica y mentoría a los Defensores Públicos de Víctimas del MINJUSDH, a la UDAVIT, la PNP, el Ministerio Público y el Poder Judicial, a los Centros de Emergencia Mujer (CEM) del MIMP y a las Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente (DEMUNA). Asimismo, se logró que **este enfoque se incorporara en los procedimientos** de la Policía Nacional, del Ministerio Público y del Poder Judicial, en las diferentes etapas tanto para el abordaje a la

²⁰ Policías, fiscales, psicólogos del IML, jueces y personal de los CARE y de la UPE.

persona sobreviviente, como durante la acusación fiscal y la decisión judicial. Los resultados son perceptibles, tal y como mencionaba la siguiente representante del Ministerio Público.

Y hemos cambiado la perspectiva de los jueces con la ayuda del proyecto. O sea, la OIT no solo ha capacitado a los fiscales, sino también a los jueces, que era lo que nosotros necesitábamos. Entonces ellos [los jueces] empezaron no solo a abordar de mejor forma la trata, sino cambiaron su perspectiva con relación a la víctima y trabajaron el enfoque centrado en la víctima, basado en el trauma. Empezaron a advertir que esas “minucias” que no eran minucias, sino que era un delito tan grave como era afectar la dignidad de estas niñas. Tenían más precaución al hablar o al emitir sus sentencias.

Este trabajo fue de la mano con el desarrollo de capacidades de las y los operadores del IML, quienes ahora incorporan de manera transversal el abordaje y la atención a las personas sobrevivientes de trata durante las entrevistas médico-forenses, incluidos los dos enfoques ECV/AIT.

Validez del diseño de la intervención

3. Lógica, coherencia y exhaustividad del diseño del proyecto

H7. Ni la Matriz de Marco Lógico (MML) ni la Teoría de Cambio (TdC) utilizadas por el proyecto tienen la capacidad de capturar el conjunto de la acción desarrollada ni la relevancia de sus resultados, lo que, por otra parte, es frecuente en proyectos de esta duración y magnitud.

H8. La TdC utilizada por el Proyecto cuenta con elementos que podrían haberse fortalecido, como la suficiencia de los encadenamientos causales para el logro del objetivo o la existencia de una jerarquía entre resultados aparentemente del mismo nivel.

H9. La TdC actualizada, elaborada en la etapa final plasma la estrategia de fortalecimiento de capacidades que subyace al diseño del proyecto e identifica su lógica, que es común para todos sus componentes, buscando el logro de los objetivos y la consolidación de los resultados.

Estructura lógica de la intervención

Además de las entrevistas realizadas y de otras fuentes documentales, este análisis se centró en la matriz de marco lógico (MML) final del proyecto, facilitada por el equipo de proyecto y en el diagrama de la teoría del cambio (TdC) que ha estado vigente durante la mayor parte de su duración, documentos que ofrecen una mirada complementaria sobre la intervención. En relación con la TdC, **se han identificado algunos elementos que podrían ser fortalecidos:**

1. Cada uno de los productos (o *outputs*) se corresponde con un resultado (o *outcome*), si bien en la práctica esta relación biunívoca no se cumple totalmente como sucede. Por ejemplo, en el componente de persecución, la realización de Análisis de Caso (*outputs* 1.1.1 a 1.1.3) no predetermina que exista una mejora en el sistema de justicia criminal (*outcomes* 1.1.1 y 1.1.2) y aunque pueda contribuir a ello, el vínculo resulta demasiado lejano.
2. Todavía en el componente de persecución, la relación entre el *output* 1.2.3 y su *outcome* relacionado²¹ se encuentra invertida. El *output* se define como “La capacidad del Instituto de Medicina Legal para contribuir en los casos penales de trata de personas ha mejorado”, mientras que su *outcome* dice “Los funcionarios del IML están sensibilizados, capacitados y tienen acceso a herramientas especializadas para preparar mejor los informes forenses en casos de trata de menores.”
3. Otra cuestión es que, en ocasiones, aunque se identifica una lógica de contribución entre los niveles inferiores a los superiores, existe una distancia demasiado grande entre ambos, de manera que faltan “escalones

²¹ Los *outputs* y los *outcomes* con los que se relacionan comparten el mismo código, lo que puede llevar a confusión. De hecho, el nivel de los *outcomes* debería contar con un dígito menos (nivel de objetivos, 1 dígito; nivel de *outcomes*, 2 dígitos; nivel de *outputs*, 3 dígitos y, finalmente, nivel de actividades, no representadas en la TdC, 4 dígitos).

intermedios” que permitan aproximarlos, incrementando la probabilidad de contribuir al logro del resultado (incluso en el caso de que los supuestos se cumplan). A continuación, se presentan tres ejemplos:

- Entre el *output* 3.1.1 (Planes de Acción Regional que incluyen acciones específicas contra la trata de menores, en línea con el nuevo Plan de Acción Nacional [...] y el *outcome* “Mejora de la capacidad de acción y coordinación de las comisiones regionales para implementar localmente sus planes regionales contra la trata de personas”, existe una relación directa: contar con Planes Regionales es un factor imprescindible para su implementación, pero su mera existencia no garantiza que se pongan en marcha.
- Lo mismo sucede con el producto 3.3.1 “Se están implementando las acciones del Plan de Acción Nacional 2017-2021 contra la trata de menores”, frente al resultado “Capacidad mejorada de la Comisión Multisectorial para tomar medidas contra la trata de menores basadas en el Plan de Acción Nacional”. De nuevo, existe una relación directa entre ambos, pero la puesta en marcha del Plan, aunque contribuye al resultado, resulta demasiado débil si no va acompañada de otras actuaciones o se cuenta con otros productos²².
- También existen ejemplos en el componente de protección, aunque quizá el más claro sea el producto 2.3.1 “Se ha desarrollado un protocolo de salud mental para asistir a las víctimas de trata de menores, el cual está siendo implementado por el Ministerio de Salud” y el resultado “Se han mejorado las capacidades institucionales y el marco del Ministerio de Salud para ofrecer servicios especializados en salud mental a las víctimas de trata de menores”.

Existen algunos otros problemas, ya señalados en parte por la evaluación intermedia. Por ejemplo, en el componente 1, el *outcome* 1.1.1-1.1.2 ya mencionado, es de nivel superior al resto de los *outcomes* de este componente que, considerados de manera conjunta, contribuirían al logro de aquel²³. De hecho, este *outcome* cuenta con una formulación muy similar a la del objetivo del componente²⁴, por lo que prácticamente podría ser eliminado, adaptando la formulación del objetivo. Estas diferencias de nivel se manifiestan también en otros lugares de la TdC. Por ejemplo, en el componente de protección, el resultado 2.2.1.1 (“Mayor número de víctimas que reciben servicios especializados integrales”) se deriva del logro del resto de resultados de esta línea²⁵.

Otra cuestión que llama la atención es la **proporción entre actividades, productos y resultados**. En términos generales, el número de actividades suele ser mayor que el de productos (o igual, como mínimo) y estos, a su vez, suelen ser más numerosos que los resultados. Eso no sucede en este caso. Si se acude a la matriz de marco lógico, puede verse que se definen un total de 14 actividades, de las que se obtienen 20 productos que contribuyen a 22 resultados. Probablemente la razón de esta distribución proviene de la propia estructura de la MML, que define en primer lugar las actividades y, de ahí, deduce productos y resultados, en sentido inverso al habitual. Según la información recopilada, ese es el formato utilizado habitualmente por J-TIP, por lo que debía ser utilizado en todo caso.

²² Y esto incluso aunque se cumpla el supuesto definido: “Disponibilidad de las instituciones y partes interesadas para compartir información para la implementación efectiva del sistema de recopilación de datos de la Política Nacional”.

²³ **Outcome 1.2.1** “Aumento de la capacidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad especializados y del poder judicial para detectar, investigar, procesar, condenar y sentenciar a los traficantes de niños con fines sexuales y laborales”; **Outcome 1.2.2** “Se institucionalizan/adoptan mecanismos y recursos de aprendizaje para que las fuerzas del orden, los fiscales y las escuelas judiciales se ocupen de los casos de trata de niños y aumenten sus conocimientos y aptitudes”; **Outcome 1.2.3** “Los funcionarios del IML están sensibilizados, formados y tienen acceso a herramientas especializadas para preparar mejor los informes forenses sobre casos de trata de niños”; y **Outcome 1.3.1** “Interpretación estandarizada y especializada de la legislación sobre TIP y TC a nivel nacional e internacional para crear jurisprudencia, incluyendo bibliografía especializada a disposición de los operadores de justicia para fundamentar resoluciones y documentos jurídicos”.

²⁴ **Outcome 1.1.1-1.1.2** “Mejora de los enjuiciamientos y condenas en el sistema de justicia penal, en términos cuantitativos y cualitativos, de los casos de trata de niños, con especial atención a la dimensión de género de la víctima” / **Objetivo 1**. “Mejorar la capacidad del sistema de justicia penal para investigar, procesar y condenar a los traficantes, manteniendo un enfoque centrado en las víctimas”.

²⁵ **Outcome 2.2.1.2** “Aumento del número de espacios estatales y temporales equipados y dotados de personal para prestar servicios especializados integrales a las víctimas”; **Outcome 2.2.1.3** “Mejora de los conocimientos de los operadores de CAR sobre la prestación de servicios especializados y condiciones de alta calidad”; y **Outcome 2.2.2** “Los servicios de asistencia especializada están normalizados en todos los CAR”.

Esta estructura, por otra parte, **no permite revelar con claridad el conjunto de la acción del proyecto**. Si bien esto es frecuente en un proyecto con la duración y el volumen de Alianzas, puede llevar a pensar que el proyecto ha sido más limitado de lo que realmente fue. Precisamente, este fue una de las razones por las que, en el último año de ejecución, el equipo de proyecto, aprovechando la entrada de un nuevo oficial de monitoreo, realizó un proceso de reflexión que dio lugar a una nueva teoría de cambio, cuya utilidad principal, sin embargo, era otra:

Claro, tienes una teoría de cambio de toda la cadena de resultados que va de actividades, outputs y outcomes. Pero digamos, en un proyecto de fortalecimiento de capacidades, ¿cuál es esa línea o encadenamiento como transversal que hay ahí? [...] ¿Cuál es el impacto? ¿O sea, para qué estamos haciendo lo que estamos haciendo, ¿no? [...] Y tuvimos una discusión muy nutrida sobre: queremos que las contrapartes primero reciban una serie de servicios de conocimientos, que se apropien de esos conocimientos, que finalmente apliquen y hagan política pública de una manera diferente.

Esta **nueva TdC identifica con claridad la estrategia de fortalecimiento de capacidades que subyace en el diseño del proyecto** Alianzas, que va mucho más allá de la definición en la que se basa, que entiende el fortalecimiento de capacidades como el “empoderamiento de agentes locales a través del aprendizaje y la generación de conocimientos y herramientas”, aunque tampoco la contradice. Lo que refleja esta teoría de cambio es que el proceso de transformación promovido por el proyecto y que conduce a una “capacidad incrementada del gobierno del Perú para erradicar la trata de niños, niñas y adolescentes (NNA) en el marco del CPC” se basa en un supuesto general por el que se establece que:

*El Proyecto **genera conocimiento** [y conciencia] **y brinda herramientas** a las contrapartes locales a través [del conjunto de actividades que se desarrollan y de los productos que se obtienen (nivel de productos)]. Estos conocimientos y herramientas **son apropiados por las contrapartes locales** a través de [los resultados de primer nivel] y son **posteriormente aplicados** por las mismas contrapartes, lo que conduce a los resultados de segundo nivel. Si todo eso sucede, **entonces se logra el objetivo** definido en cada uno de los componentes.*

Las actividades y productos, los resultados de primer y segundo nivel y el objetivo al que se dirigen son diferentes en cada uno de los componentes, pero **la lógica de la acción es la misma**, lo que fortalece mucho la intervención en su conjunto.

El **orden escogido para estos elementos** (conocimiento --> apropiación --> aplicación) es un poco diferente al habitual en los modelos de fortalecimiento de capacidades, que anticipa la aplicación a la apropiación (se produce el nuevo conocimiento, que es aplicado posteriormente y, en consecuencia, se consolida y apropia). Este cambio de orden, sin embargo, **puede funcionar mejor en un entorno institucional como el peruano**, donde difícilmente va a aplicarse un nuevo conocimiento si no ha sido previamente institucionalizado.

Para terminar, cabe mencionar que la mayor parte de los modelos de fortalecimiento de capacidades distinguen tres niveles en los que debe desarrollarse la acción para conseguir resultados sostenibles. Estos tres niveles son el individual, el organizacional o institucional y el social o de entorno habilitante. La primera teoría de cambio no facilitaba identificar con claridad estos niveles, mientras que la segunda parece concentrarse fundamentalmente en el nivel institucional, pero también en el individual (especialmente mediante la adquisición de conocimientos y competencias por los operadores de los sistemas de justicia y protección). El nivel del entorno habilitante o favorecedor tiene una presencia mucho menor, aunque también fue abordado mediante una estrategia de comunicación radial en un medio que ya contaba con una audiencia amplia del perfil al que se deseaba llegar. Allí se fueron planteando con un enfoque divulgativo, los temas que se deseaba posicionar para el proyecto, generando una base que facilitase su aceptación. A ella se unieron mini segmentos de radiales, que fueron posteriormente traducidos al quechua y un taller con periodistas con el fin de mejorar el modo en el que se dan las noticias.

Estas actividades también tienen una menor presencia porque se encuadran en el componente 3, de prevención, que ha sido el menos priorizado por el proyecto, puesto que ya era cubierto por otras intervenciones aprobadas en el marco del CPC.

Evolución de la intervención

Como se ha mencionado en apartados anteriores, el proyecto Alianzas se ha mantenido **permanentemente en evolución** durante su desarrollo, para ajustarse a las necesidades de sus contrapartes, siempre **en el marco de los objetivos que se perseguían y de lo pactado en el marco del CPC**. Más allá de esta evolución, han existido algunos momentos donde se han producido cambios más sustanciales, que han dado lugar, además, a algunas extensiones de duración y de presupuesto. En el Anexo 4 se incluye una tabla donde se proporciona información ampliada, pero a continuación se muestra su versión sintética:

Tabla 3. Ampliaciones presupuestarias

	Fecha de aprobación	Presupuesto acumulado
Reformulación inicial	Mayo de 2018	\$4M
1ª Extensión con fondos adicionales	Septiembre de 2019	\$5,7M
2ª Extensión con fondos adicionales	Agosto de 2021	\$6,9M
3ª Extensión con fondos adicionales	2022	\$6,940,000
4ª Extensión con fondos adicionales	Agosto de 2023	\$7,940,000

Fuente. Informes trimestrales y Cost Extension Project narratives.

Todas las reformulaciones supusieron cambios relevantes, bien presupuestarios, bien de extensión de la duración, bien de contenidos o todos ellos. Cabe resaltar cómo en la primera extensión se incorporaron al proyecto las regiones de Puno y Madre de Dios o en la segunda se incorporaron nuevos socios (el Instituto de Medicina Legal, por ejemplo, no previsto inicialmente), el proyecto piloto de reintegración económica, así como la posibilidad de que los menores LGTBI víctimas de trata accediesen al programa Familias de Acogida, para su acogimiento temporal. Igualmente, en esta extensión se introdujeron algunos cambios derivados de las recomendaciones de la evaluación intermedia, como la reorganización de algunas actividades entre componentes (por ejemplo, las actividades de repatriación pasaron del componente de prevención al de protección, donde se encontraba mucho más encajado). Las razones para la incorporación de estas cuestiones son variadas, pero casi siempre tienen que ver con la identificación de nuevas necesidades que pueden ser atendidas por el proyecto.

El hecho de que el proyecto fuese evolucionando **no significa que el proceso fuese sencillo**, ya que el cambio de cualquier actividad exigía la aprobación por parte del donante, por lo que era necesario justificarlo cuidadosamente. Este mecanismo es una garantía de que los cambios que se producen en un proyecto como este, cuya duración y presupuesto prácticamente se duplican, no pierdan la alineación con la lógica acordada, ni con los resultados a los que se desea contribuir.

Grupos de niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad

Un Proyecto que busca contribuir a mejorar la capacidad del gobierno peruano para erradicar la trata infantil, en sí mismo, se dirige a un grupo poblacional que cuenta con dificultades particulares, ya que habitualmente, estos niños y adolescentes cuentan con muchos otros elementos de vulnerabilidad. Además, la focalización territorial se produce en regiones que cuentan con un mayor volumen de casos de trata, lo que también incide en estas necesidades.

De manera adicional, el proyecto tiene en cuenta de manera explícita el enfoque de género en todos sus componentes, a nivel de objetivo (componentes 2 y 3), de resultados (todos los componentes) y de productos (componentes 2 y 3). Este enfoque de género se hace extensivo también en el componente 2, de protección, al colectivo de víctimas LGTBI, cuya orientación sexual les añade una capa adicional de vulnerabilidad en relación con la trata de personas, con un resultado directamente orientado a fortalecer la asistencia que se les dirija en el marco de los servicios de atención a las personas víctimas de trata.

4. Incorporación de las recomendaciones de la evaluación intermedia

H10. Las recomendaciones de la evaluación intermedia fueron implementadas en su totalidad, abordando las áreas de mejora que habían sido identificadas, si bien solo la última de ellas lo fue de manera completa.

H11. Una de las recomendaciones aplicada fue la definición de una serie amplia de supuestos en los diferentes niveles de resultados (de los outputs a los outcomes; de los outcomes al logro de los objetivos y, de estos, al impacto último de la intervención).

H12. La respuesta de gestión elaborada por el equipo de Proyecto proporcionó razones argumentadas para la parte de las recomendaciones que no fue llevada a la práctica, que tenían que ver con la duplicación de actividades, con el correspondiente incremento de la carga de trabajo y con el hecho de que no convergían con las necesidades y requerimientos del donante.

La Evaluación intermedia del Proyecto Alianzas se desarrolló en plena pandemia de COVID-19, próxima a la finalización prevista por el proyecto en aquel momento, que era diciembre de 2021, si bien ya se encontraba en trámite una nueva extensión presupuestaria. Esta evaluación realizó cuatro recomendaciones, que se desagregaban en otras más concretas. En la tabla que aparece a continuación se muestran las recomendaciones resumidas y reorganizadas según el criterio de este equipo evaluador, las acciones que fueron emprendidas por el proyecto como respuesta a estas recomendaciones y las razones por las que algunas de ellas no fueron llevadas a la práctica.

Tabla 4. Respuesta del Proyecto Alianzas a las recomendaciones de la evaluación intermedia

Recomendaciones	Acción emprendida por el Proyecto
<p><i>R1. Revisar la lógica vertical del marco lógico, para visibilizar su contribución al logro de resultados en los niveles superiores del proyecto</i></p> <p>Revisión de encadenamientos lógicos puntuales entre productos, resultados inmediatos y resultados intermedios</p> <p>Construir la secuencia de supuestos en los diferentes niveles de la cadena de resultados, entendidos como los factores externos que pueden poner en riesgo el logro de los objetivos.</p> <p>Formular un componente de actividades transversales o de gobernanza que incluyese, entre otras el apoyo a la CMNPTPTIN a los gobiernos regionales.</p>	<p>La TdC se fortaleció, resolviendo algunas de las incongruencias identificadas por la evaluación intermedia y definiendo supuestos, que incluyen los sugeridos en la recomendación, pero los superan ya que aplican una mirada más amplia y a todos los niveles de la lógica de intervención.</p> <p>Esta recomendación no se encontraba en línea con las necesidades del donante, que requería que el proyecto se ajustase a su modelo de las 3P, ni había sido acordada de este modo con el gobierno peruano, por lo que no fue atendida por el proyecto. Por tanto, las actuaciones que se recomendaba que formaran parte del componente de gobernanza se mantuvieron en los lugares donde se encontraban originalmente, sobre todo en el componente 3, de prevención.</p>
<p><i>R2. Implementar un sistema de seguimiento de resultados (intermedios y a nivel de componentes y propósito) con indicadores SMART.</i></p> <p>Desde el nivel del propósito, definiendo lo que se entiende por capacidad fortalecida y, desde ahí, bajando a niveles inferiores.</p> <p>Definición de metas</p> <p>Definir Key Performance Indicators (KPI)</p>	<p>El proyecto comenzó a realizar mediciones anuales de los indicadores de resultado, que se acompañan de la descripción del modo en el que se realiza el cálculo y que proporciona información adicional sobre el nivel de resultado logrado. Sin embargo, no aceptó la recomendación del establecimiento de un sistema paralelo de seguimiento, ya que no era requerido por el donante y hubiera supuesto un incremento importante del trabajo del equipo del proyecto.</p>
<p><i>R3. Aprovechar los espacios de coordinación con proyectos con objetivos similares, fortaleciendo los canales de participación y promoviendo reuniones conjuntas.</i></p> <p>Con el Proyecto BRIDGE, con CHS alternativo y con el gobierno central, gobiernos regionales y gobiernos locales.</p>	<p>Aunque formalmente esta recomendación fue parcialmente aceptada, el equipo de proyecto la cuestionó, ya que afirmó que ya se estaban aprovechando espacios de coordinación, en particular con el proyecto BRIDGE, si bien no de manera periódica, sino en los momentos en los que surgía la necesidad y siempre que el marco de acción aprobado por el proyecto lo permitiera.</p>

Recomendaciones	Acción emprendida por el Proyecto
<p><i>R4. Priorizar una salida explícita del Proyecto, reforzando las actividades más retrasadas en cada componente.</i></p>	<p>El equipo de proyecto rechazó esta recomendación, puesto que se contaba con continuar la ejecución del proyecto, lo que efectivamente sucedió. Sin embargo, en la práctica finalmente fue aceptada n su totalidad, ya que en etapas posteriores se elaboró una estrategia específica de sostenibilidad y salida, que fue actualizada, además durante 2024.</p>

Coherencia

5. Coherencia de las estrategias y acciones del proyecto

H13. Existe un alto grado de concordancia entre el Proyecto Alianzas y las estrategias del gobierno peruano, particularmente con el Plan Nacional de Trata y con la Política Nacional, si bien existe una mayor alineación con los ejes de persecución y protección, que con el de prevención.

H14. El proyecto fue actualizado y adaptado al nuevo marco estratégico y apoyó la adaptación de los operadores que actúan en el ámbito de la trata, prestándoles acompañamiento durante todo el proceso.

El Proyecto Alianzas se diseñó considerando el marco del Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021²⁶ vigente en el momento de la firma del convenio entre el Estado peruano y los Estados Unidos de América, en junio 2017. El Plan Nacional no contaba con una línea de base, ni establecía servicios concretos, pero sí incluía un diagnóstico que identificaba quince factores específicos que explican la problemática de la trata de personas en el Perú. En aquel momento, **el proyecto se ajustaba al Plan Nacional**, ya que realizaba acciones en el marco de once de los factores que identificaba aquél.

Posteriormente, en 2021, se aprueba la “Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030” (Política Nacional) con la asistencia técnica del Proyecto en todo su proceso de diseño y aprobación. En concreto, se prestó asistencia técnica al MININTER, como órgano rector, así como al resto de entidades estatales involucradas para que pudieran adecuarse a las pautas del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), logrando finalmente su aprobación.

La Política Nacional, que se convierte en el instrumento rector de la intervención estatal sobre la trata de personas desde ese momento, introduce cambios importantes respecto del Plan 2017-2021. Por ejemplo, orienta y organiza la intervención del Estado en torno a tres ejes centrales: la prevención del fenómeno de la trata, la persecución del delito y la protección de las víctimas; siguiendo el mismo paradigma de las 3P que utiliza J-TIP y también el Proyecto, sobre todo, persecución y protección.

La acción de Alianzas en el eje de prevención (componente 3 del proyecto) es mucho menor que en los otros dos. Ello sucede por indicación del propio donante, con el fin de evitar solapamientos con otros proyectos que habían sido aprobados en el marco del CPC y que se centraban fundamentalmente en este tipo de actuaciones. De hecho, el componente 3 del Proyecto se centra fundamentalmente en el fortalecimiento de la gobernanza de la lucha contra la trata de personas, con énfasis en el MININTER, como ente rector de la Política Nacional y su sistema de monitoreo, así como el apoyo a la CMNPTPTIM y a las mesas regionales. Aunque sí cuenta con elementos claramente de prevención, como la campaña comunicacional ya descrita en apartados anteriores, se convierte, más bien, en un componente de gobernanza²⁷. Por todo ello, **Alianzas no se encuentra alineado con el primer objetivo prioritario**

²⁶ Aprobado por el Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINDUJSH) en el año 2015.

²⁷ Este componente incluye también trabajo con los Gobiernos Regionales en sus labores de prevención, que serán descritas en otro lugar del informe.

de la política: “ampliar la vigilancia preventiva contra la trata de personas y sus formas de explotación en contextos con población de riesgo y vulnerabilidad”, cuyo responsable es la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

Sin embargo, Alianzas **sí se alinea con los otros dos objetivos prioritarios** de la Política Nacional: con el segundo (“Mejorar el funcionamiento del sistema de persecución, sanción penal, fiscalización para combatir la trata de personas”, cuyos responsables son el Ministerio Público, la Policía Nacional y el Poder Judicial) y con el tercero (“Fortalecer la atención y el proceso de reintegración de las víctimas por el delito de trata de personas” cuyo responsable es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)).

Asimismo, adapta otros aspectos establecidos en la Política Nacional, como los servicios y los enfoques de género, interseccionalidad, intercultural y de derechos humanos. Estos enfoques se relacionan directamente con los elementos de la estructura causal de la persistencia de la victimización por trata de personas. Asimismo, el Proyecto se enmarca en dos de las tres causas directas de la Política Nacional: la 2 “Insuficiente capacidad de los integrantes del sistema de persecución penal y fiscalización para la denuncia, la persecución estratégica y sanción adecuada del delito de trata de personas” y la 3 “Débil institucionalidad para la detección rescate y recuperación de víctimas de trata de personas”.

La Política Nacional, lo mismo que hacía el Plan Nacional, aborda la trata en el Perú como un problema persistente, agravado por factores estructurales²⁸ y retoma las limitaciones que presentan los operadores estatales para enfrentar este fenómeno multidimensional. Entre ellas, se incluyen la insuficiencia de mecanismos de detección en servicios públicos, las carencias en infraestructura de protección (como albergues y casas refugio), la falta de equipos multidisciplinarios para atender a las víctimas y una capacidad limitada para implementar medidas de reintegración. Respecto del sistema de persecución penal señala una baja proporción de sentencias condenatorias frente al número de casos investigados, reflejando deficiencias en la detección, denuncia y judicialización de este delito. Como puede verse, todos estos factores son abordados, de una forma u otra, por el proyecto Alianzas, por lo que **su alineación con la Política puede ser considerada muy amplia**²⁹, al menos en sus componentes de persecución y protección.

No solo eso, la Política Nacional subraya también la importancia de articular esfuerzos con distintos sectores del Estado y de incorporar actores relevantes en el proceso de formulación y seguimiento de la política, lo cual sugiere una intención de incluir perspectivas diversas, bajo enfoques que consideren las particularidades de cada eje. **Este esfuerzo de articulación con los distintos operadores ha estado siempre presente en el proyecto** que se evalúa por lo que, también desde esta perspectiva, se puede considerar que Alianzas ha mostrado un alto grado de coherencia.

Para finalizar, el análisis de alineación del Proyecto Alianzas con el marco estratégico sobre la trata de personas del Perú, mencionar que desde 2022 el MININTER tiene a su cargo el Sistema de Seguimiento y Monitoreo de la Política Nacional para el registro de sus indicadores. En la primera etapa, el Proyecto ya había brindado asistencia técnica al MININTER, para el diseño, desarrollo e implementación de este sistema de recopilación de datos que medía el Plan Nacional. Cuando finaliza el Plan Nacional y se aprueba la Política Nacional, el proyecto ajustó el sistema a esta última, para que fuera funcional a la estructura e indicadores de la nueva Política.

El Proyecto Alianzas **también se corresponde con otros marcos de política vigentes**, que son relevantes para la temática, tal y como se muestra a continuación.

- El proyecto se encuentra alineado con el **Acuerdo Nacional**, de 2002, que representa el conjunto de políticas de Estado y define el rumbo para el desarrollo sostenible del país. Alianzas se enmarca en tres de las 35 políticas de Estado: (1) el acceso al empleo pleno, digno y productivo (política de Estado 14); (2) el fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud (política de Estado 16); y (3) la plena vigencia de la constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial (política de Estado 28).

²⁸ Como la pobreza, desigualdad económica, la informalidad laboral, economías ilícitas (narcotráfico, minería ilegal), la migración irregular y el crecimiento de organizaciones criminales.

²⁹ Como se verá más adelante, el Proyecto Alianzas ya estaba en marcha cuando se diseñó la Política y ejerció una función clave de incidencia para su aprobación y publicación, así como para la inclusión en la misma del ECV y el AIT.

- Alianzas se encontraba alineado igualmente con el **Plan Bicentenario**³⁰, que contenía los lineamientos de política, las prioridades, los objetivos, las metas y la definición de las acciones de orden estratégico para el desarrollo, de cara al 2021. Los criterios empleados en el Plan Bicentenario se sustentan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el desarrollo concebido como libertad, la Declaración del Milenio y las Políticas del Milenio de las Naciones Unidas y en las políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

El Plan Bicentenario define seis ejes estratégicos, de los cuales el Proyecto se enmarca en el eje N° 1 “Derechos fundamentales y dignidad de las personas”, en concreto en los lineamientos de política 1.1 “garantizar el respeto irrestricto a los derechos fundamentales constitucionales”; 1.2 “instituir instrumentos legales que hagan más operativa la defensa de los derechos fundamentales contemplados en la Constitución; y 1.3 “erradicar la explotación laboral de niños y adolescentes”.

6. Aprovechamiento de sinergias y alianzas

H15. El Proyecto ha demostrado su capacidad de integrar esfuerzos y de construir alianzas con una pluralidad de actores públicos y privados, a través de una estrategia consistente de colaboración interinstitucional y multisectorial.

H16. Estas relaciones de colaboración han facilitado los intercambios entre las instituciones, que han permitido identificar desafíos y definir soluciones conjuntas, así como, en ocasiones, ampliar el alcance de la acción.

H17. Alianzas ha jugado un papel de articulador neutral, desde una posición técnica, propiciando la búsqueda de consensos, lo que se favorecía por el prestigio de la OIT.

En la relación con la institucionalidad pública peruana

El proyecto Alianzas ha implementado una **estrategia robusta de colaboración interinstitucional y multisectorial para enfrentar la trata de personas en el Perú**. En primer lugar, se identificó la fragmentación interinstitucional y su consecuente falta de coordinación y articulación como barrera estructural en la lucha contra la trata de personas, así como los altos niveles de rotación entre el funcionariado y su necesidad de fortalecimiento. Como mencionaba una de las personas informantes de esta evaluación:

No deberíamos ser islas, pero a veces estamos tan metidas en nuestra propia agenda. [...] Los entes cooperantes han venido a ser esa suerte de puente.

Además, el proyecto desarrolló mesas de trabajo, talleres y capacitaciones conjuntas entre los distintos operadores, que permitieron poner en común los desafíos concretos que cada institución o unidad institucional tenía que enfrentar, y buscar soluciones de forma conjunta. El proyecto **jugó un papel de articulador neutral, desde una posición técnica, propiciando la búsqueda de consensos**, a lo que también contribuía el prestigio de la organización. Al respecto uno de los entrevistados refirió:

El hecho de que sea la OIT la que los convoque generaba legitimidad y confianza. No era una institución parcializada [...]. Era una institución seria que les generaba confianza...

El trabajo intrainstitucional e interinstitucional contribuyó a promover acuerdos para mejorar el abordaje de los casos y los espacios de coordinación. Como ejemplo del primero, en 2019 la OIT organizó un encuentro nacional de las Unidades contra la Trata de Personas de la Policía Nacional del Perú en el que, tras identificar los desafíos que tenían como unidades desconcentradas, se generó un grupo de *WhatsApp* para intercambiar información, resultando muy eficaz, según la valoración de las personas entrevistadas.

Otro ejemplo es el trabajo con el IML con el fin de ordenar las intervenciones y reducir el efecto revictimizante en las sobrevivientes del delito, cuya necesidad fue manifestada por los operadores de justicia en alguno de los espacios

³⁰ Aprobado según Decreto Supremo N°054-2011-PCM en 2011.

de trabajo generados por el proyecto. En estas iniciativas se produjeron interesantes espacios de coordinación, que siguen siendo necesarios para perfeccionar la colaboración entre las partes.

También se trabajó junto con el Ministerio de Educación en la prevención de la trata y en la atención para la reintegración al sistema educativo, por ejemplo, en la elaboración de una herramienta para el acompañamiento al personal docente. En paralelo, se celebró una reunión de la mesa interinstitucional en la que se puso en juego la resistencia de los equipos docentes para trabajar con casos de trata, por el temor a ponerse en riesgo. Del intercambio interinstitucional promovido por el proyecto surgió la posibilidad de enviar por mail una denuncia anónima a la Fiscalía Especializada en Delitos de Trata de Personas (FISTRAP) de la región que se tratase.

Estos y otros ejemplos muestran que **el intercambio con otras unidades e instituciones constituye una gran oportunidad para visibilizar los desafíos y las posibles alternativas de solución**. Y también que permite identificar nuevas posibilidades de colaboración, que permiten ir un paso más allá.

Como ya se ha mencionado en apartados anteriores, considerando los efectos de la rotación del personal de las instituciones, el equipo del proyecto desarrolló una **estrategia en varios niveles** por la que establecía **relaciones de trabajo y coordinación** no solo con los niveles políticos y directivos de las instituciones, sino también con el nivel técnico, menos sometido a la rotación derivada de los cambios políticos.

La coherencia de la OIT, trabajando a nivel operativo, implicándose en sus relaciones allí y fomentándolas a lo largo de los años, fue una verdadera demostración de cómo funcionó esta colaboración [...] Y luego tuvimos a los champions.

El segundo nivel, ya mencionado en la cita literal anterior, supuso la identificación de líderes institucionales (*champions*) que tuvieran la capacidad de arrastrar al personal de los organismos a los que pertenecían y que, consecuentemente, pudieran potenciar la incidencia en la implementación de las actividades. Esta capacidad de incidencia se producía tanto por la existencia de una relación jerárquica, como por el prestigio de estas figuras, que contaban con elevada reputación en su sector.

En la relación con otras instituciones

El proyecto generó también alianzas importantes **con instituciones académicas de prestigio**, nacionales e internacionales, para la gestión de diversas capacitaciones -desde cursos a diplomaturas-, la promoción de producción de literatura específica y la difusión de los avances alcanzados en la mejora de la interpretación legal y jurisprudencial. Estas alianzas permitían que la formación ofertada contase con un mayor atractivo para las personas destinatarias e incrementaba la sostenibilidad potencial de algunos de estos productos, que podían ser apropiados por las universidades del país, cuando no había otra institución que pudiese hacerse cargo.

Con las **organizaciones de la sociedad civil**, hubo dos vías de acercamiento: la implementación de fondos para actividades específicas (como en el caso de CHS Alternativo, IDL, socios implementadores) y la asociación (como con Promsex). Dada la escasa cantidad de ONG con experiencia específica en la materia, una maniobra desarrollada fue la de **acercar otras organizaciones a la temática**, como sucedió con Caplab y con Alternativa, por ejemplo, que trabajaban, respectivamente, en la formación para empresas y en el desarrollo de emprendimientos de mujeres en situación de vulnerabilidad. La decisión se tomó basándose en sus potencialidades y considerando la necesidad de alianzas sostenibles para organismos como INABIF y el MIMP. Dentro de este último grupo, también trabajó con la organización *Dignity Health*, con la que se abordaron cuestiones vinculadas a la salud mental.

Se produjo también una **apreciable sinergia de la acción coordinada** con la OIM y la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), **en el marco de Naciones Unidas**, que funcionó en distintas dimensiones y niveles. Por un lado, la coordinación entre las tres agencias fue estrecha, se estableció una línea de trabajo común y poco a poco se identificaron espacios de cooperación más específicos para complementar sus iniciativas. Si bien la OIM naturalmente trabajó en temas relacionados con la migración y la protección, también financió, entre otras actividades y a petición de los operadores estatales un campamento forense en Tacna, una región ajena a la cubierta por el proyecto, réplica de los desarrollados por la OIT, lo que supone una **extensión del alcance del proyecto y el apalancamiento de nuevos recursos**. Por su parte, la UNODC contribuyó en mayor medida en el componente de persecución del delito y el desarrollo de lineamientos técnicos. Según algunos de los informantes, inicialmente la

coordinación entre las agencias fue sugerida por el MININTER, como institución rectora de la trata en el país, lo que constituye un ejemplo más de la adaptación del proyecto a las necesidades de las instituciones.

Esta alianza evitó duplicaciones y promovió un uso eficiente de los recursos, asegurando una intervención coherente y complementaria, que pudiera multiplicar los efectos de los esfuerzos. Incluso se llegó al análisis y diseño de acciones conjuntas y a la definición de planes de trabajo tripartitos de OIT con OIM. Como mencionaba una de las personas entrevistadas.

Yo no he visto este nivel de coordinación y de sinceridad en la coordinación en otros países en los que he trabajado. Y definitivamente para el gobierno también fue mucho más ágil y más efectivo.

En el **plano regional**, se coordinó con la Red Iberoamericana de Investigación sobre Formas Contemporáneas de la Esclavitud y los Derechos Humanos y la Red Iberoamericana de Fiscales Especializados en Trata de Personas. Estos espacios fomentaron debates importantes sobre los avances legales en la materia, las dificultades de interpretación de los tipos penales, los desafíos y las controversias existentes. También resultaron eficaces para difundir los productos del proyecto, como estudios y literatura especializada, facilitar el intercambio de experiencias entre operadores de distintas instituciones, generar consensos y recopilar nuevas necesidades que enriquecieron los resultados. Además, las dinámicas impulsadas por el Proyecto ayudaron a alcanzar consensos entre las posturas académicas, que se incorporaron luego a Acuerdos Plenarios.

Por último, se establecieron **lazos con el sector privado** para contribuir a la independencia económica de las personas sobrevivientes a la trata, en el marco de sus políticas de responsabilidad corporativa. Con este objetivo, se realizaron eventos de sensibilización y presentaciones en las que se compartieron los proyectos de reintegración que estaban ensayando. También se les invitó a ferias de emprendimiento, donde las niñas y adolescentes sobrevivientes de trata alojadas en los CARE mostraban sus productos. Estos acercamientos propiciaron la suscripción de acuerdos público-privados que permitieron generar algunos recursos para la reintegración de las jóvenes y la gestión de oportunidades de educación y capacitación, en forma de becas de estudio, acuerdos de pasantía, donaciones para capital semilla para los emprendimientos o para el fortalecimiento de los centros de atención especializados.

En relación con otros proyectos

En el marco del CPC se aprobaron otros proyectos, que desarrollaban acciones en otras regiones o en otras temáticas a cargo de CHS Alternativo y ABA ROLI³¹ (actuaciones en el ámbito de la prevención en Cusco o en Madre de Dios, respectivamente). En este caso el propio donante garantizaba la complementariedad y el uso eficiente de recursos, evitando la duplicidad de acciones. En consecuencia, la OIT y el donante acordaron en 2021 que el proyecto detuviera las actividades de fortalecimiento al personal de los CARE de Madre de Dios y Puno, ámbito territorial en el que desarrollaba sus actividades CHS Alternativo con el fondo asignado por el CPC³².

Ya se comentó en otros apartados, que el proyecto Alianzas mantuvo la comunicación abierta con el proyecto Bridge, un proyecto global sobre trabajo forzoso, si bien a este equipo evaluador no le consta la existencia de relaciones sistemáticas de cooperación entre ambos. Sin embargo, sí que se ha producido la acción conjunta entre ambas iniciativas cuando ha surgido algún elemento exterior que lo ha requerido, como fue el caso de la iniciativa para unir todos los tipos penales en uno solo³³.

El proyecto ha destacado por su **capacidad de integrar esfuerzos y construir alianzas estratégicas con actores clave**, logrando complementariedad con otras iniciativas. Su enfoque colaborativo mejoró la coordinación operativa,

³¹ Iniciativa para el Estado de Derecho del Colegio de Abogados de los Estados Unidos.

³² A partir de dicha fecha, conforme el informe de sistematización del proyecto, "sólo se ha incluido la participación de una profesional del CARE de Puno en el proceso de capacitación y certificación en GET-ahead y Educación Financiera gracias al interés y requerimiento de INABIF y del mismo CARE por sus efectos futuros y de complementariedad".

³³ Más información en la página 55 de este mismo informe.

redujo duplicidades y amplió los recursos disponibles, yendo más allá de lo que habría podido lograr con su acción en solitario.

Eficiencia en la utilización de recursos

7. Eficiencia de los mecanismos de gestión

H18. En términos generales, la gestión general del Proyecto Alianzas puede considerarse adecuada, si bien algunos aspectos podrían fortalecerse. Por ejemplo, el presupuesto podría orientarse en mayor medida a los resultados y podría mostrar con mayor claridad el enfoque de género.

H19. La correspondencia entre la codificación de actividades, outputs y outcomes entre la MML, los documentos presupuestarios y la teoría de cambio no es completa. Si bien puede considerarse un aspecto menor, puede ser indicio de una utilización poco integrada de estas herramientas.

H20. Desde el punto de vista presupuestario, Alianzas es mayoritariamente un proyecto de protección, por mucho que aborde los tres ejes de la lucha contra la trata y lo haga, en ocasiones, de manera integrada.

H21. El presupuesto ha dispuesto de un equipo pequeño, con perfiles muy ajustados a las labores que tenían que desarrollar y que se ha mantenido estable desde la fecha de su incorporación. Este equipo, su labor y su actitud han sido valorados de manera muy positiva por la totalidad de las personas informantes de esta evaluación.

H22. La estabilidad de las personas interlocutoras de las instituciones ha sido muy variable, siendo, en general, más estables en los niveles técnicos que en los directivos. Para minimizar las dificultades derivadas de la rotación se abordó una estrategia de interlocución multinivel, que no ha podido evitar el incremento de la carga de trabajo asociada al establecimiento de una nueva relación cada vez que se producía un cambio.

En relación con la gestión presupuestaria

El Proyecto Alianzas dispone de un **presupuesto detallado a nivel de actividades y de outputs** (coincidentes en un buen número de casos), en el que se representa también el nivel de los objetivos específicos. Sin embargo, los *outcomes* no se encuentran representados en dicho presupuesto, en buena medida porque, como ya se ha mencionado, existe una relación que es casi de 1:1 entre productos y resultados. En consecuencia, **es difícil afirmar que el presupuesto se encuentre orientado a resultados**, ya que es el nivel de las actividades el que predomina³⁴.

Eso no significa que el conjunto de la gestión no se haya orientado a resultados. Si bien su lógica, en el día a día, se ha centrado igualmente en el avance de las actividades y en la materialización de los productos, en momentos concretos del ciclo anual sí ha sido habitual la reflexión sobre cómo el trabajo que se estaba desarrollando contribuía a los resultados últimos que perseguía Alianzas, como se muestra en las siguientes citas literales:

O sea, esa mirada de no quedarnos simplemente con cumplir indicadores y ya, sino ¿qué más podemos hacer para contribuir al resultado? [...]. Y creo que esa evolución [...] fue a partir de esas reflexiones. [...] ¿Qué más podemos hacer para hacerles temblar un poquito el suelo y generar ahí un cambio?

De cara a las modificaciones presupuestarias por las que ha pasado el Proyecto, **cada una de las solicitudes de ampliación se acompaña de un documento explicativo** que actualiza la narrativa del proyecto y donde se incorporan los cambios que se plantean. Desafortunadamente, el modelo requerido por el donante en el que se presenta la justificación de las ampliaciones no cuenta con ningún apartado específico en el que se dé cuenta de las modificaciones planteadas, sino que estas se encuentran distribuidas a lo largo de todo el documento. Por tanto, no es sencillo identificar con rapidez cuáles son los cambios respecto de la versión anterior. Sin embargo, una lectura

³⁴ Esto puede aplicarse a otros proyectos de la Organización, ya que ninguno de ellos maneja un presupuesto diferenciado, sino que utilizan el sistema IRIS que sigue una lógica de output sin desagregación. En este caso, además, los formatos de presupuesto son los requeridos por el donante.

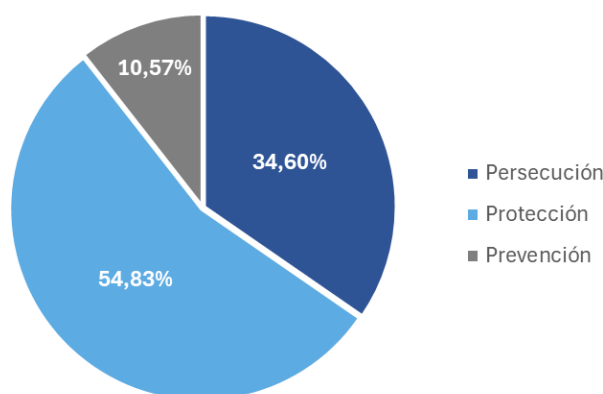
más pormenorizada sí permite constatar que **las ampliaciones que se plantean se justifican**, explicitando las razones que las recomiendan. Lo mismo ocurre con los cambios de menor magnitud:

En términos de fondos [...] nosotros siempre enviamos un correo o incluimos como adjunto, ya sea el requerimiento que nos hacen, o más bien algún documento que sirva como para entender, y hacemos una justificación.

El análisis presupuestario realizado muestra un Proyecto muy próximo a su finalización, en el que los fondos aprobados se encuentran comprometido en su totalidad, sin que se identifiquen remanentes reseñables. Por otra parte, la ejecución material del proyecto se encuentra igualmente muy próxima a su fin, por lo que puede afirmarse que **existe una correspondencia entre la ejecución material y la presupuestaria**.

Si bien este Proyecto sigue el modelo de las 3P, ya se ha mencionado que el peso de cada uno de los componentes es muy diferente. Para analizarlo, se han tenido en cuenta únicamente los gastos directos asociados a cada uno de ellos³⁵, que suponen algo menos del 46% del presupuesto total. Estos 3,62 millones de dólares se distribuyen entre los tres componentes como muestra la tabla que aparece a continuación.

Gráfico 1. Distribución del presupuesto por componentes



Fuente: Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las tablas presupuestarias proporcionadas por el equipo de proyecto

Descripción del gráfico 1. Se trata de un gráfico circular o “de pastel” que muestra, con segmentos de diferentes colores, la distribución porcentual del presupuesto del Proyecto entre cada uno de los tres componentes. En orden descendente: protección (54,83%), persecución (34,6%), y prevención (10,57%).

Los datos muestran que, desde un punto de vista estrictamente presupuestario, Alianzas es un Proyecto que privilegia el componente de protección, que supone casi un 55% del total de estos costes, frente al 34,7% de persecución y el aproximadamente 11% del componente de prevención. Cuando se analiza su peso relativo sobre el presupuesto total, las cifras varían, pero las relaciones entre estos tres elementos se mantienen.

Asignaciones específicas a acciones que promuevan la igualdad de género

En Proyecto Alianzas incorpora, en general, el enfoque de género a su acción³⁶, pero no suele asignar de manera explícita partidas presupuestarias por esta razón³⁷. Sin embargo, algunas actividades, *outputs* o *outcomes*, sí mencionan el enfoque de género o las necesidades de diferentes géneros, por lo que puede hacerse la inferencia de

³⁵ Existen otros costes directos que resulta difícil desagregar por componentes, como se verá en el capítulo siguiente, al describir la estructura presupuestaria.

³⁶ Por ejemplo, las publicaciones, materiales de capacitación y comunicación o las metodologías *Get Ahead* o la de educación financiera incorporan la perspectiva de género.

³⁷ El sistema de la OIT (IRIS) solo deja organizar el presupuesto por outputs sin desagregación, por sexo. Por tanto, solo es posible identificar estas partidas si un output se refiere exclusivamente a alguna cuestión de género.

que el presupuesto destinado a la elaboración de esos productos o a la contribución de un determinado resultado sí que busca promover el enfoque de género.

Para la realización de este análisis se ha cruzado la información de la TdC con las tablas presupuestarias que fueron facilitadas por el equipo de proyecto y que se encuentran organizadas por actividades y *outputs*³⁸. Se constató que no existía una equivalencia total entre los *outputs* que aparecen en la tabla presupuestaria³⁹ y los que aparecen en la TdC⁴⁰, si bien fue posible establecer una cierta identificación entre ambos, que permitía al menos una aproximación al análisis. Por otra parte, en ocasiones las menciones al género se incluían en la descripción de los objetivos (Componentes 2 y 3) y de los Outcomes⁴¹. Quizá el caso más claro es el que se refiere al resultado “Asistencia fortalecida a las víctimas LGTBI de trata” (2.5.1). Se entiende que este resultado se encuentra plenamente referido a necesidades y prioridades de diferentes géneros.

En la Tabla 4, a continuación, se indican las partidas presupuestarias finales asignadas a estos productos o resultados, así como el peso que suponen sobre el total del resultado o del componente, respectivamente. Recuérdese que el análisis se realiza sobre el presupuesto vinculado directamente con las actividades del proyecto.

Tabla 5. Asignaciones a acciones de promoción de la igualdad de género

Actividad	Monto ejecutado (USD)	Peso (%)
1.1.1 - Analizar los procesos y condenas por trata de niños con sentencia firme y proporcionar las mejores prácticas internacionales a través del Instituto de Defensa Legal.	\$35.234,31	2,82%
Subtotal Componente 1	\$35.234,31	2,82%
2.1.1 - Proporcionar asistencia técnica al Estado y a otras instituciones públicas pertinentes para establecer y/o mejorar políticas y procedimientos que promuevan el uso de enfoques centrados en la víctima en todo el proceso de protección y penal a través de la CHS.	\$27.3243,18	13,78%
2.4.1 - Brindar asistencia técnica para la implementación del Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y para la Protección, Asistencia y Reintegración de las Víctimas de Trata de Personas.	\$55.895,85	2,82%
2.5.1 - Brindar asistencia técnica para la implementación del Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y para la Protección, Asistencia y Reintegración de las Víctimas de Trata de Personas.	\$240.498,45	12,13%
2.6.1 - Asistencia técnica a los Ministerios de la Mujer y de Poblaciones Vulnerables, a la Unidad de Justicia y Asistencia a las Víctimas del Ministerio Público, a los funcionarios locales y a otros para mejorar las políticas y los procedimientos relacionados con la atención especializada a los niños víctimas de la trata, especialmente los niños LGTBI.	\$133.806,45	6,75%
Subtotal Componente 2	\$703.443,93	35,49%
3.1.1 - Brindar asistencia técnica a las comisiones regionales de Lima, Cusco y Loreto para adaptar sus planes a las necesidades locales en materia de trata de niños, niñas y adolescentes según el nuevo Plan de Acción Nacional.	\$61.092,65	15,99%
Subtotal Componente 3	\$61.092,65	15,99%

³⁸ Aunque no se incluyen los resultados, ya se ha mencionado que con frecuencia existe una correspondencia directa entre un output con un *outcome*, por lo que se ha entendido que el presupuesto destinado al output lo era también al *outcome*.

³⁹ ILO_PJ_Status_By_Activity (años 2018 al 2023).

⁴⁰ Con carácter general, hay más menciones a la incorporación de cuestiones de género en la TdC que en los enunciados de los documentos presupuestarios.

⁴¹ Según la numeración de la TdC, 1.1.1, y 1.1.2, 2.1.1, 2.4.1 y 2.5.1.

TOTAL	\$799.770,89	54,30%
--------------	---------------------	---------------

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las tablas presupuestarias proporcionadas por el equipo de proyecto

Como puede verse, **el componente que cuenta con un presupuesto mayor destinado a actuaciones que tienen en cuenta el género** (al menos de manera explícita) **es el componente 2**, ya que supone un 35,5% del total de su presupuesto. Le sigue el componente de prevención, con un 16% de peso del total y, finalmente, el componente de persecución, con algo menos del 3%.

Esto no significa que otras actividades no tengan en cuenta el género o que no se haya transversalizado en prácticas y productos, pero este enfoque no cuenta con un reflejo presupuestario en actuaciones que lo tengan en cuenta de manera sustantiva.

Gestión de recursos humanos

Los recursos humanos de los que ha dispuesto el proyecto **han sido escasos en número**, si bien **su perfil y su trayectoria se ajustaban con claridad a las necesidades existentes**. Cuando el proyecto inicia, con un presupuesto de cuatro millones de dólares, el equipo se limitaba a tres personas: la directora del proyecto (*Chief Technical Adviser* (CTA)), un oficial nacional de monitoreo y una asistente administrativa. No es hasta la extensión presupuestaria de septiembre de 2019 que se le plantea al donante la necesidad de ampliar el equipo, de manera que se incorpore una persona que coordinase cada uno de los componentes que concentran un mayor volumen de actividad y de presupuesto (componentes 1 y 2), así como una asistente bilingüe a cuyo cargo queda la traducción de todos los documentos que se produce⁴². Eso sí, **las figuras clave del equipo técnico se han mantenido estables desde su incorporación**, con la excepción del oficial del monitoreo, posición ocupada por tres personas a lo largo de la vigencia del proyecto, si bien el primero de ellos es el que participó durante un periodo de tiempo más prolongado (desde 2018 hasta junio de 2022).

A pesar de la ampliación del equipo, la carga de trabajo seguía siendo muy alta, por lo que para las tareas delegables se decidió contar con pasantías temporales (la duración máxima para una pasantía en la Oficina Andina de la OIT es de nueve meses), que podían asumir tareas que consumen mucho tiempo pero que son delegables. En total se contó con cuatro pasantes durante el periodo completo de ejecución del proyecto.

El equipo del proyecto Alianzas ha sido reconocido por los socios institucionales, sin excepción. Como sus principales valores destacan sus conocimientos y experiencia técnica, su tesón para empujar los temas y, en muchas ocasiones, su creatividad para abordarlos. Desde otra perspectiva destacan también su capacidad de escucha y su flexibilidad para adaptarse a las necesidades manifestadas por las entidades contrapartes. De hecho, **es uno de los factores de éxito del Proyecto** que es manifestado por un buen número de las personas informantes de esta evaluación.

Ampliando un poco el concepto de gestión de los recursos humanos, el Proyecto ha contado a lo largo de su desarrollo con **un buen número de consultores especializados en temáticas muy específicas**. Es decir, aunque en algunos momentos el equipo de proyecto ha contado con una alta carga de trabajo, el recurso a consultores no ha buscado el reparto de la carga, sino el aporte de alguna competencia concreta que no pudiese ser cubierta por el equipo, o que fuese a aportar un mayor valor si era incorporada por una persona especialista en esta cuestión.

Por otra parte, la **estabilidad de las personas que las instituciones ponían a disposición del proyecto ha sido muy variable**, con figuras que han permanecido estables prácticamente a lo largo de todo el periodo y posiciones en las que las personas responsables se han ido sucediendo a lo largo de la duración del Proyecto⁴³. De hecho, este ha sido un factor que **ha incrementado de manera considerable la carga de trabajo a todos los niveles**, si bien

⁴² Como se verá en el apartado relativo a la gobernanza, el donante lleva un seguimiento muy estrecho de todos los documentos que se producen en el marco del proyecto (no solo los productos previstos, sino también documentos de gestión), por lo que todos ellos tenían que redactarse en castellano y en inglés.

⁴³ Recuérdese, como se mencionaba en la introducción que, por ejemplo, durante el periodo de ejecución del proyecto el Perú ha tenido 5 cambios de gobierno y 21 cambios de Ministro o Ministra del Interior, con los consiguientes cambios en cadena al interior de las instituciones.

en este caso la principal afectación fue la adaptación a una nueva persona responsable cuya orientación podía no coincidir con la de la persona saliente. Ello exigía que la Asesora Principal del Proyecto y/o los coordinadores de cada componente tuviesen que realizar toda una tarea inicial de presentación del proyecto y de sus actuaciones y de confirmación de la orientación y prioridades de las nuevas personas responsables.

Como respuesta a esta circunstancia, presente a lo largo de todo el proyecto, se desarrolló una **estrategia de coordinación multinivel**, que aprovechaba que los niveles técnicos de las instituciones suelen tener una mayor permanencia. Utilizando sus mismas palabras:

[...] Tratamos de tener conexión, relación, mantener una coordinación no solo a nivel de los jefes de la dirección o con viceministros o... Yo siento que cada nivel es necesario para ciertas cosas. Los viceministros y ministros, porque toman decisiones que no pueden tomar a nivel técnico. Los directores porque si no pasan por ellos, tampoco las personas que están más estables... No pasa nada. Entonces, siempre ha sido importante tener a la persona que es muy técnica, que es más estable, al director, que cambia constantemente y el viceministro o ministro, ¿verdad?

En resumen, **la alta rotación de una buena parte de las contrapartes institucionales supuso un desafío constante**, que exigió esfuerzos adicionales de coordinación y adaptación para mantener la continuidad del trabajo que, por otra parte, han sido valorados muy positivamente por esas mismas contrapartes institucionales.

Manejo de plazos

El manejo de plazos en el proyecto se caracterizó por un cumplimiento general adecuado, si bien fue necesario enfrentarse a algunos desafíos que en ocasiones produjeron retrasos. Sin embargo, dado que las planificaciones anuales en general se cumplían, que los informes trimestrales de seguimiento se presentaban puntualmente y que, cuando se producía algún retraso, el equipo informaba de las razones que lo producían y de los pasos que se preveía seguir para su cumplimiento posterior, ello no supuso un problema con el donante, de manera que cuando la situación lo requería fue posible retrasar algunas actividades, incluso desplazándolas al siguiente ejercicio presupuestario⁴⁴. Finalmente, cuando surgieron retrasos o eventos imprevistos, como el contexto del COVID-19, se implementaron medidas correctivas para compensar estos efectos que, según la información analizada, fueron eficaces para obtener los productos deseados, aunque requiriesen de cierta reprogramación.

Por otra parte, el equipo hubo de adaptarse a las exigencias del donante a la hora de revisar y aprobar documentos tales como los Términos de Referencia o la contratación de consultores externos, que alargaba los procesos al menos en dos semanas. Una vez que esta práctica se incorporó en la gestión del equipo de proyecto, el efecto de estos retrasos fue menor, ya que se encontraba previsto. Finalmente, el equipo de proyecto acabó valorando esta intervención del donante, por lo que tenía de responsabilidad compartida.

8. Rentabilidad y relación calidad precio de las intervenciones del proyecto

Esta es una evaluación final, que se realiza en un momento donde se ha ejecutado el presupuesto en su totalidad y donde todos los indicadores de producto y resultado están en valores de 100% de logro o superiores. Por tanto, se cuenta con la foto final del proceso, pero también con cuadros presupuestarios que muestran el estado de situación a la finalización de cada ejercicio presupuestario.

H23. No existe una correspondencia total entre la denominación y codificación de los elementos (actividades y productos, sobre todo) que figuran en la MML, la TdC y las tablas financieras, lo que conduce a cierta confusión.

H24. A la finalización del Proyecto, existe una correspondencia entre la ejecución del presupuesto y el logro de los indicadores de producto y resultado y los agentes implicados mantienen que la gestión presupuestaria fue apropiada.

⁴⁴ La rotación en las contrapartes institucionales fue uno de los factores, por ejemplo, que supuso frecuentes ajustes en los cronogramas.

H25. La comparación de la distribución del gasto del Proyecto Alianzas respecto de un proyecto más o menos similar de la misma organización muestra que su estructura es parecida, si bien en el caso de Alianzas existe una concentración del gasto ligeramente superior en actividades directamente vinculadas a la obtención de outputs.

Información financiera del proyecto como herramienta para el análisis y el aprendizaje

La información financiera del proyecto que se ha analizado se sustenta en tablas generadas a partir del sistema financiero global de la OIT (IRIS) que abarcan el periodo completo de ejecución, desde 2018 a 2024 y que recogen tanto el presupuesto, como el gasto comprometido y ejecutado, así como los remanentes existentes para el siguiente periodo. La información se desglosa por *outputs* y actividades y se agrupan según los objetivos del proyecto que, en la práctica, equivalen a los componentes. Además, los gastos asociados a las actividades son desagregados por categorías, de manera que es posible conocer cuál ha sido la estructura de gasto de cada una de ellas.

Estas **tablas han mantenido la misma estructura a lo largo de todo el proyecto, lo que facilita el análisis** y el seguimiento del presupuesto de manera desagregada. Como ya se mencionó en apartados anteriores, los *outcomes* o *resultados* no están presentes y se ha identificado una falta de correspondencia entre los niveles de la MML, la TdC y las tablas financieras tanto en su redacción como en su codificación⁴⁵.

La estructura de categorías de gasto, sin embargo, no resulta demasiado clara, tanto en sus denominaciones como en su forma de clasificación. El caso más relevante es el de las subcontrataciones, que incluye tanto los acuerdos con los socios implementadores, como cualquier otro contrato de servicios técnicos o comerciales (*caterings*, cafetería, construcción⁴⁶ y muchos otros) y genera cierta opacidad que dificulta el aprendizaje. Un ejemplo adicional es que este concepto no incluye la contratación de consultores, aunque la fórmula de vinculación también sea una subcontratación.

Con la información financiera volcada en el sistema IRIS, la Oficina en Ginebra (BUD-DC) extrae los informes financieros que son remitidos al donante.

Nosotros localmente, el proyecto no puede reportar [los reportes financieros para el donante]. Lo hace Ginebra, la sede. De Ginebra van directamente al donante. O sea que la responsabilidad de esa información está también en otro lugar.

Correspondencia entre concentración de recursos presupuestarios y resultados logrados

No es posible hacer un análisis completo de la correspondencia entre la concentración de recursos presupuestarios y resultados logrados y ni siquiera de la concentración por productos porque, en la práctica, el proyecto ha dado lugar a un número de productos mucho mayor al reflejado en los indicadores de diferente nivel. En el capítulo anterior sí se ha analizado cuál es la concentración de recursos en cada uno de los componentes del proyecto y puede hacerse algo similar por actividades, pero puesto que esa es la desagregación utilizada por las tablas presupuestarias de OIT, no se añadiría valor.

Desde un punto de vista de mera gestión presupuestaria puede afirmarse que el balance del proyecto es positivo, en el sentido de que tanto la ejecución presupuestaria como la material ha sido plena⁴⁷. El equipo de proyecto manifiesta sentirse satisfecho con la gestión de los recursos que, en sus propias palabras les ha permitido “ir incluso más allá de lo programado”, lo que ha sido posible mediante la utilización de estrategias de apalancamiento, que en algunas ocasiones permitían disfrutar de recursos adicionales, si bien no suponían un aporte monetario. Por ejemplo, se ha recurrido al aprovechamiento de alianzas, que ha facilitado un mayor alcance de las actividades

⁴⁵ Por norma general, el problema es que la actividad y el *output* están en niveles diferentes (en el MML la actividad es nivel 2 después de objetivo y en el presupuesto es nivel 3 después de objetivo y *output*) y esto afecta al código. Aun así, resulta difícil establecer bien las equivalencias, ya que a veces el orden en el que aparecen los *outputs* está alterado e incluso existe algún caso en el que un *output* del ML aparece como actividad en las tablas presupuestarias.

⁴⁶ Según la información recogida, la inclusión de este tipo de actividades en este concepto no es habitual, pero fue solicitada por el donante en el epígrafe de “Suministros”.

⁴⁷ En estos últimos meses del proyecto siguen lográndose algunos resultados de institucionalización de algunos de los productos y resultados que quedaban pendientes.

previstas (por ejemplo, mediante la traducción al quechua de algunos materiales) o su réplica sin coste para el proyecto (como ha sucedido con los campamentos fiscales, replicados por la OIM).

Pero esta valoración no es exclusiva del equipo del proyecto, sino que otros informantes proporcionan valoraciones similares. Por ejemplo, el donante afirma:

La OIT gastó su dinero de manera apropiada y sabia y no vi ningún mal uso ni abuso de fondos⁴⁸.

El proyecto Alianzas ha alcanzado un volumen presupuestario muy importante (casi ocho millones de dólares) y su acción se ha extendido prácticamente durante siete años, pero el número de productos obtenidos⁴⁹ y los amplios resultados alcanzados, parecen justificar el volumen de la inversión.

Estructura del gasto por categorías

Este análisis se ha realizado haciendo una agregación de las categorías de gastos empleadas en las tablas financieras, con el fin de simplificarlas para facilitar el análisis. La tabla que aparece a continuación da cuenta del modo en el que se realizó esta agrupación y el gráfico siguiente muestra los pesos relativos de cada uno de ellos.

Tabla 6. Agrupación de las categorías de gasto

Categoría agrupada	Categorías que agrupa
Equipo del proyecto	Personal del proyecto, internacional y nacional ⁵⁰
Consultorías	Contratación de consultores tanto del ámbito nacional como internacional
Subcontrataciones	Subcontrataciones
Seminarios	Seminarios ⁵¹
Costes de apoyo al programa	Costes indirectos (14%) y NICRA.
Otros gastos	Resto de gastos relativos a personal (servicios generales y pasantes), viajes, subvenciones, equipamiento de mobiliario, comunicaciones, y otros gastos operacionales generales.

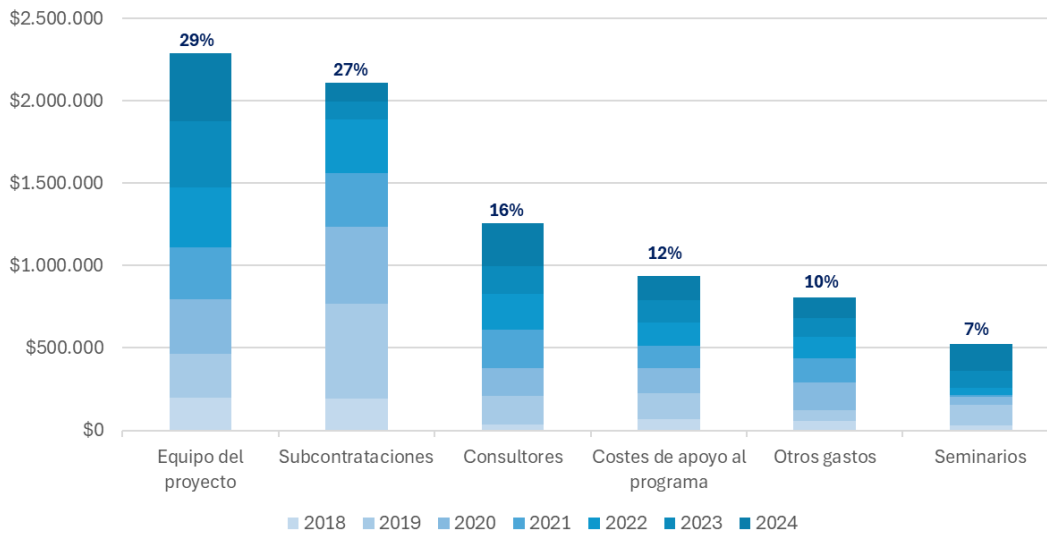
Gráfico 2. Presupuesto acumulado, por categorías de gasto

⁴⁸ Cita literal traducida del inglés.

⁴⁹ El listado completo de productos del proyecto puede consultarse en: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40americas/%40ro-lima/documents/publication/wcms_910777.pdf

⁵⁰ Se ha excluido de la categoría el presupuesto destinado a personal internacional de la OIT externo al proyecto con sede en Ginebra.

⁵¹ Todos los gastos derivados de la organización de seminarios, formaciones y eventos similares imputables a las actividades del proyecto.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las tablas presupuestarias proporcionadas por el equipo de proyecto

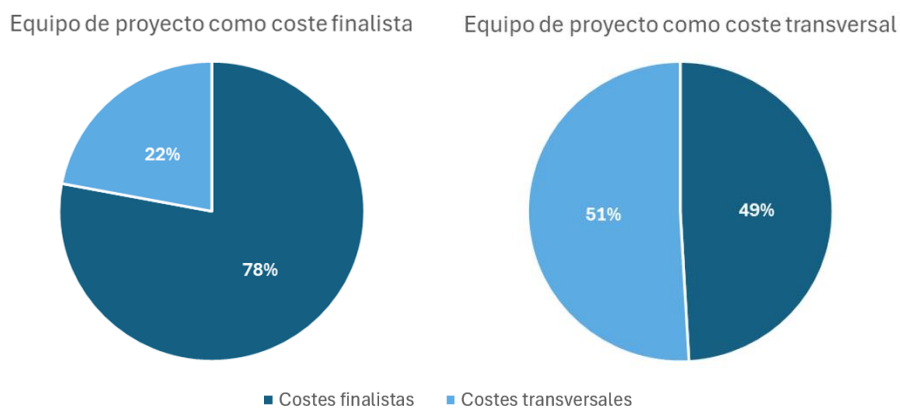
Descripción del gráfico 2. De manera descendente según su volumen, el peso relativo de las categorías de gasto es el siguiente: “equipo del proyecto”, que supone un 29% del total; subcontrataciones, con un 27% del total; consultorías, con un 16%. Con menor volumen aparecen las categorías de costes de apoyo al programa (12%), otros gastos (10%) y seminarios (7%). Este volumen se representa como el presupuesto acumulado en valores absolutos desde 2018 hasta 2024.

No es sencillo valorar si esta distribución por categorías de gasto puede considerarse equilibrada o no. Lo que sí se puede hacer es analizar la proporción entre los costes finalistas, dirigidos específicamente a la producción de un *output* o de un resultado, de los costes transversales, necesarios para que el proyecto se desarrolle, pero que cuentan con un carácter de apoyo.

La clasificación de las categorías definidas como costes finalistas y transversales es clara, salvo en uno de los casos, que es el equipo de proyecto, que puede ser considerado un equipo gestor, encargado de tareas más administrativas, organizativas y de coordinación. Sin embargo, dado su perfil técnico experto, las personas que lo componen han desarrollado también un amplio trabajo técnico y de incidencia y han estado implicados en multitud de actividades del proyecto, entre las que se encuentra la organización, planificación y supervisión de diferentes eventos y formaciones, la investigación a la hora de abordar un nuevo tema o problemática propuesta por el proyecto o alguno de los agentes involucrados, la elaboración de agendas y definición de requerimientos previo a la contratación de consultores y especialistas, las reuniones con contrapartes y potenciales nuevos aliados, la redacción de informes y minutas, la respuesta a preguntas y requerimientos del donante e, incluso, la producción de algunos de los productos del proyecto.

Por tanto, se ha optado por representar los costes transversales frente a los finalistas en dos versiones: el gráfico de la izquierda incluye al equipo técnico como costes finalistas, mientras que el de la derecha lo incluye como coste transversal.

Gráfico 3. Distribución presupuestaria entre costes finalistas y costes transversales: dos escenarios



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las tablas presupuestarias proporcionadas por el equipo de proyecto

Descripción del gráfico 3. La figura consta de dos gráficos circulares o “de pastel” que representan, en colores diferentes, la distribución porcentual del presupuesto del proyecto entre las categorías agrupadas de costes finalistas y costes transversales en dos escenarios distintos. En el primer escenario se incluye al equipo técnico como costes finalistas, representando un 78% del total frente al 22% de costes transversales. En el segundo escenario el equipo de proyecto se incluye como coste transversal, pasando a valores de 49% para costes finalistas y 51% para costes transversales.

El equipo de proyecto es la principal categoría de gasto⁵², pero no es posible diferenciar qué parte de su coste puede imputarse a actividades finalistas y cuál a actividades transversales. Seguramente lo más ajustado sería situarlo en un punto intermedio entre ambos, pero no se cuenta con información que permita inferir dónde se encontraría ese punto.

Entre los costes finalistas, las subcontrataciones suponen un volumen muy importante. Si bien ya se mencionó que esta categoría agrupa tipos de gasto muy diferentes, en este caso la gran mayoría va destinada a la contratación de los socios implementadores (CHS, IDL y Alternativa) que en su conjunto representan casi un 67% de esta categoría de gasto o, lo que es lo mismo, casi un 18% del total del presupuesto.

La tercera categoría de gasto por volumen es la de **los consultores**, que ha respondido a una estrategia deliberada y es considerada por el equipo de proyecto como una buena práctica, en la medida en que ha **permitido incorporar conocimiento experto y muy específico**, que se ha convertido en un atractivo adicional para la participación en algunas de las actividades y en fuente de legitimidad y reconocimiento para Alianzas; opinión avalada también por el donante. Así, el equipo de proyecto explica que, sin los consultores, esta intervención no habría podido llegar al nivel de especialización requerido por los proveedores de servicios y operadores de justicia, ni se hubiese podido generar la misma cantidad de productos.

Con el fin de valorar con más precisión si esta distribución presupuestaria es adecuado o no, se ha comparado la distribución presupuestaria del Proyecto Alianzas con otra intervención similar de la organización, lo que permite poner en perspectiva los resultados anteriores. Se ha tomado como referencia el Proyecto “Del Protocolo a la práctica: un puente para la acción global contra el trabajo forzoso” (Bridge) implementado por OIT entre septiembre de 2015 y julio de 2023. La comparación no es perfecta, ya que Bridge es un proyecto global y porque se dispone de esta distribución en su evaluación intermedia y no en su evaluación final. Por tanto, por la naturaleza de cada proyecto, esta comparativa solo pretende servir de referencia para identificar tendencias generales en la distribución de recursos, pero no puede sustentar un juicio específico sobre la eficiencia del Proyecto Alianzas. Como

⁵² Su volumen, además, se ha duplicado entre 2018 y 2024, entre otras razones por la incorporación de nuevos miembros en 2019.

aproximación, la tabla que se muestra a continuación refleja una comparativa entre los porcentajes destinados a las diferentes categorías de gasto⁵³ respecto al presupuesto total.

Tabla 7. Comparativa de la distribución presupuestaria del Proyecto Alianzas respecto al Proyecto Bridge

	Bridge	Alianzas	Comparativa
Actividades basadas en <i>outputs</i>	36,9%	45,60%	+ 8,7%
Gastos de apoyo técnico	40,9%	36,81%	- 4,1%
Monitoreo y Evaluación	6,5%	5,74%	- 0,8%
Provisiones para incremento de costes	4,2%	0%	- 4,2%
Costes de apoyo al programa	11,5%	11,85%	+ 0,3%

Fuente: elaboración propia a partir del informe de la evaluación intermedia del Proyecto Bridge y de los datos de las tablas presupuestarias proporcionadas por el equipo del Proyecto Alianzas

Como puede verse, la distribución de costes entre ambos proyectos es bastante similar, si bien **el Proyecto Alianzas ha destinado una mayor parte de su presupuesto a las actividades y productos**, reduciendo los costes operacionales y no requiriendo provisiones ante un eventual incremento de costes. Si, por otra parte, se totalizan las actividades basadas en *outputs* y los gastos de apoyo técnico, Alianzas sigue ofreciendo un valor mayor, ya que dedica a actividades finalistas más del 82% del total del gasto efectivamente realizado. Estas variaciones en la distribución presupuestaria de ambos proyectos permiten afirmar que **los costes del Proyecto Alianzas estarían en línea con los costes medios de actividades similares**.

Como se decía, las diferencias de escala entre los proyectos no permiten llegar a juicios sustentados sobre la eficiencia de Alianzas. Este proyecto ha sido un caso singular, por su alcance y amplitud en términos de actividades y de productos obtenidos, lo que ha justificado la realización de una mayor inversión durante un periodo de tiempo también muy prolongado, que lo convierten prácticamente en un caso único.

Eficacia de los mecanismos de gestión

9. Eficacia general de los mecanismos de gestión y gobernanza

H26. El Proyecto fue gestionado de manera adaptativa, prestando una atención especial a los cambios que se producían en su entorno, ya fueran de prioridades políticas y normativa, ya fueran movimientos o fenómenos repentinos, y mostró una alta capacidad de respuesta. Frecuentemente, los mecanismos de adaptación no se encontraban formalizados, o lo estaban solamente en parte, lo que facilitaba su adaptación continua.

H27. La planificación del Proyecto fue realista y muy práctica y era acordada con los socios institucionales a varios niveles, para facilitar que las actuaciones fuesen percibidas como pertinentes y que el flujo del trabajo no se detuviese.

H28. La coordinación en general ha sido ágil, tanto con las instituciones contrapartes como con los socios implementadores. Internamente, la coordinación se ha visto favorecida por la falta de rigidez de los roles de las personas integrantes del equipo técnico y por la existencia de un liderazgo distribuido.

⁵³ Se han empleado las categorías de gasto y datos recogidos en la evaluación intermedia del Proyecto Bridge, por lo que las cifras que aparecen en la tabla relativas a dicho proyecto podrían no corresponderse con la ejecución presupuestaria al final de su implementación.

H29. La relación con el donante supuso cargas de trabajo adicionales para el Proyecto, pero estableció una base de confianza entre ambas partes que permitió contar con su respaldo técnico y que facilitó que el proyecto se ampliara, aumentando su alcance.

Utilidad de las planificaciones

La filosofía de planificación aplicada en el Proyecto Alianzas ha sido siempre la de **hacer partícipes a las instituciones contrapartes en las decisiones sobre las actividades concretas a llevar a cabo** cada año, siempre en el marco del CPC. A partir del seguimiento de los indicadores (de producto) y de las actividades que habían sido definidas, se realizaba anualmente un ejercicio de recogida de las necesidades y expectativas de las contrapartes, que permitía incrementar la probabilidad de que las actuaciones se desarrollasen conforme se encontraban planteadas.

[...] No hacer los planes desde el escritorio. Tenemos muchas reuniones con las contrapartes [...] y, sobre todo al final del año, principios del año, es sentarte y ver cómo estamos, qué se ha avanzado, qué no se ha avanzado con ciertos productos, con ciertas capacitaciones, con ciertos temas en términos de conocimiento [...] Y ver qué más se puede hacer y plantear como un plan de trabajo o un cronograma con las instituciones.

Estos planes anuales ayudaban a organizar actividades y responsabilidades, facilitando la participación de los diferentes niveles institucionales, especialmente de los que cuentan con una menor disponibilidad. Ello permitía establecer compromisos de manera anticipada y facilitar la coordinación.

Ayudó mucho también [...] el enviar anualmente los planes de acción del año que habían sido previamente discutidos a diferentes niveles, entonces ya se organizaba. Por ejemplo, en el INABIF. Por favor, para esta actividad está la directora de la Unidad de Servicios de Protección de Niñez; para otra la Oficina de Voluntariado; aquí sí necesitamos a la Directora Ejecutiva. Entonces, todo se organizaba.

En resumen, **la planificación del Proyecto fue realista y muy práctica** lo que favorecía el desempeño del proyecto y la probabilidad de que las actividades se alinearan con las necesidades y con su marco general. Además, la comunicación frecuente y directa con las entidades contrapartes permitió abordar desafíos específicos, como la falta de datos o los cambios normativos.

Mecanismos de coordinación

Como sucede en otros ámbitos de este mismo proyecto, **la coordinación ha sido orgánica más que formalizada**, de manera que ha cumplido su papel, sin definir mecanismos demasiado complejos. Eso ha permitido que fuese, en general, ágil, tanto hacia dentro del equipo de proyecto como con las contrapartes y con los socios implementadores. Con estos últimos la coordinación sí contaba con un mayor grado de formalidad, dado que incluía elementos de supervisión.

En general, **con los socios implementadores se establecieron relaciones fluidas** que, en algunos casos requirieron de un proceso inicial de adaptación mutua. Las reuniones de coordinación con socios (IDL, CHS Alternativo y Alternativa) fueron frecuentes y se enfocaban no solo en el cumplimiento de los indicadores, sino también en revisar la calidad de los productos y la relación con las instituciones involucradas. Según la naturaleza de la actividad, los expertos técnicos del proyecto (incluido el oficial de monitoreo y la propia CTA) se involucraban para asegurar la calidad y pertinencia de las acciones realizadas.

La **coordinación interna** se ha basado en reuniones regulares (tanto bilaterales como del equipo en su conjunto), con una frecuencia ajustada según las necesidades del proyecto, la etapa en la que se encontraba y los desafíos a los que se enfrentaban en cada momento. Estas sesiones permitieron resolver problemas, evaluar avances y organizar actividades futuras.

Como factores positivos, el equipo destaca que, aunque cada una de sus integrantes contaba con especializaciones específicas, **sus roles no eran rígidos**, lo que permitió que sus miembros asumieran tareas adicionales cuando era necesario, favoreciendo la agilidad de la respuesta en múltiples ocasiones. Así, el proyecto aprovechó los contactos

y conocimientos específicos de cada miembro del equipo para facilitar la comunicación con contrapartes, facilitando la disolución de nudos o la superación de dificultades.

También destacan como un factor clave, la **existencia de un liderazgo compartido**, favorecido por la coordinadora, que ofrecía a sus integrantes espacio para proponer, analizar, tomar decisiones y adquirir compromisos dentro de sus áreas de competencia, lo que fortaleció la colaboración y, probablemente, la eficiencia.

Incidencia de la relación con el donante

El Departamento de Estado a través de J-TIP es un donante que tiene una **presencia muy marcada** en el diseño e implementación del proyecto, lo que en la práctica ha supuesto algunas fortalezas, pero también supone desafíos para la implementación.

Desde el punto de vista positivo, **su implicación constante en las decisiones del proyecto aseguró un respaldo completo** a las actividades realizadas. Esto facilitó la implementación sin reproches, fortaleciendo la legitimidad del proyecto. Sin embargo, se exigía la revisión y aprobación de todos los productos: desde los términos de referencia hasta los materiales de capacitación. Eso supuso una **garantía de calidad y pertinencia** de los productos entregados, pero también **resta autonomía al equipo de la OIT**, que contaban con una larga y sólida trayectoria en la materia.

Por otra parte, la revisión exhaustiva de documentos y aprobaciones por parte del donante **incrementó los tiempos de ejecución** (por ejemplo, obtener *clearance* para términos de referencia podía retrasar procesos hasta dos semanas, además de que exigía que todos los documentos fuesen traducidos al inglés, lo que suponía un coste adicional para el proyecto). Estos retrasos supusieron un problema en las primeras etapas de implementación. Sin embargo, **el equipo aprendió a mitigar esta dificultad**, por ejemplo, agrupando solicitudes de revisión similares en paquetes anuales (de TdR, por ejemplo) para optimizar el flujo de aprobaciones.

La rendición de informes trimestrales requirió también un esfuerzo significativo del equipo, lo mismo que la justificación detallada de los cambios que se deseaba introducir en el proyecto (incluso al nivel de las actividades). Finalmente, el esfuerzo rendía sus frutos, ya que el donante permitió la incorporación de nuevas actividades, una vez que comprobaba que estaban justificadas y se encontraban alineadas con los objetivos del proyecto.

Este intenso nivel de supervisión también **aseguró transparencia y confianza en la gestión del proyecto por parte del donante**, lo que permitió asegurar fondos adicionales para las extensiones del proyecto, que contribuyeron a completar actividades importantes y abordar prioridades emergentes.

Capacidad para adaptarse a los cambios de contexto y gestión de riesgos

Quizá el principal cambio de contexto que ha incidido, no solo sobre la gestión del Proyecto, sino también sobre su ejecución, ha sido la rotación entre los responsables de las instituciones, ya que cada uno de ellos contaba con prioridades distintas respecto de los apoyos que el proyecto podía prestar a su institución. Eso **requirió mucha dedicación por parte del equipo de proyecto**, no solo para construir la nueva relación, sino también para sensibilizar y transmitir la importancia de asumir los compromisos que se habían adquirido previamente.

Igualmente, se produjeron algunos **cambios normativos que exigieron retrabajar algunas líneas** que ya se encontraban avanzadas o que introducían requisitos adicionales para la institucionalización de un determinado producto del proyecto (algunos ejemplos de estos cambios fueron el paso del Plan Nacional a la Política, el cambio en la normativa de CEPLAN para la confección de modelos operacionales cambios en el MRE, que exigían la re-tramitación de la aprobación de todo un producto). Sin embargo, estas cuestiones están más relacionadas con la ejecución técnica que con la gestión.

En cuanto a los riesgos, el proyecto no disponía de un análisis formalizado o documentado de manera sistemática y actualizada. Sin embargo, sí realizaba análisis específicos sobre los riesgos asociados a las acciones concretas emprendidas. Por otra parte, los procesos de reflexión que se realizaban, con frecuencia permitieron **identificar con rapidez y mitigar desafíos emergentes, facilitando una respuesta adecuada** a los cambios del entorno, como sucedió con la respuesta a la pandemia de COVID, por ejemplo, o cuando surgió el proyecto de ley que modificaba el Código Penal y otros dispositivos normativos, para integrar todos los delitos conexos a la trata de personas en el

Perú en uno solo, lo que generaba un gran problema. El equipo del proyecto se unió con el del proyecto Bridge y con otros aliados estratégicos, como los equipos de otras organizaciones de Naciones Unidas en el país o las instituciones del Estado, hasta conseguir detener el proyecto de Ley.

10. Utilidad del sistema de seguimiento y evaluación

H30. El proyecto Alianzas concedió gran importancia y un importante volumen de recursos al seguimiento de las actividades y productos y, a partir de la evaluación, intermedia, también al de sus resultados. Sin embargo, los indicadores utilizados son mejorables para dar cuenta de los resultados obtenidos.

H31. A pesar de que la realización de informes trimestrales de seguimiento para el donante supuso una importante carga de trabajo, el equipo de OIT los valora positivamente porque, vistos con perspectiva, constituyen un repositorio de la historia del proyecto, de especial utilidad dado lo prolongado de su duración.

H32. La inexistencia de bases de datos agregadas, con un mayor grado de detalle de actividades tales como la formación de los diferentes operadores del país, impide contar con una idea clara del alcance real de estas actividades, de su cobertura respecto del número de personas a las que se hubiera podido llegar y de los perfiles más habituales entre las personas participantes.

Orientación a resultados

Según la evaluación intermedia, el sistema de seguimiento del proyecto se encuentra orientado a los resultados a nivel de diseño, ya que contó con una línea de base, un mecanismo de monitoreo definido desde su comienzo y dos evaluaciones independientes, intermedia y final. Sin embargo, como también reconoce la evaluación intermedia y se ha podido constatar en el ejercicio de evaluación actual, el seguimiento de la actividad se basó inicialmente únicamente en los indicadores de producto y, por tanto, **no estuvo directamente orientado a los resultados** a los que se dirige el proyecto.

Esta medición se realiza con una periodicidad trimestral, siguiendo las orientaciones y utilizando los modelos facilitados por el donante, que cambiaron en el segundo informe de 2023 a un modelo más sintético y funcional⁵⁴. Además de atender las exigencias del donante, el equipo de OIT dedica una parte de sus **reuniones internas al seguimiento continuo** del avance del desarrollo de las actividades y de los productos, sin esperar al momento de elaboración del informe de monitoreo para comprobar cuál es la marcha del proyecto. Estas reuniones se mantienen con frecuencia variable, según la carga de trabajo que exista en cada momento, pero en general no supera los diez días.

La utilización de determinados modelos de informe es una exigencia del donante, que los revisa y proporciona retroalimentación. Sin embargo, ha existido cierta flexibilidad en relación con el modo en el que se realiza el monitoreo, lo que ha permitido en ocasiones introducir ajustes, si se consideraban necesarios.

La evaluación intermedia realizó un análisis pormenorizado de la calidad de los indicadores, concluyendo que un 31% de los de producto y un 45% de los de resultado no eran funcionales para la utilidad prevista porque incumplían al menos uno de los tres criterios clave para que pudieran ser valorados como SMART⁵⁵. Las recomendaciones de mejora realizadas en este sentido por la evaluación intermedia no fueron tomadas en consideración, ya que los indicadores habían sido pactados con el donante, por lo que su cambio hubiera exigido la realización de un ejercicio

⁵⁴ El primer modelo respondía a un enfoque más detallado y técnico, resultando en una narrativa más extensa sobre el progreso, e incluía secciones más específicas de las primeras etapas de implementación del proyecto. El segundo modelo especifica la información esperada en cada sección e introduce nuevas secciones (participación de sobrevivientes en los programas, actividades MEL, y enlaces a redes sociales o cobertura de prensa). La tabla de resultados pasa a ser un anexo en un documento aparte.

⁵⁵ El modelo SMART (PNUD, 2009) establece cinco criterios para considerar que un indicador de calidad (específicos, medibles, alcanzables, relevantes y temporales). Se considera que para que un indicador sea considerado aceptable, al menos deben ser relevantes, específicos y medibles.

doble. En consecuencia, en el momento de realizar esta evaluación los indicadores siguen mostrando deficiencias. A título de ejemplo, en una parte de los casos, los indicadores definidos al nivel de *outputs*, el más sencillo, no es/son suficiente/ para dar cuenta del resultado al que se refiere/n.

Como consecuencia de otra de las recomendaciones de la evaluación intermedia, se estableció una medición anual de los de resultados, realizada por un consultor independiente, que **mejoró sustancialmente la información sobre sus avances**. Según el equipo de OIT, ello **les ha permitido contar con una visión mucho más completa** del nivel de logro del proyecto a la hora de tomar decisiones.

[...] Creo que el haber tenido estos informes o esas consultorías independientes de análisis y de medición de indicadores de resultado, si empezara nuevamente un proyecto de cero lo incorporaría desde el inicio. [...] Creo que la mirada que nos dio al final era mucho más completa para tomar decisiones.

Se cuenta con ejemplos concretos del modo en el que **la información de monitoreo** en su conjunto **fue utilizada para la toma de decisiones**. Entre estos ejemplos, uno de los más relevantes, dada la importancia de estas actividades sobre el conjunto de la acción, era el análisis de los resultados de los cuestionarios de salida de las capacitaciones, cuando mostraban que no se estaba obteniendo el avance deseado en términos de incremento de conocimientos. Con esta información, se podía ajustar el curso de la acción, como la decisión tomada de interrumpir la formación en línea para policías, que no estaba proporcionando los resultados deseados.

El sistema de seguimiento definido en el proyecto ha supuesto una carga de trabajo muy importante para el equipo de Alianzas que, sin embargo, la valora muy positivamente, dado lo extenso del proyecto. De este modo, en la práctica, **los informes trimestrales se han convertido en una especie de memoria del proyecto**, donde se relata cómo se desarrolló, a qué obstáculos tuvo que enfrentarse y cómo se superaron. Durante la primera etapa, el trabajo sirvió para identificar ejemplos de casos que el equipo considera “de éxito” o resultados que no se estaban previstos.

El proyecto Alianzas **concedió mucha importancia desde el principio a las actividades de seguimiento**, hasta el punto de que la posición de oficial de monitoreo se integró en el equipo desde el comienzo. Aunque no eran las únicas, dado lo limitado del equipo inicial, las funciones principales de la persona que ocupaba esta posición era el seguimiento de las actividades de los socios implementadores, de manera que se garantizara que avanzaban con el ritmo adecuado y en la dirección prevista. Los socios implementadores, por su parte, también debían presentar trimestralmente información de seguimiento de los informes trimestrales, lo que constituía uno de los inputs para los informes que posteriormente se hacían llegar al donante.

El contar con un oficial de monitoreo evaluación así permanente full time, dedicado obviamente a esto, ha ayudado muchísimo al proyecto porque no es una consultoría que tú haces, no es alguien que esté medio tiempo"

Existencia de información diferenciada

El proyecto Alianzas se centra en el fortalecimiento de capacidades de las instituciones peruanas para que cuenten con mayores capacidades capacidad para atender adecuadamente la trata de personas y a sus víctimas. Por lo tanto, su actividad no se dirige a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata⁵⁶. Los indicadores de monitoreo, en consecuencia, reflejan esta naturaleza, por lo que no buscan obtener información sobre ellos y ellas, quienes son los beneficiarios últimos de la acción, pero no los inmediatos.

Sin embargo, el personal del proyecto recogió muchos testimonios, de carácter cualitativo, sobre la actuación de los participantes de las instituciones beneficiarias, tras su paso por las actividades de fortalecimiento de capacidades. En algunos de ellos puede comprobarse cómo los cambios en su mirada inciden sobre la víctima, teniendo en cuenta sus características individuales. Si bien esta recogida de información no es sistemática⁵⁷ y, por tanto, no puede

⁵⁶ Salvo en el caso del proyecto piloto de reintegración económica. Incluso así, el objetivo último de esta actividad era comprobar la eficacia de un modelo de reintegración que pudiera ser aplicado por las autoridades competentes una vez que el proyecto haya llegado a su fin.

⁵⁷ En el componente de persecución se contó con fuentes adicionales de información, tales como los estudios de casos y con el resto de actividades que analizaban sentencias de casos de trata.

sustentar sólidamente la toma de decisiones, sí permite entender el modo en el que se van produciendo los cambios y el modo en el que inciden sobre los niños, niñas y adolescentes que reciben la acción pública.

La información que se facilita al donante sobre personas capacitadas, sin embargo, si debe desagregarse en función de su perfil profesional (juez, fiscal, policía, etc.) y por sexo, pero no se solicita ninguna otra variable de desagregación. Sin embargo, cuando se consulta la información de monitoreo se comprueba que **esta desagregación no es completa**. Por ejemplo, en el caso de las actuaciones de formación, que son las más sencillas de desagregar por sexo, solo se cuenta con esta información del 51,5% de las personas participantes, que dista mucho del 100%, que es el volumen esperable en un proyecto de estas características⁵⁸.

De hecho, en general la información que se proporciona es la de participaciones en procesos de evaluación, pero **no se realiza un análisis de cuáles son las personas únicas que recibieron esta formación**. Desde el punto de vista de la evaluación se considera que esa ha sido una de las debilidades del sistema de monitoreo, dado que no existe una base de datos integrada en la que se volcase toda la información de las personas que pasaron por procesos de capacitación, identificándolas, además, con algún código único. Así, se habría podido analizar fenómenos como la multiparticipación y se habría conocido con mayor precisión el perfil de las personas que participaron en estos procesos⁵⁹, además de permitir la realización de análisis comparativos.

Hubiera sido mucho más valioso para poder hacer otro tipo de análisis tener una única base de datos, porque actualmente los datos están separados por curso o actividad.

En parte, ello puede deberse a que esta información no siempre era generada por OIT, sino que, en muchas ocasiones, eran las entidades encargadas de impartir la formación las que posteriormente facilitaban las tablas de los resultados de los cuestionarios de entrada y salida, por lo que **la captura de datos puede considerarse indirecta** y exige **asumir que la información que le llega al proyecto es correcta y verídica**. Esta es una de las debilidades del sistema de seguimiento de este proyecto, que resalta en mayor medida dado que uno de los integrantes del equipo, con una jornada completa, se dedicaba a estas funciones.

La falta de desagregación de la información, derivada, al menos en parte, de la naturaleza de las actividades desarrolladas puede ser también la causa de la **inexistencia de indicadores de seguimiento específicos de género**⁶⁰.

11. Abordaje de necesidades relacionadas con el género

H33. El proyecto ha abordado la cuestión de género de manera similar al resto de enfoques desarrollados; mediante las actividades de formación, con las que se ha llegado a un amplísimo número de agentes estatales, con el desarrollo de herramientas y materiales específico y con algunas estrategias ad hoc, todo ello en estrecha colaboración con las contrapartes.

H34. Es difícil separar la respuesta a las necesidades relacionadas con el género, con la de otras necesidades de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata, ya que habitualmente se aplica un enfoque integrado (con EVC, por ejemplo).

⁵⁸ Durante el proceso de revisión del informe, el equipo de evaluación manifestó que se contaba con un formato enviado al donante cada tres meses (CPI), con información de las personas participantes por sexo. Se reconoce también que esta información no se encuentra en los informes de medición de los indicadores, analizados por el equipo evaluador. Se constata la existencia del documento citado, que no se encontraba incluido en la documentación facilitada al equipo evaluador y se constata también que la información se encuentra desagregada por sexo en las actuaciones susceptibles de ser desagregadas, aunque se mantienen casos desconocidos. No obstante, en este momento de la evaluación no resulta factible incorporar un nuevo análisis.

⁵⁹ De hecho, esta carencia también impidió la realización de una encuesta a participantes en procesos de formación que se encontraba prevista en esta evaluación.

⁶⁰ De hecho, ninguno de los indicadores de producto ni de resultado mencionan el término "género" ni ninguno relacionado. Lo más próximo, son los dos indicadores de resultados que mencionan la aplicación del enfoque centrado en la víctima (2.1.1.1 y 2.1.2.1) que, si se aplica bien, ha de tener en cuenta el género y cualquier otra variable en relación con la víctima.

H35. A pesar de que se confirma la existencia de avances en la aplicación del enfoque de género entre los operadores, se identifican áreas de mejora, lo que sugieren que es necesario continuar el trabajo de sensibilización y formación, que constituye siempre un esfuerzo de largo plazo.

H36. El género se incorporó de manera general a la ejecución técnica del proyecto, pero no tanto a su gestión técnica ni presupuestaria, especialmente en lo que se refiere a la información contenida en el sistema de monitoreo y en la propia definición de los indicadores.

H37. La respuesta a la trata de niños, niñas y adolescentes LGTBI se enfrenta aún a importantes resistencias, por lo que fue necesario desarrollar estrategias específicas de atención.

Como punto de partida, el proyecto realizó talleres de sensibilización sobre la temática en las distintas regiones, como resultado de los cuales se detectaron **importantes sesgos en los agentes estatales** y fuertes creencias asociadas a la prostitución, que estigmatizaban a las mujeres víctimas de trata. Se detectó también una **alta tolerancia social** hacia la trata. En relación con la arista LGTBI, especialmente en niñez y adolescencia, se registraron altos niveles de resistencia al abordaje del tema por parte del funcionariado. En paralelo, durante el periodo de suscripción del acuerdo y de inicio de implementación del proyecto, el contexto socio político del Perú mostró una tendencia más conservadora, que no era favorable al tratamiento y priorización de la temática.

Actividades de incremento del conocimiento

Para responder mejor a las necesidades específicas de las víctimas, se desarrollaron estrategias de mejora de la capacidad del MIMP, el MINJUS y la UDAVIT, del funcionariado local y de otras instituciones que prestan servicios especializados a la niñez victimizada por la trata, especialmente con pertenencia a la comunidad LGTBI, **integrando el enfoque de género como un eje transversal en sus iniciativas**.

Además, se desarrollaron **materiales formativos específicos** para los operadores del sistema y se realizaron **actuaciones de formación** con un total de 514 participantes. A consecuencia de las cuales, según los informantes, se constata la **existencia de variaciones en sus prácticas profesionales**⁶¹.

El enfoque de género -que también entiendo que se ha trabajado LGTBI, estos sí son más sensibles, por razones políticas- [...] ya está transversalizado, [...] ya está institucionalizado y todos los servicios identifican víctimas con este enfoque. Entonces ya es algo irreversible.

En el caso de los **CARE**, se elaboraron materiales de capacitación sobre temáticas muy variadas, tales como atención especializada, generación y fortalecimiento de habilidades blandas, aplicación de los enfoques basado en trauma y centrado en la víctima, actuación ante situaciones de crisis⁶² y sobre el cuidado de las cuidadoras. El equipo técnico de uno de los CARE visitados resaltó que el aprendizaje sobre los dos últimos temas **influyó profundamente en sus prácticas**. En el primer caso, porque aprendieron a identificar los indicadores que anuncian la entrada de las jóvenes a una crisis y las estrategias para poder evitarlas. En el segundo, porque les permitió entenderse de otro modo, lo que facilitó el crecimiento de todo el equipo, pero también del tipo de dirección aplicado. Estos materiales fueron utilizados en un total de 96 capacitaciones grupales y mentorías individuales, presenciales y virtuales, especialmente durante la pandemia de COVID-19.

También se capacitó en metodologías de educación financiera y género y emprendimiento a 65 profesionales de instituciones diversas (INABIF, MIMP, MTPE, Municipalidades de Lima y Callao y algunas ONG clave), 30 de los cuales realizaron posteriormente tres réplicas de lo aprendido, lo que les permitió certificarse en estas metodologías. Estas personas han conformado una red con el objetivo de apoyar el esfuerzo del Estado para la reintegración económica de las víctimas de trata. El efecto multiplicador de las réplicas alcanzó a 296 adolescentes en CARE y a un total de 2.163 personas en situación de vulnerabilidad⁶³.

⁶¹ Por ejemplo, desarrollando mejores derivaciones de casos.

⁶² Se realizó un total de 127 reuniones sobre esta materia en el conjunto de los CARE.

⁶³ Este era el criterio a la hora de seleccionar las participantes en las réplicas, ya que, por su trabajo, no todas las personas formadoras tenían acceso a adolescentes víctimas de trata residentes en los CARE.

En relación con el **sistema de justicia**, los materiales de formación producidos incluyeron transversalmente el enfoque de género. Este estuvo presente en los 10 cursos, talleres, programas de capacitación y diplomaturas⁶⁴, en los materiales de formación de formadores⁶⁵ implementados en la Escuela del Ministerio Público, el Poder Judicial y la Escuela de Policía. Según la documentación analizada, el total del personal del sistema de justicia capacitado ascendió a 4.337 personas⁶⁶, de las cuales 1.292 fueron funcionarios del IML. Además, la perspectiva de género fue abordada específicamente en los congresos nacionales de fiscales.

El alcance de las capacitaciones fue amplio y estratégico, llegando a operadores clave en las regiones en las que opera el proyecto, que cuentan con alta incidencia de trata.

El impacto en las prácticas diarias de los operadores de justicia alcanzó **diversos niveles de profundidad** y persisten ciertas resistencias en los lugares o instituciones donde el proyecto tuvo menor alcance, siendo más perceptible en los casos en los que cuenta con una mayor incidencia. Una de las informantes, por ejemplo, resaltaba los cambios en los representantes del poder judicial que han participado en el proyecto.

Hay un enfoque, así como hay un enfoque centrado en la víctima, hay un enfoque de género también, cuando se hacen estudios sobre el delito de trata de personas. Claro, enfoque de derechos humanos, enfoque de género. Entonces indudablemente contribuye.

El monitoreo de los procesos judiciales realizado permitió evaluar la aplicación del enfoque de género en investigaciones y sentencias, lo que **confirma la existencia de avances, pero también identifica áreas de mejora**, permitiendo ajustar las estrategias según las necesidades identificadas. Por ejemplo, el análisis de sentencias judiciales en Lima reveló un progreso en la valoración de las dinámicas de poder y explotación en los casos de trata. Sin embargo, en regiones más alejadas, como Madre de Dios, todavía persisten prácticas influenciadas por estereotipos culturales.

Institucionalización de productos y herramientas

Las actividades de formación se complementaron con **herramientas específicas** como guías operativas, protocolos interinstitucionales y materiales didácticos para las instituciones del sistema de persecución, protección y prevención de la trata, que tienen en cuenta el enfoque de género.

Según la información analizada, se dispone de 16 instrumentos normativos y operacionales donde se ha incluido el enfoque de género, el enfoque centrado en la víctima y el de derechos humanos. Estos documentos han sido emitidos y aprobados por 12 instituciones estatales descentralizadas y de los tres niveles de Gobierno y consisten en políticas, protocolos, guías, manuales, modelos operacionales, proyectos de inversión pública y planes.

En el caso del sistema de justicia penal, por ejemplo, se desarrollaron 11 protocolos, guías, directrices, acuerdos plenarios, procedimientos, políticas, informes y herramientas para mejorar la capacidad del sistema de justicia penal, en los que se menciona específicamente este enfoque, junto a otros.

Entre los instrumentos desarrollados, puede resaltarse en particular el **Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección, Atención y Reintegración de Víctimas de Trata de Personas**, que fue actualizado en 2023⁶⁷ y que permite coordinar las acciones entre los distintos sectores en la prevención, persecución y sanción del delito, así como, la atención, protección y reintegración de las víctimas. Este protocolo estandariza los procesos y los procedimientos a desarrollar entre las instituciones públicas del gobierno nacional, regional y local, así como instituciones de la sociedad civil y de organismos internacionales que cuenten con programas y servicios, bajo los enfoques de género, derechos humanos, ECV y AIT.

El documento se desarrolló de forma colaborativa entre diversas instituciones para mejorar la coordinación interinstitucional y, tras su aprobación, se trabajó desde el proyecto en su difusión junto a la OIM y la UNODC, publicando versiones accesibles del texto. Además, se fortalecieron las capacidades de los operadores para

⁶⁴ Las diplomaturas de magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público contaron con 667 participantes. Estos procesos tuvieron una extensión de entre 6 y 8 semanas cada una.

⁶⁵ Estos procesos formativos contaron con 275 participantes en un total de 6 sesiones.

⁶⁶ *Output* 1.3.1.4.

⁶⁷ Se suscribió en 2016, antes del comienzo del proyecto, pero requería de actualización.

implementar el instrumento en sus territorios, integrando estas actividades con otras acciones complementarias del Proyecto.

Una innovación destacada fue la incorporación con más claridad del elemento de reintegración a los Planes de Trabajo Individuales, que pasaron a denominarse Planes Individuales de Trabajo con componente de Reintegración (PIT-R). Estos planes de trabajo son diseñados para proporcionar a las sobrevivientes apoyo a corto y largo plazo, procurando generar herramientas para su autonomía económica. Estos planes incorporaron formación técnica, acceso a educación y apoyo psicológico, adaptándose a las necesidades específicas de género y edad. Este proceso se desarrolló con el fin de establecer evidencia de las posibilidades concretas de establecer rutas autónomas para las sobrevivientes. A la fecha se establecieron al menos 31 PIT-R.

A pesar de los avances, **persistieron desafíos en la implementación uniforme de estos protocolos**. En regiones con menor infraestructura, como Loreto y Madre de Dios, se enfrentan a limitaciones en recursos y personal capacitado, lo que afecta la efectividad de las medidas adoptadas.

El caso particular de las niñas, niños y adolescentes LGTBI

La primera de las citas literales de este capítulo indica que, el trabajo con niños, niñas y adolescentes LGTBI es más sensible y encuentra más resistencias en el país, lo que se ha manifestado en diferentes ámbitos del desarrollo del proyecto (en los resultados de los procesos formativos, por ejemplo).

El proyecto Alianzas, en estrecha colaboración con el MIMP se planteó **utilizar el Programa de Familias Acogedoras** para los casos de víctimas LGTBI, toda vez que en Perú no existen albergues específicos y que perduran casos de personas de los centros de atención que rechazan a esta población. Por esta razón se fortalecieron las capacidades del MIMP, por dos vías:

- A través del diseño de materiales de sensibilización y de cuatro herramientas de monitoreo y para la selección de las potenciales familias, en colaboración con la Dirección de Protección Especial (DPE).
- Mediante la formación de un total de 25 funcionarios dedicados al programa de familias acogedoras de la DPE para la orientación de familias sustitutas, con el fin de mejorar su capacidad de brindar atención especializada a víctimas de trata de personas LGBTI (18 sesiones de formación).

Se desarrollaron también módulos específicos para **operadores del sistema de justicia**, adaptados a los roles de cada institución (policía, jueces y fiscales y proveedores de servicios), que fueron utilizados en procesos formativos.

El enfoque de género en el trabajo de prevención

Se trabajaron diversas actividades en el componente de prevención, que incorporaban el enfoque de género, aunque solo van a mencionarse dos de ellas. En primer lugar, la estrategia de comunicación, que será descrita con más detalle en el capítulo siguiente, incluyó un **análisis crítico de las narrativas culturales** que perpetúan la explotación, como el machismo y la normalización de la explotación sexual.

Se desarrollaron también tres actividades de apoyo a gobiernos regionales, con el apoyo de CHS. Este apoyo pasaba por la formulación o reformulación de planes regionales, el acompañamiento a su implementación y el apoyo a la formulación de Proyectos de Inversión Pública.

Además, en regiones como Cusco y Loreto, se llevaron a cabo **talleres para capacitar a operadores y líderes locales** en la identificación de riesgos y en la movilización comunitaria contra la trata. Estos talleres abordaron vulnerabilidades específicas de género, como la presión social hacia las adolescentes para contribuir económicamente al hogar, lo que las hace más susceptibles a ser captadas por tratantes. Las capacitaciones también incluyeron estrategias para promover la igualdad de género como un mecanismo preventivo en sí mismo, reconociendo que **las dinámicas subyacentes de poder y desigualdad son factores clave en la trata de personas**.

12. Eficacia de las actividades de intercambio de conocimientos, asistencia técnica y comunicación

H38. Uno de los resultados compartidos por muchas de las actividades de intercambio de conocimientos, asistencia técnica y comunicación fue el aumento de la visibilidad del fenómeno y de la intervención.

H39. Alianzas contó con la colaboración de un buen número de profesionales nacionales y de otros países que contaban con una dilatada y reconocida trayectoria en el campo de su especialidad. Su presencia incrementó el atractivo de las actividades en las que participaron y sirvieron como estímulo adicional para contar con la participación de personas clave de la institucionalidad peruana.

H40. La presencia de OIT en este tipo de actividades, así como la calidad, rigor y alto nivel de las actuaciones del proyecto, incrementaron su credibilidad ante una multiplicidad de actores en el país y de otras partes interesadas.

A lo largo del Proyecto Alianzas se realizaron una multiplicidad de actividades de intercambio de conocimientos, asistencia técnica y comunicación que se dirigían a objetivos diversos. En el campo de la comunicación, por ejemplo y en colaboración con el IDL, se desarrolló una **estrategia comunicacional que buscó sensibilizar** a operadores de justicia, proveedores de servicios y decisores estatales, generando interés en los temas prioritarios del Proyecto. Incluyó la campaña “Perú no trata” que operó a través de programas radiales, videos y publicaciones en plataformas digitales⁶⁸ y redes sociales, favoreciendo la existencia de un entorno propicio para la implementación de las actividades proyectadas. Buscó además arrojar luz sobre los sesgos sobre los que descansa la trata y su normalización por parte de la sociedad, así como visibilizar la necesidad de abordar esta grave violación a los derechos fundamentales de las personas, de prevalente incidencia en los sectores más vulnerabilizados de la sociedad. A lo largo del desarrollo del proyecto, se llevaron a cabo 71 programas radiales y 300 publicaciones en redes sociales, superando la meta fijada en 200 materiales de sensibilización.

La campaña mencionada utilizó el programa radial “No hay Derecho” de IDL como una plataforma clave para difundir los mensajes del Proyecto. Este programa cuenta con una audiencia, con presencia de congresistas, decisores, funcionarios, líderes comunitarios, entre otros. A través de entrevistas con actores estatales, ONG y expertos internacionales, así como con la participación de embajadores del ámbito artístico, se logró **amplificar la visibilidad del tema**, produciéndose 36 programas de radio abordando temas clave del proyecto como género, colectivo LGTBI, salud mental, ECV, promoción de la línea #1818 para denuncias, alertas sobre engaños típicos, etc. Se realizaron 50 videos promocionales, 14 anuncios radiales y entrevistas a figuras públicas con capacidad de tracción social.

Una de las actividades más frecuentes de este proyecto fue la **asistencia técnica**, tanto a las contrapartes institucionales como a nivel interinstitucional, propiciando el intercambio y la coordinación de esfuerzos. A lo largo de este informe se han ido mencionando algunas de ellas. En este caso se desea resaltar la cercana labor desarrollada para las Comisiones Multisectoriales de Trata, tanto a nivel nacional como regional. En el caso de la CMNPTPTIM a nivel nacional⁶⁹, se desarrollaron al menos 15 iniciativas, entre ellas el desarrollo del primer Encuentro de Gobiernos Regionales en materia de trata de personas “Hacia una Política Regional”, además de otras conferencias, encuentros, capacitaciones y desarrollo de importantes herramientas operativas.

A nivel regional, las principales actividades dirigidas a reforzar el funcionamiento de los espacios de articulación se realizaron en su gran mayoría a través del socio implementador CHS⁷⁰, que asistió técnicamente al desarrollo e implementación de los planes regionales contra la trata de personas. En este mismo marco, la OIT colaboró con el MININTER en la formulación de una estrategia para homogeneizar los procesos de asistencia técnica que la Secretaría Técnica de la CMNPTPTIM proporcionaba a las redes regionales.

Una estrategia que ha estado presente a lo largo de todo el proyecto fue la inclusión en las diversas iniciativas de personas expertas, nacionales y extranjeras, con un gran reconocimiento de sus pares. Un ejemplo ilustrativo es la participación de la Ex Relatora de las Naciones Unidas contra la Esclavitud en la conferencia inaugural del 5º Congreso

⁶⁸ El canal de Youtube de IDL cuenta con 70.000 suscriptores <https://www.youtube.com/@IdeeleradioNHD/playlists>

⁶⁹ La OIT llegó incluso a tener voz, aunque no voto, en esta Comisión por el impulso otorgado por una de las personas que actuaron como *champions* del proyecto.

⁷⁰ CHS desarrolló sus actividades hasta febrero de 2023. A partir de ese momento, el Proyecto asumió directamente esta línea de trabajo, si bien no contaba con equipo permanente en los territorios.

Jurídico Internacional sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, apoyado por el proyecto, además de la participación de expertos internacionales de renombre.

Este congreso es un ejemplo de otra estrategia utilizada a lo largo de todo el proyecto: la **promoción de espacios de encuentro e intercambio** a diferentes niveles, tanto nacionales como internacionales, con la participación de importantes referentes. En ellos, las instituciones contrapartes pudieron intercambiar datos, opiniones y conocimientos con expertos del más alto nivel, a la vez que ejercer su propia voz y empoderarse. La colaboración de notorias entidades académicas generó un gran interés entre las integrantes del sistema de justicia penal, debido al prestigio y especialización del personal docente de los programas formativos y la certificación otorgada.

Entre las instituciones académicas con las que generó alianzas figuran la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y la Universidad de Granada con las que, además de formaciones, se promovió la producción y difusión de literatura y el intercambio sobre los avances alcanzados en la mejora de la interpretación jurídica. Asimismo, se coordinó con organismos regionales como la Red Iberoamericana de Investigación sobre Formas Contemporáneas de la Esclavitud y los Derechos Humanos y la Red Iberoamericana de Fiscales Especializados en Trata de Personas.

La **promoción del proyecto por parte de la OIT**, en sí misma, era un **estímulo para la participación en sus actividades** por algunos agentes clave del país. Pueden citarse, por ejemplo, las Ceremonias de Buenas Prácticas, celebradas para incentivar las mejoras en la judicatura. Estas Ceremonias premian y ayudan a difundir las mejores sentencias nacionales emitidas en trata de personas. A este respecto refería una de las informantes de la evaluación-

El hecho que lo haga una Organización Internacional de Trabajo, que precisamente orienta sus esfuerzos, tiene un alcance significativo, tiene un valor significativo para ellos. [...] Esto entonces, los motiva también.

En definitiva, las actividades de comunicación, asistencia técnica e intercambio de conocimientos **contribuyeron al perfil y credibilidad del proyecto** en la lucha contra la trata de personas, tanto a nivel nacional como regional. Los esfuerzos realizados por el proyecto y su calidad técnica han sido percibidos por las contrapartes y por sus aliados. Por ejemplo, los integrantes del Sistemas de Naciones Unidas entrevistados mencionaron expresamente la **fortaleza técnica del proyecto**, como uno de los grandes valores a resaltar de la colaboración efectuada. Algo similar han manifestado muchos otros agentes, entre quienes se puede destacar al propio donante.

Eficacia

13. Grado en que el proyecto logró los resultados previstos

H41. Atendiendo al nivel de logro de los indicadores de resultados, el Proyecto Alianzas ha superado el 100% de los valores de las metas planteadas en todos los casos, si bien lo elevado de los valores obtenidos hace pensar que algunas de las metas pudieron ser algo conservadoras, al menos en su formulación inicial.

H42. La OIT tuvo un papel de facilitadora, ofreciendo acompañamiento técnico, herramientas y recursos, de manera tal que las entidades estatales fuesen quienes adoptasen los cambios. Al mismo tiempo, propiciaba acciones interconectadas entre sí, para avanzar en un proceso de incremento de las capacidades.

H43. Este modus operandi fue similar en todos los componentes, si bien se percibe con más claridad en los de persecución y protección.

Grado de cumplimiento de los resultados previstos

La manera más directa para identificar en qué medida el proyecto Alianzas ha logrado los resultados previstos en los distintos componentes es recurrir a los indicadores de *outcome*, en su valoración final. El Proyecto cuenta, con dos documentos que sustentan esta información. Por un lado, una **tabla resumen** donde figuran todos ellos y que

se ha incluido como Anexo 5 de este documento⁷¹. Por otro, el último informe anual de medición de *outcomes*, elaborada por un consultor externo. Ambos documentos comparten la misma fuente (la medición independiente por un consultor), si bien este último cuenta con un mayor grado de detalle.

En ambos casos se observa que **todos los indicadores han logrado la meta planteada y que en su gran mayoría la han superado ampliamente**. Cinco de los indicadores alcanzan un valor del 100% de la meta⁷² pero hay seis que la superan en más de un 200% (tres del componente de protección y tres del de prevención). Ocho indicadores más alcanzan o superan un 150% de logro (cuatro del componente de persecución y dos de los de protección y prevención).

Un logro de la totalidad de los indicadores planteados es sin duda un dato muy positivo del proyecto. Sin embargo, una superación de las metas tan marcada (más de un 41% de los indicadores muestran un nivel de logro de 150% o más) sugiere que **la definición de las metas fue más bien conservadora**⁷³. Se toman como ejemplo los indicadores de resultados que se refieren al incremento de los aprendizajes de personas que pasaron por procesos de formación, medidos por las pruebas realizadas ex ante y ex post. Hay un total de ocho indicadores que se refieren a esta cuestión⁷⁴, lo cual es lógico, ya que el incremento de conocimientos era uno de los pilares de la estrategia de fortalecimiento de capacidades desarrolladas⁷⁵. Sin embargo, el nivel de incremento del conocimiento que se establece como meta es de un 25% en cinco casos y de un 30% en otros tres⁷⁶. Curiosamente, estos indicadores muestran en la mayor parte de los casos valores de logros más moderados que otros. Con la excepción del personal de los Centros de Atención Residencial (CAR) (183%, en el 2.2.2.1) y del MINSA (335% de logro) el resto se mueven entre los 109% de la formación en atención a infancia LGTBI y los 143% del personal del IML.

Otros dos indicadores que muestran metas poco ambiciosas son el número de infancia víctima de trata en los CARE que son formadas para desarrollar habilidades laborales (40 personas, con un 400% de logro) o el número de acciones implementadas por la Comisión Metropolitana de Lima (establecida en 2, con un logro del 250%)⁷⁷.

Uno de los factores que puede haber influido en esta definición es que **solo cuatro indicadores contaban con un valor de línea de base diferente a cero**, por lo que podía resultar difícil establecer una meta lo suficientemente retadora que, por otra parte, no fuera imposible lograr.

En cualquier caso, como se mostrará en el resto de este capítulo y en los siguientes, esta evaluación ha identificado un buen número de resultados a los que ha contribuido el proyecto alianzas. Resultados que se refieren a los tres componentes en los que se estructura el proyecto y que se plasman en todas las instituciones que han participado en sus acciones. Es verdad que esos resultados son de naturaleza más cualitativa lo que, por otra parte, permite comprender en mayor medida el alcance de lo logrado.

Actuaciones para favorecer la apropiación

Por ejemplo, el Proyecto puso en marcha actuaciones específicas que tenían como objetivo incrementar la probabilidad de que las instituciones se apropiaran de los productos elaborados y de las prácticas incorporadas y

⁷¹ Esta tabla ha sido tratada por parte del equipo evaluador, para facilitar su legibilidad.

⁷² Y se distribuyen entre los tres componentes (un indicador del componente 1 y dos indicadores de los otros dos).

⁷³ Según observación del equipo de proyecto, con cada extensión el proyecto reflejaba al donante que se habían excedido las metas previstas, de manera que se incrementaban pensando en el tiempo de cada extensión. Por tanto, puede pensarse que fue la definición inicial de metas la que resultó muy conservadora. Con la foto final, con el grado de logro acumulado y la meta planteada inicialmente, la desproporción es llamativa.

⁷⁴ 1.2.1.2, 1.2.3.1, 2.1.2.1, 2.2.1.1, 2.2.2.1, 2.3.1.1, 2.5.1.1, 2.6.1.1.

⁷⁵ Hay otro indicador que se refiere a la capacitación de operadores (el 1.2.2.2), pero no lo hace en términos de incremento de conocimientos, sino simplemente como participación.

⁷⁶ La medición se realizaba comparando las medias de las puntuaciones de las mediciones post-test y pre-test. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que no todas las personas que participaban en los procesos de aprendizaje daban las dos pruebas, por lo que habitualmente la medición se refería a un subgrupo del total de las personas formadas.

⁷⁷ Las metas han sido revisadas con cada extensión del proyecto y han sido incrementadas teniendo en cuenta el tiempo disponible para trabajar. En este caso, se trata de indicadores que fueron incluidos tras la última extensión en 2023, por lo que el escaso tiempo disponible antes de la finalización del proyecto habría impedido establecer metas más ambiciosas.

que tenían como resultado la institucionalización de nuevas prácticas, políticas o procedimientos que se derivaban de los procesos de capacitación o de las asistencias técnicas.

Como recordatorio, el objetivo general del proyecto Alianzas era fortalecer la capacidad del gobierno peruano para erradicar la trata de niñas, niños y personas adolescentes, entendida como el empoderamiento de agentes locales a través del aprendizaje y la generación de conocimientos y herramientas, para que puedan superar brechas específicas en su actuación. **Desde el comienzo, el proyecto buscó la sostenibilidad de sus logros**, para lo que adoptó una estrategia en dos líneas. Por un lado, la OIT **actuó como facilitadora**, ofreciendo acompañamiento técnico, herramientas y recursos, de manera tal que las entidades estatales fuesen quienes directamente iban adoptando los cambios. Por otro lado, **propiciaba acciones interconectadas entre sí, para avanzar en un proceso de cambio** (de fortalecimiento de capacidades) en el que se distinguen tres momentos: a) incrementar el conocimiento, b) fomentar la apropiación y, c) propiciar la aplicación de tales conocimientos.

A continuación, se describen brevemente algunas de estas actuaciones, englobadas en los componentes de persecución y protección.

Persecución

Para incrementar el conocimiento, al inicio se identificaron las brechas existentes de cada entidad estatal participante, junto con ellas. Con esta información, se diseñaron los procesos de formación de manera que pudieran atender las necesidades específicas identificadas por cada institución o en relación con la actuación conjunta de varias instituciones (por ejemplo, PNP y Ministerio Público o del Ministerio Público y el IML). Se encontró que las escuelas de formación de las entidades de persecución y sanción (PNP, Ministerio Público y Poder Judicial) no contaban con un mapeo de las demandas formativas en temas de lucha contra la trata de personas, ni procesos de capacitación estandarizados o con temáticas y competencias necesarias para el desarrollo de la labor profesional de las y los operadores. Por último, se identificó que muchos cursos y materiales de capacitación utilizados no eran necesariamente los más favorables para el aprendizaje. Estos hallazgos se encuentran en el primer estudio de casos elaborado por el Proyecto con el sector justicia. Con este diagnóstico, se procedió al diseño de los denominados “servicios de conocimiento” que fueron desarrollados con los operadores de servicios de persecución y reintegración.

Para fomentar la apropiación de contenidos, se diseñaron un conjunto de servicios de conocimiento como diplomados, cursos, talleres, campamentos forenses, mentorías, intercambios internacionales, etc. contando con el acompañamiento tanto del Proyecto como de funcionariado de alto nivel. Las guías de implementación de mentorías, campamentos forenses y estudios de casos fueron entregadas tanto a las instituciones del sistema de justicia como a la Academia. Además, para que estos contenidos fuesen apropiados por las entidades, se crearon y se promovió la institucionalización de un conjunto de actos resolutivos, guías y protocolos de actuación, que hoy en día son usados obligatoriamente⁷⁸ para el abordaje de la trata. También se realizaron réplicas de los cursos y diplomados, algunos desde las mismas entidades o desde las universidades con las que se colaboró. Cabe mencionar que durante el proceso de capacitación se involucró a diferentes profesionales de distinta jerarquía de las entidades convocadas. En el proceso se encontraron desafíos como la selección de perfiles adecuados, que no se cumplía en todos los casos o la disponibilidad de las personas para asistir a los eventos de capacitación. También se identificaron aspectos específicos que requerían una atención más profunda, lo que hizo que surgieran las mentorías. **Actualmente, las escuelas de formación ofrecen regularmente los cursos diseñados por el Proyecto o han hecho réplicas de los diplomados⁷⁹.**

Para propiciar la aplicación de los conocimientos, se fueron usando las guías y protocolos elaborados por el Proyecto con las entidades estatales y se abrieron espacios de análisis y discusión de la normativa. De esta manera, se asoció teoría, práctica y casuística. Asimismo, se realizaron procesos de “Formación de Formadores” para que los conocimientos pudiesen replicarse y fuesen apropiados. Igualmente, se editaron los “Boletines jurisprudenciales” y acciones de “Reconocimiento de buenas prácticas”, es decir, reconocimiento y premiación de sentencias y de los

⁷⁸ En el caso de algunas instituciones o de algunos productos, la utilización no es obligatoria, pero sí recomendada.

⁷⁹ Algunos testimonios indican que tras la institucionalización de los cursos previsiblemente su periodicidad no será la misma que durante el proyecto, pero ya se han integrado en el programa habitual de las instituciones.

trabajos realizados por los jueces, llámese sentencias logradas. Los cambios en la aplicación de conocimientos, puede observarse a través de los tres estudios de casos realizados por el Proyecto.

Protección

La colaboración con el MIMP supuso la capacitación del 100% del personal de las UPE y los CARE en el tema de Enfoque Centrado en la Víctima y Atención Informada sobre el Trauma. Posteriormente, se instituyeron puntos focales sobre el tema, amparados en el “Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección de Trata que cubre las acciones estratégicas a realizar”. Para el desarrollo de capacidades en ECV/AIT el proyecto elaboró materiales de capacitación, tales como tutoriales en vídeo, cursos en línea y vídeos de sensibilización. En las entrevistas realizadas al personal, se constata la aceptación y aplicación de nuevos enfoques para el abordaje de las víctimas, con beneficios para el proceso de reintegración, según sea el caso. Los cursos de capacitación fueron transferidos al MIMP y también están disponibles en las plataformas de aprendizaje creadas para los gobiernos regionales y el INABIF.

Con la *Dirección de Salud Mental del Ministerio de Salud* inicialmente se realizó una evaluación cualitativa sobre los servicios disponibles para la atención de niñas, niños, adolescentes, víctimas y sobrevivientes de trata, que ayudara a fortalecer las estrategias de intervención y capacitación sobre el tema de trata al personal de los centros comunitarios de salud mental y de los centros de salud. Para la aplicación plena de sus contenidos se elaboró el documento “Lineamientos técnicos para brindar atención integral en salud mental a niños víctimas y sobrevivientes de trata de personas”. Conjuntamente, se diseñó y desarrolló un Diplomado sobre ECV/AIT con la Escuela Nacional de Salud Pública el cual se encuentra disponible en la Escuela de la Autoridad Nacional del Servicio Civil SERVIR, para sus réplicas posteriores.

14. Abordaje del incremento de capacidades por el proyecto

H44. El proyecto Alianzas ha abordado el incremento de capacidades desde su fase de diseño, especialmente si el fortalecimiento de aquellas se concibe de manera amplia, como cualquier actividad que busca incrementar el conocimiento, favorecer la institucionalización y fomentar la aplicación de lo aprendido.

H45. La mayor parte de las personas consultadas valoran positivamente las actividades de fortalecimiento de capacidades realizado y resaltan que sus contenidos fueron relevantes y que con frecuencia las metodologías eran novedosas. Esto, a su juicio, incrementa la aplicabilidad de lo aprendido.

H46. La aplicación de tecnologías digitales a la formación tiene claroscuros. Por una parte, se indica que permitió llegar a un número de personas mucho más amplio, así como mantener la actividad en el periodo de la pandemia de COVID. Por otra, sin embargo, requiere de una mayor motivación e interés por parte de los participantes y se demuestra que no es idónea para todos los perfiles.

H47. Las actividades de Alianzas tuvieron en cuenta las diferentes perspectivas y niveles contemplados en los modelos teóricos sobre fortalecimiento de capacidades: individual, institucional u organizacional y de entorno favorable.

Inclusión de actividades de fortalecimiento de capacidades de las partes interesadas en el diseño de Alianzas

El interés por el incremento y mejora de las capacidades de las entidades que conforman el gobierno del Perú figura ya en su finalidad y ha formado parte fundamental de sus actividades desde la fase de diseño. Sin embargo, si se presta atención a las menciones explícitas, son más claras en el componente 1, de persecución, donde se incluye en la propia formulación del objetivo estratégico al que se dirige⁸⁰. A nivel de outputs, se menciona en tres de los cinco

⁸⁰ “Objetivo 1. Mejorar la capacidad del sistema de justicia penal para investigar, procesar y condenar a los traficantes, manteniendo un enfoque centrado en las víctimas.”

que se definen en este componente: el programa de mentorías (1.2.1), el de formación de formadores (1.2.2) y el fortalecimiento del IML (1.2.3).

En el caso del componente 2, de protección, las primeras referencias se encuentran a nivel de *outcome*, donde se menciona la mejora de capacidades en relación con el ECV (outcome 2.1.2), de los operadores de los CAR (2.2.1.3), del MINSA (2.3.1) y en relación con un sistema de reintegración de víctimas (2.4.2). Al nivel de los outputs se menciona en relación con un programa de formación para la defensa de las víctimas (MIMP, MINJUS y UDAVIT), policía, fiscales y jueces en ECV (2.1.2); en relación con la mejora de capacidades de varias instituciones para la provisión de servicios especializados para infancia LGTBI (2.5.1) y con un programa específico de orientación y formación para favorecer la identificación de casos de trata (2.6.1).

Finalmente, en el componente 3, de prevención, su formulación podría conllevar la realización de actuaciones de incremento de conocimientos, tanto al nivel de los outcomes, como al de los outputs. Sin embargo, el incremento de la capacidad solo se menciona en el outcome 3.3.1, que se refiere a la mejora de las capacidades de las Mesas Regionales para desarrollar su acción en el marco del Plan Nacional.

Ya se ha mencionado en otros lugares de este informe que la coherencia ente la TdC, la MML, los indicadores y la estructura presupuestaria no es total. A continuación, se incluye una tabla del peso relativo con el que cuentan las actividades de formación en cada uno de los componentes, en comparación con el que suponen las actividades de asistencia técnica.

Tabla 8. Peso relativo de formación y asistencia técnica por componentes (%)

	Formación	Asistencia Técnica	Sobre el total ⁷¹
1. Persecución	78,7 ⁸¹	3,7	81,4
2. Protección	7,1	89,0	96,1
3. Prevención	---	69,4	69,4
Sobre el total ⁸²	31,1	57,4	97,8%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las tablas presupuestarias proporcionadas por el equipo de proyecto.

A la hora de hablar de fortalecimientos de capacidades el análisis no puede limitarse a las actividades de formación y menos en un proyecto como este, que la ha abordado desde una perspectiva múltiple con el desarrollo de una gran cantidad de actividades complementarias. Esa es la razón de haber agregado actividades diversas como el programa de mentorías o las actividades de intercambio de experiencias incluidas en el componente 1. Es por esa razón por la que se ha incorporado la columna de asistencia técnica porque, tal y como era entendida por el Proyecto, constituían oportunidades de aprendizaje para las personas representantes de los operadores, además de que con frecuencia generaban un producto adicional (lineamientos, protocolos, herramientas...) que pasaban a formar parte del acervo de la institución⁸³.

Desde este punto de vista, puede afirmarse que el proyecto Alianzas en su conjunto realmente se dirigía prácticamente en su totalidad al incremento de capacidades, para mejorar la eficacia de la respuesta institucional e incrementar la probabilidad de que la atención prestada a las niñas, niños y adolescentes víctimas de trata de personas fuese integral.

⁸¹ Incluye el programa de mentorías y las actividades de intercambio de experiencias.

⁸² Para el análisis sobre el total se ha tomado el subtotal del presupuesto vinculado directamente a las actividades y no el total del proyecto por todos los conceptos.

⁸³ A título de ejemplo, la subcontratación de CHS, de más de un millón de dólares (protección y prevención), figura como asistencia técnica cuando buena parte del presupuesto se destinó a actividades de formación. Esto explica la necesidad de agregar ambos conceptos.

A partir de las declaraciones recogidas por los agentes, el incremento de capacidades buscaba objetivos múltiples, que se aplicaban en mayor o menor medida según el caso concreto. Se han identificado los siguientes:

- Mejorar la eficacia de los operadores de justicia y de otras instituciones responsables, desarrollando investigaciones más proactivas, evitando la revictimización y adoptando enfoques transversales, especialmente, ECV/AIT, pero también género y derechos humanos.
- Establecer criterios uniformes y buenas prácticas, en cada uno de sus componentes.
- Contribuir a empoderar a las víctimas y a reducir su vulnerabilidad, ofreciendo herramientas a las instituciones para atenderles integralmente y para fomentar que retomen su capacidad de acción.
- Fomentar la replicabilidad y la escalabilidad de las iniciativas, a través fundamentalmente de la formación de formadores y las experiencias piloto, considerando que tenía en cuenta la sostenibilidad posterior de las actuaciones.

Calidad y relevancia de las actividades de fortalecimiento

En el diseño metodológico de esta evaluación se planteaba la valoración de estas cuestiones de manera indirecta, según la valoración de los participantes en términos de la adecuación de estas actividades a sus necesidades y de la utilidad y aplicabilidad a su trabajo de los conocimientos adquiridos. Las declaraciones de las personas que han sido consultadas a lo largo de esta evaluación han sido mayoritariamente positivas, destacando que **las formaciones se alinearon a sus necesidades**.

Entre los **aspectos valorados más positivamente** se encuentra, por ejemplo, la relevancia de los contenidos. Recuérdesse que OIT se ajustó no solo al marco que le ofrecía el CPC, sino también a las necesidades que eran expresadas por los socios institucionales, por lo que es lógico que esos contenidos sean considerados relevantes. Se resaltan también las metodologías utilizadas, que en muchos casos fueron innovadoras respecto a la experiencia de las instituciones y que, según las personas informantes incrementaban la aplicabilidad de lo aprendido.

Desde el punto de vista de las metodologías, las personas informantes valoraron mucho que se utilizaran metodologías prácticas como la simulación de escenarios y el análisis de casos reales. Estas metodologías les permitían entender mejor los contenidos e identificar los sesgos propios, ayudándoles a mejorar el modo en el que tomaban las decisiones en su actividad habitual. **Estas metodologías favorecen el aprendizaje experiencial**, que está demostrado que es el más efectivo en personas adultas y el que cuenta con una mayor capacidad de transformación y replicabilidad.

Se diseñaron recursos, herramientas y metodologías de formación práctica que simulen escenarios probables en la vida cotidiana de las y los operadores de justicia.

Los jueces trabajaron con sentencias simuladas plagadas de estereotipos [...] para identificar sesgos y corregirlos.

También se ha valorado mucho que se hayan realizado **actividades de formación de formadores**, con el fin de poder replicar posteriormente los procesos de formación y llegar así a un mayor número de personas de las instituciones. Otra cuestión que se valoró positivamente fue la integración de tecnologías digitales, como los cursos en línea, los videotutoriales o las plataformas digitales⁸⁴. Específicamente se valoró la incorporación de estas tecnologías como herramientas para el desarrollo de sus funciones. Por ejemplo, eso sucede con la formación sobre lucha contra la ciberdelincuencia y en la utilización de aplicaciones que les permiten rastrear información en redes sociales como *Facebook*.

Se valoró también las actividades formativas con un **enfoque interdisciplinario y multisectorial** donde, por ejemplo, se combinaban aspectos legales, psicológicos y sociales, lo que favorecía una respuesta integral. Si bien no es propiamente una herramienta de formación, se considera que los procesos de sensibilización realizados en el

⁸⁴ Como se verá la valoración positiva de los cursos en línea no fue unánime.

Componente 2 con el empresariado, mediante cinefórum, por ejemplo, incorporaban también un componente creativo, que facilitaba la empatía y permitía comprender mejor el fenómeno de la trata.

Para terminar, se valoraron muy positivamente, por su capacidad de generar aprendizajes aplicables, los **espacios de intercambio y consenso**, tales como los Congresos Nacionales de la FISTRAP, que permitían unificar criterios y compartir práctica o como los procesos de formación inter-agente (por ejemplo, entre la PNP, el Ministerio Público y el Poder Judicial) o entre el MIMP y el MINSA.

Se han recogido también algunas **cuestiones que**, en opinión de algunos informantes, **podían haberse mejorado**. Por ejemplo, se mencionaba que la **cobertura** había sido **desigual**, con una mayor intensidad entre los agentes situados en la capital, a pesar de que se realizó un esfuerzo en este sentido. Por ejemplo, en algún caso la formación en Lima fue presencial, mientras que en las regiones fue virtual. También se mencionó que no siempre se llegaba a todos los grupos o personas que lo necesitaban. Por ejemplo, alguna de las educadoras de los CARE afirmaba que, al trabajar por turnos, no habían podido acceder a algunas de las formaciones. Finalmente, en alguna otra institución también se mencionó que la formación tenía que realizarse fuera de horario laboral, lo que les dificultaba la asistencia.

La valoración de la duración depende de variables muy distintas, relacionadas con el contenido o con el perfil de las personas participantes. En este sentido, algunas de las opiniones recogidas indicaban que algunos cursos eran excesivamente cortos para poder interactuar entre las personas participantes, mientras que otras personas manifestaban que la duración era excesiva, a su juicio, en este caso por problemas de carga de trabajo y disponibilidad.

La administración virtual de la formación cuenta con muchas ventajas, pero requiere de un extra de motivación e interés por parte de las y los formados. Frecuentemente, al ser asíncronos deben atenderse fuera del horario. Si la carga laboral es muy grande, y aunque no se dispone de ese dato en el caso actual, suele producir un mayor número de deserciones. Igualmente, en algún caso se mencionó que no siempre las personas que participaban eran las que lo requerían por su perfil.

Los presidentes de las Cortes designaron a magistrados que no tenían relación con el tema [...] cuando debían ser especialistas en casos penales, específicamente trata.

Finalmente, algunos participantes expresaron que las actividades, aunque efectivas, requerían mayor frecuencia o duración para consolidar los aprendizajes y adaptarse mejor a la realidad de sus funciones. En esto coincide un buen número de entrevistados: en la necesidad de que se sigan celebrando formaciones y experiencias como las desarrolladas por el proyecto, para mantener la capacidad de las instituciones.

Utilización de los conocimientos adquiridos

Las personas informantes de esta evaluación **han valorado en general de manera altamente positiva la utilidad y aplicabilidad de los conocimientos adquiridos**. Fueron considerados valiosos, útiles para sus funciones y, en muchos casos, declaran que fueron aplicados directamente en su trabajo. En qué medida estos aprendizajes fueron aplicados *de facto* a la labor de los operadores es objeto de otra pregunta, pero se destaca que las capacitaciones aportaron herramientas concretas, como técnicas de investigación especializadas y análisis de casos, que mejoraron el desempeño de las instituciones.

Otras personas mencionaron que los conocimientos adquiridos les había permitido adquirir una mayor conciencia sobre las necesidades específicas de las niñas, niños y adolescentes víctimas, incluyendo grupos vulnerables como la población LGBTI y personas extranjeras.

A pesar de la utilidad percibida, **no todos los participantes lograron aplicar los conocimientos adquiridos** de manera uniforme, debido a barreras estructurales, como falta de recursos, a la alta carga laboral o a su limitada autonomía. La alta rotación del personal en las instituciones también ha comprometido en ocasiones la transferencia sostenida de los aprendizajes, limitando su impacto potencial a largo plazo⁸⁵.

⁸⁵ Como se verá, este riesgo fue identificado por el proyecto y como respuesta se aplicaron medidas correctoras.

Presencia de los tres niveles de fortalecimiento de capacidades en las actividades

Las actividades del proyecto consideraron los tres niveles de fortalecimiento de capacidades (individual, institucional y de entorno favorecedor), aunque con diferentes grados de alcance y efectividad. A continuación, se detalla cómo se abordaron cada uno de estos niveles, sus fortalezas y áreas de mejora.

En el nivel individual, las capacitaciones se diseñaron para mejorar competencias prácticas y especializadas en los operadores de justicia, policías y personal de los CARE, entre otros. Como ya se ha mencionado, se implementaron metodologías innovadoras y promovieron la sensibilización y el empoderamiento de las personas capacitadas, especialmente en áreas como enfoque de género y derechos humanos.

A nivel institucional, se trabajó en la institucionalización de buenas prácticas y se generaron guías, herramientas y materiales de referencia que quedaron a disposición de las entidades involucradas. Se trabajó también en fortalecer capacidades técnicas clave, como la coordinación entre la Policía Nacional y el Ministerio Público, y a promover investigaciones proactivas y conjuntas. Por otra parte, en los CARE y las UPE se implementaron capacitaciones específicas para el diseño de planes de trabajo individuales con componentes de reintegración, fortaleciendo sus procesos internos.

Finalmente, para promover **un entorno favorecedor**, quizá el elemento más importante sea que el proyecto trabajó en el diseño y aprobación de una Política Nacional contra la Trata de Personas, reflejando un compromiso institucional hacia la sostenibilidad. Igualmente, se impulsaron alianzas con universidades y organismos internacionales, asegurando estándares académicos y acceso a investigación de vanguardia.

Todos estos esfuerzos no garantizan que el logro haya sido uniforme. Algunos sectores aún presentan brechas en la apropiación de los enfoques propuestos, bien porque se incorporaron más tarde al proyecto, bien porque su nivel de conciencia sobre el tema no es el mismo. Eso significa que persisten muchos retos que seguirán requiriendo de atención por parte del Estado peruano o de otras instituciones.

15. Repercusiones en la mejora de la detección, la investigación y el enjuiciamiento de los casos de trata y en la protección de las víctimas

H48. Se identifican efectos que muestran la utilización de los conocimientos adquiridos e institucionalizados. En el componente de persecución, se ha producido un aumento de las sentencias judiciales, en algunos casos se ha establecido reparación civil para las personas sobrevivientes y se encuentran ejemplos de utilización de literatura jurídica generada por el proyecto y de estándares internacionales.

H49. A nivel de las instituciones, la PNP ha incrementado sus prácticas de investigación proactiva, utilizando técnicas especiales de investigación. Algo similar sucede en el caso del Ministerio Público, donde también ha mejorado la acusación fiscal y la argumentación de los casos ante la judicatura. Finalmente, el Poder Judicial muestra una mejor interpretación de la normativa.

H50. En el ámbito de la protección, se han creado puntos focales de trata al interior de las UPE y se cuenta con un modelo estándar de atención a víctimas de trata, sustentado en un modelo operacional. Finalmente, se dispone de cinco CARE especializados en trata, directamente promovidos por el Proyecto.

H51. A partir del Proyecto Alianzas los ECV/AIT están muy presentes y son muy valorados por las personas operadoras de los servicios de atención a personas sobrevivientes de trata y, en concreto, por el conjunto del personal de los CARE. Otros agentes del Sistema de justicia y de protección conocen y una buena parte de ellos han incorporado estos enfoques en su acción.

H52. Es la primera vez que se desarrolla en el Perú un Proyecto piloto de reintegración económica de adolescentes sobrevivientes de trata, como un esfuerzo institucionalizado. Sus resultados muestran que, cuando se dan las condiciones adecuadas, es posible que un proyecto de emprendimiento se convierta en sustento principal o complementario de las víctimas de trata, tras su salida de los CARE.

Simultáneamente a las actuaciones de capacitación, se prestó asistencia técnica para el diseño de directrices, procedimientos e instrumentos para combatir la trata, y se promovió su institucionalización mediante resoluciones y protocolos institucionales, con frecuencia de uso obligatorio. **Este es el momento donde el producto se transforma en resultado**, ya que el proyecto puede garantizar o contribuir de manera clave a que se diseñe e imparta la formación y a que se elaboren documentos técnicos, pero la institucionalización descansa sobre la voluntad de las instituciones contrapartes y la actuación del proyecto debe limitarse al impulso de la tramitación y a su seguimiento, además de a prestar asistencias técnicas adicionales en momentos concretos. Por tanto, el modo en el que se plantea esta pregunta de evaluación hace referencia a un nivel de logro que va más allá de la contribución a los resultados del proyecto y se sitúa prácticamente en el nivel de los objetivos.

Para facilitar la comprensión del grado de adopción y uso de los productos elaborados en el proyecto y su incidencia sobre la mejora de procedimientos y prácticas, el apartado se ha organizado por componentes y agentes. Igualmente, se han incluido algunos cuadros de texto que hacen referencia a los territorios.

Persecución

El Proyecto ha logrado fortalecer la capacidad del sistema de justicia en el Perú para mejorar sus procedimientos y prácticas y aumentar el número de investigaciones y procesos judiciales en trata de personas, incorporando las necesidades de las personas sobrevivientes. El cambio sustantivo puede observarse en el tercer estudio de casos - publicado el 2024- que muestra el **aumento de las sentencias judiciales, el establecimiento de una reparación civil para las personas sobrevivientes o el uso de la literatura y los estándares internacionales**. También hay que tener en cuenta que, dado la naturaleza del proyecto y sus objetivos, es esperable que sus acciones tarden en producir los frutos esperados, por lo que es ahora, después de siete años, cuando los resultados se perviven con mayor claridad.

La PNP, gracias a las capacitaciones recibidas por el Proyecto, cuenta con las habilidades y conocimientos necesarios para realizar **investigaciones proactivas utilizando técnicas especiales de investigación**. A partir de la formación recibida y de los productos elaborados, en la actualidad la escuela policial está utilizando la guía de capacitación producida en el Proyecto y aprobada por la PNP por Resolución, así como la “Guía operativa para la investigación en el delito de trata de personas”, elaborada en forma participativa junto con el MP, para la definición de roles y la actuación conjunta y que fue aprobada por cada institución. En los testimonios recogidos se evidencian cambios en los procedimientos y prácticas de la PNP en la detección e investigación y se manifiesta que en la actualidad hay una mayor claridad sobre la ruta que debe seguir su accionar.

La PNP en **Loreto** manifiesta que el Proyecto ha aportado sustantivamente a su accionar para las acciones de detección e investigación y que su trabajo se ha enriquecido y ha tenido cambios importantes para garantizar su eficacia. Afirman que cuentan con material, protocolos de actuación y la coordinación con las entidades pertinentes es continua y fluida. No obstante, la alta rotación del personal y la escasa asignación presupuestal, que es insuficiente para la logística de la detección e investigación en una región tan amplia, que incluye fronteras y viajes largos por ríos, afecta su desempeño.

En las prácticas del Ministerio Público se observa un **cambio sustancial en los procedimientos de investigación, la acusación fiscal y en la argumentación de los casos ante la judicatura**. Todo ello se muestra en las “Plantillas de decisiones fiscales”, que consignan las decisiones y escritos más importantes en los procesos penales elaborados por las fiscalías y que **condujeron a la condena de tratantes**. Estas plantillas incorporan buenas prácticas en la interpretación, la literatura y la jurisprudencia que dota de fundamento al razonamiento fiscal. A nivel interno, el Ministerio Público cambió las políticas de coordinación, **enfocándose en la investigación proactiva y en la atención para no revictimizar a las sobrevivientes** de la trata en el proceso a su cargo.

Mediante la formación, se lograron también **avances en la coordinación entre las fiscalías penales de las regiones y las FISTRAP**, lo que dio resultados positivos a nivel de operatividad institucional. A ello también contribuyó el protocolo sobre “Lineamientos de Coordinación entre las FISTRAP y las Fiscalías Penales Comunes”, aprobado por el MP.

Los lineamientos comunes elaborados en el marco de la asistencia técnica a la Coordinación Nacional de las FISTRAP permitieron unificar criterios y derivaron en capacitación a las fiscalías penales. **La FISTRAP de Cusco** reporta avances y contribuciones de estos procesos, que han permitido mejorar la detección e investigación y, sobre todo, que han favorecido las coordinaciones con las fiscalías penales comunes, quienes con frecuencia cometían errores, con la consecuencia de que se comprometía la evidencia recabada o no se realizaban diligencias vitales para la persecución del delito.

En el caso de **Loreto**, la FISTRAP manifiesta haber incrementado su efectividad a través del ECV/AIT, favoreciendo la protección de las niñas en el periodo que permanecen en el albergue temporal existente en Iquitos. Además, han mejorado sus métodos de investigación de casos y de abordaje a las víctimas, permitiendo que se establezca un clima de mayor confianza, que favorece el curso de las acciones de persecución.

En el caso del IML del Ministerio Público, la formación en ECV/AIT ha permitido observar, según las personas informantes, que se ha producido un **cambio en los contenidos de los informes psicológicos**, que en la actualidad **empiezan a consignar la afectación emocional en la víctima**, que no se identificaba con anterioridad. El proceso es apoyado por la utilización de la "Guía de evaluación psicológica forense en casos de violencia en el marco de la Ley N° 30364", que incorpora el componente de trata⁸⁶, aprobada en el 2021 por Resolución Jefatural N° 000258-2021-MP-FN-JN-IMLCF. Ello generó un incremento significativo de la utilidad de sus informes para la formulación de los casos de trata y para la persecución por las FISTRAP, fortaleciendo también la alianza con la UDAVIT.

En relación con el Poder Judicial, se ha producido una **mejora de la interpretación de la normativa** por parte de las juezas y jueces que fueron capacitados. Ello se demuestra por diferentes vías tales como el tercer estudio de casos o las "Ceremonias de Buenas Prácticas", actividad promovida por el Proyecto que permite identificar el impacto sobre la administración de justicia. Asimismo, ha habido algún caso en el que el contenido de la Diplomatura establecida por el proyecto se ha citado en resoluciones judiciales, incluso por algún juez o jueza que no había participado en ella, lo que evidencia que **los conocimientos se extendieron más allá de las personas participantes en las formaciones**.

Otra evidencia del uso y la institucionalización de contenidos son los **"Acuerdos Plenarios"** del Poder Judicial del Perú. Actualmente existen tres acuerdos sobre trata, el último de noviembre 2023, que ha contribuido a clarificar el concepto de niños, niñas y adolescentes, el consentimiento y la situación de vulnerabilidad y ha contribuido a diferenciar el delito de la trata de otras formas de explotación. Estos acuerdos son de obligada actuación por parte de jueces y juezas y representan un avance significativo en el abordaje a la trata en los procesos judiciales.

Protección

En este caso, el Proyecto aportó en aquellos servicios de atención que no se encontraban suficientemente desarrollados, como los albergues, la salud mental y la educación, así como en poblaciones en especial situación de vulnerabilidad, como las personas extranjeras o LGTBI.

El apoyo técnico del Proyecto a las **Unidades de Protección Especial (UPE)** del MIMP fue progresivo a partir del año 2018, conforme se fueron creando a nivel regional. Se buscó mejorar la capacidad de su personal en lo relativo al ECV y a la atención a las víctimas de trata LGTBI. Con la actualización del "Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección de la Trata" **se han clarificado las responsabilidades de los actores y la ruta a seguir**. Como resultado, se han **conformado puntos focales de trata al interior de las UPE**, quienes acompañan el proceso en la institución para garantizar la aplicación del protocolo y la calidad de las intervenciones.

El Proyecto incidió para la creación de un **nuevo modelo operacional** para la "Atención, cuidado y protección a niñas, niños y adolescentes en desprotección familiar a través de Centros de Acogida Residencial Especializado - Trata de Personas" (CARE), bajo el liderazgo del INABIF y el MIMP. El objetivo de este modelo era **contar con un mismo**

⁸⁶ La Guía fue elaborada con el apoyo de la OIM, pero gracias a la incidencia del proyecto se incluyó un capítulo sobre trata de personas.

estándar de atención para la provisión de servicios a niños, niñas y adolescentes, orientado a la calidad y la dignidad. Este modelo, al estar institucionalizado, es un resultado claro del proyecto y un factor de sostenibilidad de las acciones.

Según los operadores de servicios de reintegración entrevistados en la evaluación, antes del proyecto el abordaje de las personas sobrevivientes de trata no era el adecuado y tampoco se sabía cómo prestar contención emocional frente a las crisis. En consecuencia, con frecuencia se les revictimizaba, dificultando su proceso de reintegración.

El Proyecto capacitó al personal del MIMP/UPE y de los CARE⁸⁷ en el ECV y la AIT⁸⁸ y en la actualidad estos enfoques se encuentran **muy presente y son muy valorados por las personas operadoras de los servicios de atención** a personas sobrevivientes de trata y, en concreto, por el conjunto del personal de los CARE. Pero, además, se consiguió que estos enfoques **se incluyesen en los instrumentos normativos y operacionales de estas instituciones**, para su aplicación.

La propia existencia de los CARE es un resultado del proyecto, puesto que antes de su comienzo los Centros de Atención que existían no estaban especializados para atender a esta población. Además, se realizaron mejoras en su infraestructura y se generaron protocolos de actuación. Se crearon y pusieron en marcha cinco Centros de Atención Residencial Especializada en Lima, Cusco, Loreto y Puno. Una vez demostrada la viabilidad de adaptar las infraestructuras existentes, el INABIF adaptó, con fondos propios, un CARE en Madre de Dios. Adicionalmente, se adaptaron dos espacios temporales en Loreto y Cusco, gestionados por las FISTRAP con personal especializado de la Unidad Central de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público (UCAVIT).

En el **ámbito educativo**, las niñas y adolescentes víctimas de trata acogidas en los CARE se han visto beneficiadas por la reciente aprobación de orientaciones pedagógicas específicas, que permiten que docentes y directores comiencen a apoyar su reintegración en el sistema educativo. A día de hoy se puede constatar la institucionalización de esta herramienta en el MINEDU a través de la resolución pertinente, pero según las personas informantes, **aún no ha sido apropiada por el cuerpo docente** y, de hecho, reconocían que sería necesario un mayor apoyo. Sin embargo, las informantes manifestaron que, en una reciente presentación en un evento virtual, se habían contabilizado 4.600 vistas. Hay que tener en cuenta que esta herramienta fue creada en un tiempo mucho más corto que el resto, por la tardía incorporación del MINEDU y que fue aprobada recientemente.

Entonces, ahora ya como que con este documento le damos mayor soporte y mayor solidez a una de las líneas de esta tutoría y orientación educativa. Entonces ahí nosotros le vamos a dar continuidad para que esta herramienta sea conocida por todos. Ahora como estamos ya como que próximos a cerrar el periodo promocional, ya no brindamos asistencias técnicas hasta entre febrero y marzo del próximo año. Entonces ahí es donde vamos a ir promocionando y dándole sostenibilidad a este recurso digital. Sobre todo [...] por los docentes, como parte de su labor pedagógica, no solamente es la cuestión, este, académica, sino también es el soporte socioemocional.

Algo similar ocurre en **materia de salud**. La herramienta aprobada de orientaciones para el cuidado de la salud mental de NNA víctimas y sobreviviente de trata es el primer documento normativo que posee el MINSA relacionado con la materia. Aun así, según los testimonios recogidos, su implementación es aún irregular y su articulación intersectorial debe ser mejorada.

A continuación, se incluyen un **resumen de los principales resultados** obtenidos en los CARE de los territorios en los que el proyecto tuvo una mayor presencia y que muestran un panorama con similitudes y diferencias.

⁸⁷ Los equipos multidisciplinares de los CARE vieron sus capacidades fortalecidas gracias a más de 96 iniciativas de formación mencionadas a lo largo de este documento.

⁸⁸ El fortalecimiento de capacidades en el ECV/AIT se desarrolló también con las entidades del componente Persecución y otros servicios de atención a la víctima, mediante sesiones de capacitación, asistencia técnica y mentoría: Defensores Públicos de Víctimas del MINJUSDH, la UCAVIT, la PNP, el Ministerio Público y el Poder Judicial, los CEM del MIMP y las Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente (DEMUNA). Según los datos de monitoreo, se fortalecieron las capacidades para la prestación de servicios integrales de casi 3.700 funcionarios, como consecuencia de lo cual en la actualidad se tiende a una atención más humana y sensible a las necesidades específicas de las víctimas con menor incidencia de sesgos discriminatorios.

El **CARE Tikarisunchis** reporta cambios sustantivos en su personal, en el abordaje a las víctimas en el breve periodo que están a su cargo para su reintegración. Afirman que producto de la capacitación recibida aplican con éxito la contención emocional en crisis, sobre todo con las niñas y adolescentes con una historia de gran afectación, como sucede con parte de las migrantes extranjeras, y que cuentan con una mayor claridad para atender las necesidades, escuchar y acompañar a las sobrevivientes. Se reportan también mejoras en la salud mental de las niñas, gracias al acompañamiento del Hospital Regional, quienes conocen y actúan conforme al protocolo aprobado por el MINSA. También proporcionan ejemplos de cómo algunas niñas buscan reinserirse con pequeños emprendimientos o desarrollan habilidades concretas, que les abren la puerta a otras opciones.

El CARE reporta que sus intervenciones han favorecido la reintegración de la parte de las sobrevivientes que cuentan con mayor nivel educativo y que otras están motivadas a seguir sus estudios y aplican a becas para continuarlos. Otros factores que inciden en la reintegración posterior son del nivel educativo previo, el grado de afectación emocional con el que arriban al CARE y el tiempo que pasaron en éste.

El **CARE Gracia de Lima**, reporta mejoras en la atención a las niñas por parte del personal técnico, quienes fueron capacitadas en el ECV/AIT y cuentan en la actualidad con herramientas claras para el abordaje en crisis, tomando en cuenta que reciben niñas y adolescentes con traumas complejos. Afirman que en la actualidad han mejorado su manejo para identificar necesidades y orientarlas para su inserción y que cuentan con canales para el acceso a la educación básica, ya que llegan con retraso educativo, o para la educación técnica, con los Centro de Educación Técnico-Productiva (CETPRO). Sin embargo, dado lo breve de su permanencia, es difícil observar cambios significativos en sus brechas educativas. También ha mejorado la asistencia en salud mental, para el control de crisis de ansiedad o consumo de drogas.

En cuando a las acciones de emprendimiento, algunas trabajadoras del CARE recibieron capacitación y orientaron a las niñas hacia acciones que aún son incipientes, puesto que tampoco se cuenta con redes empresariales ni acceso a mercados que les permitan vender sus productos.

El **CARE Luz de Esperanza** recibe a niñas de la **región de Loreto** una de las más críticas por ser una región de origen, en donde son captadas y en donde la entrega de niñas por razones económicas está normalizada culturalmente. El personal del CARE ha tenido una alta rotación por diversos factores, como algunas dificultades específicas del territorio o el tipo de contratos con los que se vinculan a la institución (CAS). En consecuencia, no todo el personal está capacitado en el ECV/AIT. Las personas que sí recibieron estas capacitaciones afirman que aplican los conocimientos adquiridos y manifiesta que ha enriquecido su trabajo y abordaje.

Los resultados obtenidos en cada CARE son distintos entre sí, especialmente en cuanto al grado y amplitud de los avances, pero también cuentan con similitudes claras. Entre los **factores que han permitido un mayor avance** se encuentran la permanencia del equipo desde su creación, una intensa coordinación interna o un liderazgo hasta cierto punto distribuido, presentes, por ejemplo, en el CARE Tikarisunchis en mayor proporción que en el resto.

En el proyecto Alianzas se desarrolló por primera vez un **proyecto piloto de reintegración económica** para las adolescentes sobrevivientes de trata, primer esfuerzo institucionalizado en la materia en el Perú, que ha permitido que las víctimas participen en procesos estructurados que incluyen planes individuales diseñados para responder a sus necesidades específicas. La aplicación de estas estrategias ha facilitado que las adolescentes que participaron⁸⁹ adquieran habilidades sociales y económicas que les permitan pensar en sus proyectos de vida.

Los resultados que se obtienen de este proceso son modestos, pero apreciables. Según el análisis documental, solo seis adolescentes sobrevivientes de trata egresaron de los CARE con emprendimientos en funcionamiento, pero otras cuatro accedieron a becas de estudios técnicos en el Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI) e IDAT y cuando egresaron contaban con un empleo donde aplicar lo aprendido. Por otra parte, seis adolescentes accedieron a capital semilla para sus emprendimientos. Ello fue posible gracias a las alianzas con el

⁸⁹ De acuerdo con el Informe de Sistematización del Proyecto Piloto de reintegración económica, 296 personas adolescentes sobrevivientes de trata fueron fortalecidas a través de las réplicas de las formaciones *Get Ahead* y Educación Financiera y pusieron en práctica los conocimientos adquiridos en el desarrollo de sus ideas de emprendimiento en talleres productivos y en un total de seis ferias.

sector privado, en concreto con empresas, que también donaron a los CARE maquinaria e instrumentos que fueron empleados en la capacitación técnica de las adolescentes.

Una ventaja resaltada por el personal de los CARE es que esta experiencia permitía **dotar de sentido a los talleres que se realizan en los centros**, mejorando la planificación del trabajo con las jóvenes, que dejan de hacer *“talleres sin sentido para ocupar el tiempo ocioso”* y se centran en una actividad que puede ayudarles a avanzar en sus planes de vida.

Su aplicación ha obtenido mayor nivel de logro en Cusco, donde se ha hecho evidente que **puede ser un factor importante** para las niñas y adolescentes, **no solo como base central para su proyecto de vida, sino también como elemento complementario** para el logro de otras metas (como obtener algunos ingresos mientras se completa la educación). En cualquier caso, es necesario que se cumplan ciertos requisitos, entre otros, que el proyecto emprendido atienda necesidades reales del mercado, que exista un nivel educativo ajustado y, como claro factor coadyuvante, que existe una red de líderes empresariales que puedan apoyar estas iniciativas en sus primeras etapas. Según la información recogida en los CARE, el primer paso ha de ser apoyar la regulación emocional de las jóvenes, para que puedan tener un mínimo de concentración, manejar su frustración, etc.

En resumen, el Proyecto logró un importante nivel de aplicación de los contenidos de la capacitación, protocolos y guías, en el personal de las contrapartes, si bien es difícil saber si este incremento se mantendrá en el tiempo. Sin embargo, sí puede afirmarse que **se detectan nuevas prácticas en la lucha contra la trata** (última fase del modelo de fortalecimiento de capacidades del proyecto, aplicación), **acompañadas de resoluciones, protocolos y guías que orientan la acción** (segunda fase, institucionalización).

Prevención

Aunque la pregunta de evaluación no interroga específicamente sobre el componente de prevención, también se han producido algunos resultados en este nivel, algunos de los cuales se han mencionado en otros lugares del informe. En concreto, el proyecto logró consolidar **un entorno favorable para abrir la conversación sobre la trata de personas** y promovió la toma de acciones en las regiones de implementación. Esto incluyó el fortalecimiento de la sensibilización pública mediante la estrategia comunicacional "Perú no trata", que **augmentó la visibilidad** de la problemática.

Al revisar el canal de *YouTube* del programa "No hay Derecho"⁹⁰ en el que IDL desarrolló una serie de entrevistas a importantes figuras de la lucha contra la trata, se puede observar que algunas recibieron un importante número de vistas, como la de la Fiscal a cargo de la FISTRAP de Loreto, con 4.700 vistas o como la de una autoridad de la PNP, con 4.600 vistas. Cantidades muy apreciables, si bien distantes del volumen de suscriptores del canal (70.000), lo que significa que tendría margen de crecimiento.

Entre los logros destacados del eje de prevención, se encuentra la plataforma digital, alojada en el dominio estatal "gob.pe", que brinda acceso permanente a buena parte de los materiales generados durante los siete años de implementación, incluyendo publicaciones, un tablero de datos oficiales y enlaces a recursos formativos de diversas instituciones estatales. También facilita la descarga de los materiales de la campaña "Perú no trata", asegurando su disponibilidad para un uso continuo.

La promoción de la descentralización de las políticas públicas, a través del **fortalecimiento de los espacios de articulación** surge como otro resultado relevante. El proyecto apoyó al MININTER, como Secretaría Técnica de la CMNPTPTIM, en la creación de una estrategia para estandarizar la asistencia técnica a las redes regionales. Este esfuerzo culminó en la aprobación de la Directiva N° 001-2022-IN/VSP/DGSD, "Lineamientos para brindar asistencia técnica a los Espacios de Coordinación Regional y Local contra la trata de personas por la Dirección de Derechos Fundamentales"⁹¹. Este documento ha permitido uniformar procesos, objetivos y enfoques de trabajo, mejorando la eficacia de las intervenciones en el ámbito regional.

⁹⁰ <https://www.youtube.com/@IdeeleradioNHD/search>

⁹¹ Aprobada por Resolución Directoral N° 001-2022-IN/VSP/DGSD.

El resultado en las comisiones regionales fue una mayor capacidad de acción y coordinación para implementar localmente los planes nacionales con enfoque de género. La capacidad de las autoridades locales para la implementación de estrategias adaptadas a sus contextos específicos se vio fortalecida igualmente, resultando en la ejecución de un total de 49 acciones por parte de las mesas. Como mencionaba una persona del Ministerio Público:

Antes, en el 2016-2017, éramos cuatro o cinco personas, mi despacho convocábamos algunas instituciones para marchas, para sensibilizar a la población [...]. Hoy por hoy surge desde la red regional. [...] Entonces ese es un importante aporte.”

Además, se logró el diseño e implementación de dos PIP, el primero dedicado al “Mejoramiento del servicio de prevención de la trata de personas en niños, niñas y adolescentes en las siete provincias del departamento de Cusco” y el segundo dedicado al “Mejoramiento del servicio asistencial y programas preventivos de trata de personas vulnerables, niños, niñas, mujeres en la ciudad de Iquitos y Caballococha, provincias de Maynas y Mariscal Ramón del departamento de Loreto”, que fueron aprobados por Resolución General⁹². Sus presupuestos respectivos son de S/. 5,763,069 el de Cusco, con un periodo de ejecución 2023-2025, y de S/. 3,895,401 el de Loreto, que se ejecutará entre 2024 y 2027, lo que supone un volumen muy importante de movilización de recursos públicos⁹³. El Proyecto prestó asistencia técnica a los gobiernos Regionales de Cusco y Loreto para la formulación de los PIP. Ambos se centran fundamentalmente en la realización de acciones de prevención en escuelas y comunidades. Ambos también están liderados por las Oficinas de Desarrollo Social de sus respectivos gobiernos regionales. La presencia de los PIP representa un paso significativo en la adopción del tema de manera independiente por parte de los gobiernos regionales.

Por otra parte, el sistema de gobernanza se vio fortalecido mediante la creación y consolidación de espacios de coordinación interinstitucional y la introducción de un **mecanismo para el monitoreo y seguimiento de la Política Pública** que permite conocer los avances en la implementación de la Política Nacional contra la Trata de Personas. Las instituciones que conforman la política nacional (once entidades y cuatro organismos autónomos) fueron fortalecidas a través de espacios y herramientas de formación y registran la información de progresos de sus indicadores en el sistema, cuyos avances son comentados en las reuniones de Comisión, de carácter semestral, junto con las necesidades pendientes.

16. Mejora en términos de igualdad de género y no discriminación

H53. Las evidencias muestran que se ha producido una mejora en la consideración del género y la vulnerabilidad en el sistema de justicia y que estos enfoques se encuentran en la actualidad más integrados en los operadores, tanto a nivel de mandos medios como de figuras clave del sistema.

H54. La asistencia y protección de víctimas de trata, la creación de CARE y la implementación de enfoques centrados en la víctima y basados en el trauma son claros indicadores de mejoras hacia una atención más inclusiva, considerando las necesidades diferenciadas de género y las especificidades de cada niña o niño atendidos.

H55. La convergencia entre los ejes de orientación sexual y niñez sigue generando grandes resistencias entre los operadores, que son desiguales según el actor. A pesar de estas dificultades, la capacidad institucional para atender a víctimas de manera equitativa, especialmente niñas y adolescentes, se ha incrementado.

H56. Los enfoques integrados no solo han sido adoptados en las prácticas internas de las instituciones, sino que también han puesto en marcha un cambio cultural al aumentar la sensibilización hacia las víctimas y mejorar la capacidad de los operadores para atenderlas.

⁹² El de Cusco mediante Resolución General Regional 022-2022 del 23 de noviembre del 2022 y el de Loreto, mediante Resolución Gerencial General Regional 392-2022 del 17 de agosto del 2022.

⁹³ En el caso del de Loreto, el Gobierno Regional decidió incluir una actividad adicional con recursos propios. En concreto, 500.000 soles adicionales para la construcción de una cámara Gesell.

Los resultados reflejan avances significativos en términos de igualdad de género y no discriminación, aunque se presentan como **pasos en una trayectoria de mejora más amplia y no como una solución definitiva**. Si bien muchos de los indicadores no desagregan información por género, como ya se mencionó, el proyecto abordó dicho eje transversalmente, amén de realizar algunas actividades específicas, como las capacitaciones en el ámbito LGTBI o la estrategia de comunicación desarrollada de la mano de IDL⁹⁴.

Sin embargo, **se evidencia la integración de la perspectiva de género** en diversas dimensiones del proyecto y, por ejemplo, en los materiales de formación desarrollados. Fruto de estos esfuerzos se produjeron cambios visibles en el sistema de justicia, algunos de los cuales fueron analizados en los tres estudios de casos realizados. El segundo estudio (2021), que tuvo un enfoque más especializado en niñez y adolescencia, permitió identificar progresos importantes respecto a las conclusiones del anterior. Además, en las entrevistas realizadas surgieron mejoras en la integración de estos enfoques en los propios operadores: tanto en mando medios, como en figuras clave del sistema.

Al realizar un análisis cualitativo respecto de los efectos de las capacitaciones y guías sobre género y vulnerabilidad en las prácticas cotidianas de las instituciones aliadas, se observa en primer lugar que el sistema penal, inició un importante **proceso de institucionalización del enfoque de género en la persecución de casos de trata**. La calidad de la atención se refleja en las sentencias judiciales, así como en los dictámenes fiscales donde se refleja una mayor sensibilización de los magistrados hacia las asimetrías de poder y las dinámicas de género presentes en estos delitos. También se han registrado avances en la comprensión de estas dinámicas en los informes del IML.

En materia de asistencia y protección, la creación de CARE y la implementación de enfoques centrados en la víctima y basados en el trauma son claros indicadores de mejoras hacia una atención más inclusiva, considerando las necesidades diferenciadas de género y las especificidades de cada niña atendida. Los CARE adoptaron un **modelo especializado de atención basado en el trauma y centrado en la víctima**, apoyado por capacitaciones constantes. El establecimiento de estándares mínimos, junto con la profesionalización de sus equipos multidisciplinarios, permitió que la atención ofrecida a las víctimas fuese más consistente y de mayor calidad. La internalización de los enfoques de género, ECV y AIT ha sido fundamental en este avance, aunque **persisten retos en la aplicación uniforme de estas herramientas**.

Dicho esto, debe indicarse que **no existen centros de acogida especializados para niños varones ni niñas no binarias**, sino que en el primer caso se capacitó al personal de los CAR donde sí se alojan niños varones víctimas de trata y se aprovechó el Programa de Familias Acogedoras para el caso de víctimas LGTBI, aunque a la fecha de esta evaluación aún **no se había realizado ninguna derivación al programa**. El proyecto abordó las necesidades específicas de estos grupos, fomentando la no discriminación y promoviendo el respeto a la diversidad en los servicios ofrecidos, pero de las entrevistas emerge con claridad que fue aquí donde surgieron **las mayores resistencias: en la convergencia entre los ejes de niñez y orientación sexual**.

Las actividades formativas fortalecieron las competencias del resto de los actores involucrados en la atención y protección de las víctimas (MINEDU, MINSA), integrando el enfoque de género y el trabajo sobre sesgos para promover un trato igualitario. Esto se tradujo en una mayor capacidad institucional para atender a víctimas de manera más equitativa, particularmente mujeres y niñas. Por otra parte, dado que la labor con algunas instituciones fue más reciente, debido a su incorporación más tardía, **estas capacidades no estarían del todo afianzadas**.

Por otra parte, al analizar los **indicadores de outcome**, se observa un 188% de mejora en los procesos judiciales y las condenas en los casos de trata de niñas, con especial atención a la dimensión de género de la víctima (1.2.1.1). Igualmente, se obtuvo un incremento del 143% en la aplicación de las recomendaciones efectuadas del segundo caso de estudios por parte del sistema de justicia penal (1.1.2.1) y un 117% en relación a las recomendaciones del tercero (1.1.2.2). Recuérdese que, como se mencionaba antes, el segundo estudio de casos ponderaba temas específicos vinculados a niñas, niños y adolescentes en situación de trata. Esta información es concordante con la emergente de las entrevistas realizadas a representantes del sistema penal.

⁹⁴ Pero incluso en este caso, cuando se realizaron grupos focales para comprobar si los contenidos de la campaña habían sido comprendidos, ninguna de las cuestiones formuladas fue planteada desde este punto de vista, sino que solo se abordaron aspectos relacionados con la captación, el traslado y la explotación en la trata de personas.

En relación a la puesta en práctica de las políticas públicas, se registra un 120% de avance en la aplicación de procedimientos, listas de control, recomendaciones y/o conocimientos para garantizar un enfoque centrado en la víctima en los casos de trata infantil, que concuerda con el incremento del 138% de incremento de conocimientos sobre la aplicación del enfoque centrado en la víctima de los capacitandos en la materia⁹⁵. Respecto de la mejora de la asistencia a la niñez LGBTI víctimas de trata, se registra un 109% de mejora de los conocimientos del funcionariado. Estos datos son coherentes con los hallazgos de las entrevistas realizadas.

En el tercer componente, el resultado que se definió se refería a la capacidad de acción y coordinación de las Comisiones Regionales para aplicar localmente sus planes regionales contra la TdP, con especial atención a la dimensión de género. El indicador asociado (número de actividades de sus planes regionales implementadas por estas comisiones) alcanza un 245% de logro, pero es un poco pobre para capturar la mejora de las capacidades. Sin embargo, cuando se consulta el tipo de actividades relacionadas, algunas de ellas cuentan con una relación directa con el género, tales como talleres con los operadores de justicia y de servicios para incorporar el género, junto a otros enfoques o el refuerzo de los conocimientos en esta temática para garantizar su aplicación efectiva.

Finalmente resulta oportuno ponderar el **grado de efectividad de las medidas implementadas para integrar enfoques de género y vulnerabilidad en las sinergias y alianzas establecidas**, considerando la cantidad de instituciones colaboradoras que han adoptado prácticas sensibles al género y a la vulnerabilidad en la atención a NNA.

Las alianzas con universidades nacionales e internacionales permitieron, además del interés de los capacitandos en instruirse con certificaciones de prestigio, el entendimiento de los efectos concretos de aplicar los ECV, AIT y de género y su convergencia en los distintos ejes de discriminación a la hora de comprender cabalmente los casos concretos y, por ende, los tipos penales de la trata. Tanto las fiscalías especializadas del Ministerio Público como el Poder Judicial vieron apoyada su aplicación a través de guías, protocolos y oficios circulares dirigidos a todas sus dependencias. El abordaje cooperativo entre actores brindó frutos, mejorando la calidad de las intervenciones y reflejándose en las sentencias -alguna de ellas premiadas por el proyecto- que contribuyen a mejorar la jurisprudencia en casos de trata.

Las alianzas con organizaciones de la sociedad civil, como Promsex e IDL, contribuyeron significativamente a incorporar un enfoque de sensibilización en los ámbitos social, político e institucional. Estas colaboraciones facilitaron la **apertura de espacios de diálogo sobre sesgos discriminatorios y enfoques sensibles al género**, creando un terreno propicio para el desarrollo de herramientas específicas. Por su parte, la asociación con CHS permitió, el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales en la elaboración de PIP.

Los **enfoques integrados** no solo han sido adoptados en las prácticas internas de las instituciones, sino que también **han puesto en marcha un cambio cultural** al aumentar la sensibilización hacia las víctimas y mejorar la capacidad de los operadores para atenderlas. La efectividad de las medidas desarrolladas es alta, evidenciada por la adopción de prácticas sensibles al género y la vulnerabilidad en sectores clave como INABIF, el MINEDU, el Ministerio Público, empresas privadas y ONG. Los logros cualitativos en cada sector demuestran una mejora significativa en la atención a la niñez y adolescencia, estableciendo un modelo replicable para abordar la trata de personas.

17. Resultados no previstos

H57. Los principales resultados no previstos son: la aprobación de un modelo institucionalizado que apoya la reintegración económica de las niñas y adolescentes víctimas de trata, la generación de un pool ampliado de especialistas en trata en el país y el compromiso y la fidelización de una serie de agentes que se han involucrado de manera voluntaria en la protección de las niñas, niños y adolescentes víctimas de trata en el Perú.

⁹⁵ Recuérdese, sin embargo, que los indicadores de mejora de conocimientos muestran algunas limitaciones en su medida.

H58. También se identificaron algunos resultados en personas o instituciones que no participaron en el proyecto o que fueron más allá de lo que preveía su diseño y, en algunos casos, la existencia de un efecto de emulación entre las niñas y adolescentes acogidas en los CARE.

Es difícil identificar resultados que no se encontraban previstos en el diseño de Alianzas porque el proyecto fue adaptando sus actividades a lo largo de todo su desarrollo⁹⁶, en función de las necesidades que se detectaban y de las demandas realizadas por los socios institucionales iniciales y por otros que se fueron incorporando conforme avanzaba la implementación. Sin embargo, tras el análisis, los cinco que se aparecen a continuación se identifican con claridad. Los tres primeros son los que se encuentran respaldados por un mayor número de declaraciones. No obstante, todos ellos han sido identificados por al menos dos agentes:

Ruta de empleabilidad

El Proyecto Alianzas incluyó un Proyecto piloto de reintegración de víctimas adolescentes acogidas en los CARE, que consistía en la formación en temas de emprendimiento de agentes mediadores que pudieran, a su vez, formar a las niñas acogidas en ellos. Por tanto, uno de los principales destinatarios fue el personal de atención de estos centros. Incluir esta actividad es de gran importancia, ya que con mucha frecuencia las intervenciones con víctimas de trata cuentan con planes de reintegración en general, pero descuidan la autonomía económica, que es clave para su proyecto de vida posterior y para protegerlas de nuevas amenazas.

Lo que se deseaba conseguir con el proyecto piloto era validar el modelo mediante su aplicación práctica, con el fin de constatar si la formación en emprendimiento y en finanzas básicas y la existencia de empresas e instituciones que pudieran apoyar el proceso posterior servirían para esta reintegración económica.

Los resultados obtenidos fueron mixtos, pero permitieron comprobar cómo la mirada debía ampliarse para aplicarla no solo al emprendimiento como medio de vida, sino también a la mejora de la empleabilidad en su conjunto, lo que supone también completar su educación, acceder a formación técnico-productiva, poder optar a oportunidades de empleo por cuenta ajena, poner en marcha actividades que les permita completar los ingresos familiares (por ejemplo, para poder seguir estudiando) y, en algunos casos, poner en marcha una iniciativa empresarial que pueda darles sostenibilidad económica.

Esto no significa que estos apoyos no estuvieran presentes, pero, según lo entendido por este equipo de evaluación, no se encontraba previsto que fueran **articulados en una ruta de empleabilidad** que, ha sido, además, **institucionalizada**.

Durante la implementación, una parte del empresariado decidió apoyar el proceso de reintegración de las adolescentes en el marco de sus actividades de responsabilidad corporativa (en Cusco y Lima, por el momento) y otras instituciones que no se encontraban presentes, como el Ministerio de Trabajo (MTPE) y Promoción del Empleo (MINTRAB) ha participado en ruedas de servicios, con el fin de dar a conocer a las integrantes del CARE la oferta de servicios de empleo existente en el país, aunque ellos mismos reconocen que persisten necesidades específicas que no están plenamente cubiertas.

Nuestros servicios de empleo hoy no están diseñados para ser una asesoría individualizada, acompañamiento personalizado a estas víctimas.

La reintegración económica de las víctimas de trata es un reto de gran magnitud, ya que habitualmente su nivel educativo es muy bajo, sin alcanzar la secundaria, y porque cuentan con dificultades específicas derivadas del trauma de la trata. Sin embargo, en la actualidad al menos se cuenta con un modelo validado que facilita su aplicación en los servicios de protección.

Existencia de profesionales especializados en trata

En Alianzas se ha recurrido con frecuencia a personas y organizaciones externas a la OIT para la realización de actividades que requerían de una especialización con la que no contaba el equipo de proyecto que, por otra parte,

⁹⁶ Como ya se ha visto, no tanto a nivel de outputs y prácticamente nada a nivel de resultados.

eran personas expertas en la temática. Aspectos como la valoración de la prueba, reparación civil en materia de persecución, determinadas técnicas de investigación o el acompañamiento a las víctimas de trata en el proceso de reintegración económica requerían de personas que dominasen con precisión ese aspecto específico.

Dado que en el Perú no existía la experiencia combinada de estas temáticas aplicadas específicamente a la trata de personas, el proyecto optó por establecer acuerdos con especialistas en la materia que, posteriormente, aprendían su aplicación al fenómeno de la trata. Esto ha sucedido con consultores o con alguna ONG, pero también con jueces que, tras la formación inicial, han colaborado con el proyecto y que se han convertido en auténticos especialistas.

A raíz del proyecto han logrado involucrarse con la casuística, con la realidad, con la normativa del delito y, por lo tanto, traer sus conocimientos al campo específico de la trata de personas.

Por ejemplo, la ONG Alternativa, que fue el socio implementador que acompañó el proyecto piloto de reintegración económica, es una ONG con una larga trayectoria en trabajo comunitario con población vulnerable y en microcréditos, pero no había trabajado en trata con anterioridad. Tras el proyecto, una vez fortalecida su capacidad de abordar el tema de trata de personas, la ONG Alternativa en consorcio con las ONG Cesip y Calandria lograron el financiamiento de la Unión Europea para la ejecución de un proyecto de tres años de duración que beneficiará a sobrevivientes de trata en Lima.

Algo similar ha ocurrido con la Academia o entre algunos jueces, de manera que el Perú dispone de más recursos técnicos en la actualidad, dentro y fuera de las instituciones de gobierno, que cuentan con un entendimiento profundo del fenómeno y que se encuentran en mejor capacidad para seguir trabajando en el tema, de manera que los avances pueden continuar una vez finalizado el proyecto, lo que fortalece las capacidades institucionales a largo plazo.

Fidelización y compromiso de algunos agentes externos a la respuesta gubernamental

Alianzas ha tenido la capacidad de involucrar a una multiplicidad de agentes, públicos y privados, que se han acercado a la temática de la trata y que, tras su participación, han generado un vínculo que les ha llevado a fidelizarse con ella y a **adquirir un compromiso personal**. Se han encontrado ejemplos entre los formadores y otros operadores que participaron en el proyecto, que han mostrado un fuerte compromiso a largo plazo, continuando con actividades y articulaciones más allá del alcance del proyecto. Es patente, por ejemplo, entre personas miembro de la red de formadores constituida para dar sostenibilidad a las actuaciones de reintegración económica, pero lo es también entre algunos de los consultores y, desde luego, entre personas del sector público que no trabajan habitualmente con esta temática.

El otro grupo que puede destacarse son las empresas. El proyecto las sensibilizó e involucró, motivándolas a adoptar un rol activo en la prevención y en algunos casos pasando a formar parte de la red de apoyo empresarial a los CARE o prestando otros apoyos, como becas, donaciones o nuevas actividades de sensibilización. Destaca especialmente el caso de American Airlines que, entre otras actividades, lideró iniciativas de sensibilización y recaudación de fondos, inspirando a otras empresas a unirse a la causa. Es cierto que en algunos casos el compromiso no es de la empresa, sino de alguno de sus integrantes. Eso significa que, si esa persona se va a otro lugar, no existe garantía de que la empresa mantenga su compromiso. Si eso es cierto, también lo es que la persona que adquirió el compromiso en primer lugar probablemente lo lleve al lugar donde desempeñe sus nuevas responsabilidades. No obstante, se están suscribiendo acuerdos de colaboración con las empresas⁹⁷, lo que dota de cierta sostenibilidad a la iniciativa.

Resultados que excedieron lo previsto

Un efecto no previsto clásico es que se produzcan resultados en instituciones o en lugares a los que no ha llegado el proyecto. Esto ha sucedido desde un doble punto de vista: por un lado, se han identificado resultados en personas o territorios donde el proyecto no participó y, por otro, algunos de los operadores que sí participaron en el proyecto fueron más allá de lo que se esperaba.

⁹⁷ Cerca de 50 en el caso de Lima, por ejemplo.

En cuanto a resultados en lugares fuera del alcance territorial de Alianzas, en ocasiones en realidad el proyecto sí llegó a ellos. Sucedió por ejemplo con la diplomatura dirigida a fiscalías especializadas en trata. Al ser virtual su implementación durante la pandemia, la Coordinadora de la FISTRAP solicitó la participación de las fiscalías especializadas de nueva creación que se encontraban fuera del ámbito territorial del proyecto, lo que se aceptó, dado que no suponía un mayor coste.

En otras ocasiones, el resultado se ha vinculado a la compartición en cascada de algunos conocimientos por parte, por ejemplo, de operadores del sistema de justicia penal que habían sido formados pero que, en sus relaciones con otros colegas, compartieron algunos materiales o productos del proyecto, de manera que sus efectos fueron mayores.

Pero también se han encontrado ejemplos en los que se obtuvieron resultados mayores que los previstos en socios institucionales del proyecto. Entre los ejemplos recogidos, se identifica el modelo operacional de los CARE, que es percibido además por parte de la institución con la que se vincula, como un activo que les permitirá realizar mejor su trabajo en ámbitos en los que no están acostumbrados.

Porque lo más difícil para el funcionario público es cuantificar cuánto necesitas y para qué. [...] Por eso es que a partir de ahí sacan el presupuesto de cuánto necesitan para un cargo, porque si bien es cierto no se ha aprobado la tabla de costos, solo el ejercicio de saber indagar, sentarse y hacer cuentas de cuánto necesito, ya eso es un avance.

Otro ejemplo es la herramienta curricular para el MINEDU, que no solo informa sobre trata, sino que busca también facilitar la identificación y referencia de casos. El desarrollo del producto sí estaba previsto, pero no tanto su alcance.

Que hicieran suyo este documento con recomendaciones para apoyar el desempeño escolar a través de esta herramienta a nivel nacional... no era algo previsto.

La emulación entre las niñas y adolescentes acogidas en los CARE

El último resultado se refiere a lo que sucede entre las niñas y en este caso especialmente de las adolescentes acogidas en los CARE. Lo que se recoge es que existe un efecto emulación entre ellas, favorecido por las dinámicas grupales que se utilizaron en diversas actividades y muy en particular en el proyecto de reintegración. Al principio, puede que las adolescentes que van llegando a un centro muestren resistencias ante una determinada actividad, pero ver a sus compañeras interesadas en ella, en la práctica estimula su participación en actividades de emprendimiento.

Cuando llega una nueva adolescente al centro, esta se motiva a participar de las dinámicas de aprendizaje y emprendimiento en grupo que implementa el CARE en base al Proyecto Piloto.

Algo similar se ha recogido en relación con otras actividades no tradicionales, como talleres deportivos, en los cuales, una vez que se encuentran inmersas en un entorno favorecedor de la participación, donde otras personas también lo hacen, muestran interés para probar y, algunas, se implican en las actividades.

18. Factores que apoyaron o dificultaron los resultados

H59. Los dos factores externos del Proyecto que más claramente han favorecido el logro de los resultados han sido la existencia de un marco de acuerdo bilateral entre Estados Unidos y Perú que dotaba de legitimidad ante las instituciones, junto con el compromiso gubernamental con la trata de personas.

H60. Entre los factores externos que dificultaron la implementación y los resultados se encuentra la pandemia de COVID-19, la crisis sociopolítica del país y el incremento de la migración internacional y de la delincuencia organizada. Igualmente, la alta rotación de las autoridades y de otros perfiles, como el personal policial, así como el procedimiento de validación previo y la incompatibilidad de la formación virtual con sus funciones, también dificultaron la marcha del proyecto. La escasez de presupuesto público específicamente destinado a combatir la trata también ha dificultado el accionar de alguna de las instituciones, lo que se traducía en limitaciones de su alcance o en sobrecarga laboral.

H61. Entre los factores internos que facilitaron el logro de los resultados destaca el prestigio de la OIT, que la convierte en una socia fiable, y la importante duración del proyecto, que ha permitido que los procesos se asienten. Además, a lo largo de la mayor parte de su desarrollo se ha mantenido el mismo equipo técnico que, además de su calidad profesional, ha demostrado un gran compromiso, flexibilidad y visión. El recurso a consultores especializados ha dotado su implementación de adaptabilidad, que ha sido la lógica general en relación con las estrategias puestas en marcha por el proyecto.

Se han identificado **tres grandes grupos de factores** que han afectado el desarrollo del proyecto y, en algunos casos, también a sus resultados o a su sostenibilidad. Así se ha organizado este apartado, al final del cuál se aborda también la descripción del modo en el que el proyecto planteó la superación de los retos a los que se enfrentó.

Factores políticos

Como factor positivo, puede mencionarse la propia suscripción en 2017 del acuerdo entre los gobiernos de Perú y Estados Unidos denominado “Alianza del Pacto de Protección de la Infancia (CPC)” con una duración final de siete años, con el propósito de fortalecer las capacidades institucionales del Estado y la sociedad civil para combatir la trata de niños. El proyecto que aquí se evalúa se implementa en el marco de este acuerdo, que supone el **compromiso de las entidades estatales en su conjunto**, en sus tres niveles de gobierno. Esto lo diferencia de otras iniciativas de la cooperación internacional y le otorga una posición preeminente ante la institucionalidad peruana.

Otro factor positivo reside en el **compromiso gubernamental con la trata** expresado primero en el Plan Nacional, vigente en el momento de firma del CPC, y, posteriormente en 2021, con la aprobación de la Política Nacional al 2030, que cuenta con metas, objetivos y servicios orientados a la persecución, al rescate y la protección de las víctimas, especialmente niños, niñas y adolescentes. El cumplimiento de estos objetivos recae en las diferentes instituciones que la ley ha identificado dentro del aparato del Estado, por la función constitucional que deben cumplir y cada año deben rendir cuenta ante el Congreso de la República. La Política Nacional no cuenta aún con un presupuesto por resultados (PpoR), lo que limita su accionar. No obstante, su mera existencia facilita la obtención del compromiso con el proyecto OIT de las instituciones y servicios a cargo del abordaje de la trata.

Un factor externo, próximo a la finalización del proyecto, que genera incertidumbre sobre el mantenimiento de la vigencia de algunos contenidos de capacitación y de las guías elaboradas por el Proyecto dirigidas a la Policía Nacional y al Ministerio Público, es la promulgación el 10 de octubre de 2024 de la Ley N° 32130, que modifica el Código Procesal Penal y **asigna la función de la investigación del delito a la PNP**, con el objetivo de agilizar los procesos penales. Es difícil estimar las consecuencias de la ley para los cambios en los procedimientos en la investigación. La opinión de las partes involucradas es opuesta, ya que, valorada positivamente por la PNP, pero negativamente por el MP. En todo caso, este cambio de funciones podría requerir la actualización de protocolos y guías, con el liderazgo del MININTER, en tanto que ente rector de la Política Nacional.

Factores sociales

La **pandemia de COVID 19** influyó negativamente la marcha del proyecto, retrasando su implementación y propiciando su administración virtual hasta 2021⁹⁸. Particularmente, la pandemia retrasó las capacitaciones con la PNP, debido a que, por disposición Presidencial, se trasladó a efectivos policiales a otras áreas para supervisar el cumplimiento de las medidas de protección y confinamiento o porque los efectivos policiales, al estar más expuestos, se contagiaron de COVID, falleciendo en algunos casos.

La pandemia también exigió el cambio de estrategia para abordar algunos productos del Proyecto con operadores de justicia, como el primer estudio de casos, que exigió que el personal del sector justicia asistiese a las oficinas para recolectar la información de base, cuando estaban trabajando mayoritariamente en sus domicilios. Lo mismo sucedió con el sector salud, en emergencia para atender la pandemia, lo que trajo demoras en la realización y aprobación de protocolos relativos a la trata.

⁹⁸ A partir de ese momento, una parte de la actividad siguió administrándose virtualmente, especialmente la formación, para aprovechar los aprendizajes que se produjeron de manera extensiva durante la pandemia.

La **crisis socio política** que vive el país y los estados de emergencia de los últimos seis años, han influido en la gestión de programas públicos y en la ejecución del presupuesto de los gobiernos regionales y locales donde se registraron protestas sociales. Ya se mencionó que solo en el actual gobierno, en menos de dos años de gestión, se ha tenido 57 ministros y 38 cambios de gabinete. Asimismo, hubo elecciones regionales y municipales a fines del año 2022, iniciando las nuevas gestiones a inicios del 2023. Todo ello, implicó un sobreesfuerzo por parte del Proyecto, para reconfirmar con las nuevas autoridades, los compromisos asumidos en el marco del CPC.

La migración internacional y la mayor presencia de bandas criminales, en los últimos siete años, ha agravado la trata de personas, influyendo en su incidencia y persistencia, sobre todo para el reclutamiento de víctimas para la trata, entre niñas, niños y adolescentes. Indirectamente, motivó un mayor interés en los enfoques centrado en la víctima y, sobre todo, en el enfoque centrado en el trauma, para estar más preparados y poder afrontar crisis y traumas complejos, que presentaban de manera más aguda las niñas y adolescentes provenientes de otros países, alojadas en los CARE.

Factores institucionales

Un factor positivo fue la **suscripción de acuerdos interinstitucionales entre el Proyecto y la Coordinación de las FISTRAP** del Ministerio Público **y entre el Proyecto y el Poder Judicial**, a través del cual se establecían prioridades de actuación mediante un plan de trabajo anual, lo que influyó en el mayor aprovechamiento de esa institución respecto a la oferta de capacitación, las mentorías y la formación de formadores.

La **alta rotación de autoridades** derivada de los cambios presidenciales incidió negativamente, ya que afectó la marcha del Proyecto, exigiendo establecer coordinaciones constantes para explicar, acordar y realizar las acciones del proyecto con las nuevas autoridades. Este factor sobrecargó al equipo técnico del proyecto y significó la demora en la aprobación de protocolos y guías, entre otras actividades.

Pero la alta rotación no es exclusiva de las autoridades. El personal policial en general y el asignado a las unidades especializadas en trata de personas cambia cada año o cuando existe un cambio en la dirección institucional. Ante esta situación, en 2023 el Proyecto acordó con la DIRCTPTIM que, para que se continuara con la capacitación desde el Proyecto, la institución policial emitiría una resolución para la permanencia por un mínimo de cinco años del personal capacitado en las unidades especializadas. A partir de este acuerdo, se retomaron las capacitaciones, finalizando en un proceso de cooperación con la PUCP para la certificación de las dos ediciones del curso anual con alrededor de 100 efectivos policiales capacitados.

Existieron otros factores que también contribuyeron al retraso en las capacitaciones al personal policial. Por ejemplo, a solicitud del donante, la selección de personal de la PNP para recibir las capacitaciones del Proyecto debía pasar por un **procedimiento de validación previo**, denominado *vetting*, que podía durar varios meses, lo que dificultó la asistencia, especialmente a los cursos cortos. Otro factor interno que afectó estas capacitaciones fue que **el formato virtual de los cursos no era el adecuado**, por las características de sus labores (turnos de trabajo de 24 horas, por ejemplo), mostrando dificultades para realizar las tareas y ejercicios y hasta para seguir las clases virtuales. Finalmente, el proyecto buscó otras opciones, determinándose que la mejor alternativa para el personal policial era la capacitación semi presencial. En ese caso, los policías seguían la sesión de manera conjunta en un espacio fuera de la institución policial, a través de medios multimedia, mientras que el docente se encontraba a distancia.

Como factor negativo, que dificulta el logro de los resultados y su mantenimiento en el tiempo es **la escasez de presupuesto público**, especialmente para algunas funciones clave como la asignación de personal para trata o la logística y equipamiento, sobre todo para las entidades encargadas del rescate, como la PNP, o para el equipamiento, personal y acciones en los CARE para la recuperación de las sobrevivientes. El Proyecto financió la asistencia técnica al MININTER para presentar una propuesta de incremento del presupuesto asignado a la Política Nacional y a algunas contrapartes. No obstante, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) no sólo no ha dado respuesta, sino que incluso ha disminuido el presupuesto al MININTER, por lo que **el presupuesto para estas entidades sigue siendo crítico**.

El Proyecto prestó asistencia técnica para la elaboración o el rediseño de los PIP de Cusco y Loreto, para contribuir a suplir algunas actividades sin financiamiento regional, como las campañas públicas de prevención, cursos dirigidos

a autoridades o la inserción del tema de trata en las escuelas a través de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL). Para apoyar la difusión de los PIP frente al cambio de autoridades, el proyecto editó una guía específica.

Respuesta del Proyecto

La respuesta del Proyecto frente a los factores externos ha sido **mantener la continuidad en el tiempo** del personal a cargo y contar con **consultores nacionales e internacionales** reconocidos profesionalmente, que brindaron herramientas, experticia y recursos. Poder contar con tantos consultores, facilitó la implementación flexible del proyecto, intensificando los esfuerzos en los momentos en los que se requería, dotando a la acción, además de un grado de especialización adecuado.

Un factor adicional, fue el **compromiso de las personas que integran el equipo del proyecto**, que va más allá de su profesionalidad, que han desarrollado una labor de incidencia, seguimiento de las actuaciones y animación a la toma de decisiones que se ha mantenido en el tiempo y que en determinados momentos ha podido ser uno de los factores decisivos para que los resultados se hayan obtenido, sobre todo en el nivel del acuerdo con las autoridades, y se hayan institucionalizado.

Asimismo, el hecho de que el Proyecto sea **gestionado por la OIT**, una entidad de las Naciones Unidas, le proporciona respaldo para realizar incidencia y seguimiento a las acciones y les otorga un papel de socios al que otras instituciones no podrían acceder.

Las estrategias del equipo del Proyecto fueron de **gran adaptabilidad y flexibilidad** para buscar opciones y alternativas cuando las situaciones críticas parecían no tener salida. Frente a la inestabilidad institucional, lo que sí ha funcionado, según afirma el Proyecto, es haber contado con *champions* o líderes/lideresas de alto nivel en algunas instituciones aliadas del Proyecto, que por su relativa estabilidad e influencia se comprometieron con las estrategias y a destrabar barreras, minimizando el impacto negativo y facilitando en lo posible su puesta en marcha.

También, ha funcionado contar con un **enfoque colaborativo y participativo con las entidades estatales**, así como el desarrollo, prácticamente en paralelo a las capacitaciones, de un conjunto de instrumentos, guías y protocolos de actuación, que fueron aprobados oficialmente incluso por Resolución Ministerial o Suprema, lo que hacía relativamente más fácil su adopción, pese a la falta de continuidad de las autoridades. Todo ello contribuyó a disminuir el impacto de los riesgos que se fueron presentando. En los dos últimos años 2022 y 2024 esto se ha hecho evidente, más aún cuando el contexto político, institucional y social del país, sigue siendo inestable e incierto.

Finalmente, un **factor clave para el éxito** ha sido la **duración del proyecto**, que ha permitido que se asentasen los cambios y que se institucionalizasen los productos, especialmente en el caso de operadores que se incorporaron más tarde.

Orientación al impacto

19. Cambios más significativos a los que ha contribuido el proyecto

H62. El proyecto ha contribuido a superar una parte importante de los sesgos de la actividad jurisdiccional y a mejorar la acción fiscal y forense, así como la investigación.

H63. El proyecto ha contribuido al empoderamiento de la judicatura, con incidencia en la producción de doctrina y jurisprudencia, que impacta fuertemente en las sentencias futuras que se dicten sobre la materia.

H64. La mejora de las capacidades de los operadores, la existencia de nuevas estructuras que constituyen espacios seguros y la consolidación de enfoques transversales, permiten afirmar que se ha transformado significativamente el panorama de atención a las sobrevivientes de la trata en el Perú, estableciendo bases sólidas para una respuesta integral.

H65. A pesar de que se observan algunos resultados claros a nivel de género y atención a la vulnerabilidad, los datos muestran que aún queda mucho trabajo por hacer, al menos en la actividad fiscal y judicial, así como en la atención a menores LGTBI.

Del análisis desplegado a lo largo de esta evaluación se han identificado cambios observables a corto y a largo plazo en relación con sus tres objetivos, pero muy especialmente en los ámbitos de persecución y protección, en los que se va a centrar el análisis.

Persecución

En términos del incremento de la capacidad del sistema de justicia penal para investigar, perseguir y sancionar a los tratantes manteniendo un enfoque centrado en la víctima, la acción del proyecto contribuyó al logro de avances que permiten una respuesta más efectiva y especializada frente a los delitos de trata de personas. Tanto las entrevistas como los estudios de casos dan cuenta de la **superación de sesgos en la actividad jurisdiccional**. Según las manifestaciones de uno de los informantes de esta evaluación, antes del proyecto se encontraban resoluciones ejecutorias que mostraban con toda claridad los estereotipos de la judicatura sobre las víctimas de trata: *“que reflejaban una forma de pensar que tiene que ver con arquetipos, con estereotipos absolutamente desfasados”*.

En esta línea se observan avances, especialmente en lo relativo a la antigua búsqueda de la víctima ideal⁹⁹, no sólo en materia de análisis de los tipos penales, sino **también en los dictámenes de los informes forenses**. Las personas participantes del IML, por ejemplo, aprehendieron la importancia de controlar esos sesgos que obstaculizaban su labor, y adquirieron una perspectiva distinta sobre las características de las personas sobrevivientes a la trata, comprendiendo la resistencia que presentan en una entrevista con un psicólogo forense.

Otro avance clave al que contribuyó el proyecto fue la modificación del bien jurídico protegido. Previamente, la trata se consideraba como un delito contra la libertad, mientras que ahora **el núcleo de protección es la dignidad humana**, dado que se ha comprendido que implica un atentado grave contra los derechos fundamentales de los seres humanos, instrumentalizándolos como objetos con fines de explotación. Este cambio de comprensión tiene otras consecuencias. En palabras de una de las personas entrevistadas:

Y eso justifica un enfoque diferente, un enfoque de género, un enfoque de derechos humanos, un enfoque centrado en la víctima, un enfoque de interseccionalidad por múltiple vulnerabilidad.

En materia de investigación, también hubo diversos avances. Sin haber hecho una modificación al Código Penal, se registraron **investigaciones proactivas**¹⁰⁰ y comienza a utilizarse la figura de los agentes especiales, los **agentes encubiertos** en las distintas regiones, en lo que influyó el trabajo realizado con los despachos fiscales¹⁰¹, ya que la utilización de técnicas especiales de investigación era uno de los contenidos ofrecidos en las actividades de formación.

Respecto de los avances en la utilización de tecnologías de la información en la investigación, las personas de la PNP que participaron en la formación manifiestan que su capacidad se ha incrementado, especialmente en lo que hace al rescate y preservación de información en *WhatsApp* o en cómo perennizar datos relevantes de redes sociales. En consecuencia, según las personas entrevistadas, quienes han recibido esta formación reciben demandas de apoyo de otras unidades.

⁹⁹ Uno de los estereotipos más comunes en el tratamiento del delito es la denominada ‘víctima ideal’, sesgo referido a la imagen de una ‘buena mujer’ que está libre de toda responsabilidad en los hechos delictivos ocurridos. (Tercer análisis de casos de trata de personas en Perú y otros delitos de explotación, p 27.)

¹⁰⁰ La investigación puede ser reactiva, es decir, aplicada a delitos que ya se han perpetrado, o proactiva, es decir, encaminada a evitar cierta actividad delictiva planeada para el futuro. Básicamente la estrategia policial proactiva está dirigida contra amenazas graves o nuevas de delitos en potencia para reducir el perjuicio que pueden causar, en lugar de responder al delito una vez que ha sido cometido y denunciado.

¹⁰¹ Según la información recogida, en los años 2022 y 2023 esta figura no se utilizó en ninguna región, pero en 2024 se había utilizado cinco veces al momento de realizar la evaluación.

Del tercer estudio de casos surge también el **incremento en** la identificación, persecución y sanción de **casos de explotación laboral**, como efecto no solo de la evolución de la acción de la policía, sino también del Ministerio Público, que luego elevará los casos investigados bajo ciertas tipologías de delitos conexos, que permitan el avance de sentencias vinculadas a esta forma de explotación.

Definitivamente se han notado los resultados, en las sentencias, se ha notado y en cada medida limitativa, en cada abordaje se nota. [...] Ha aumentado el número de sentencias [...] ya tienen el expertise, ya saben lo que es el tema y cómo posicionarse frente a un caso.

A este efecto **también ha contribuido la literatura**. Por un lado, se produjo literatura nacional de alto nivel académico con un especial énfasis en la interacción entre la teoría y la práctica jurisdiccional, a partir del desarrollo y análisis de jurisprudencia relevante relacionada. Por otro lado, la motivación a través de la acción conjunta del proyecto para que los participantes comenzaran a investigar y producir doctrina nacional rindió importantes frutos, que también se ven reflejados en las sentencias. Este **empoderamiento de la magistratura**, y particularmente de jueces del más alto nivel, impacta en todo el sistema judicial, dada su estructura piramidal, ya que la generación de doctrina y jurisprudencia, ambas fuentes de derecho, **contará con efectos directos sobre las sentencias futuras** en la materia.

[...] Nosotros cambiamos la vida de la víctima a través de los juicios, a través de nuestras investigaciones, porque también las investigaciones que hacemos tenemos que generar prueba. [...] Nosotros le inyectamos todo lo conocido, todo lo que hemos aprendido.

Según el último informe “Medición de Outcomes” entre 2022 y 2023 se ha obtenido un 90% de casos con sentencia en los territorios en los que el proyecto ha contado con actividades¹⁰², con un crecimiento de casi 10 puntos en 2023 respecto de 2022¹⁰³. Este importante avance, directamente relacionado con el fortalecimiento de defensores públicos y magistrados tiene **impacto directo** no sólo a nivel pecuniario **para las personas sobrevivientes**, sino a nivel de empoderamiento, ya que ven reestablecidos sus derechos fundamentales.

Protección

En el capítulo que abordaba los resultados obtenidos en relación con la mejora de la protección a las víctimas, se ha dado cuenta ampliamente de los resultados que se obtuvieron. Por esa razón, en este apartado se mencionan únicamente los que quedan instalados y tendrán efectos en el largo plazo.

Finalizada la intervención del proyecto, el Perú cuenta con instituciones públicas más fortalecidas y capaces de brindar atención integral a sobrevivientes de trata de personas, implementando instrumentos que aseguran un proceso coordinado y eficaz, con especial énfasis en la reintegración social.

El proyecto **consolidó el abordaje de los enfoques de género, centrado en la víctima y basado en el trauma** a nivel nacional y regional, mediante procesos participativos con las instituciones estatales. Estos enfoques se adaptaron al contexto local a través de diálogos bilaterales y multilaterales, logrando su conceptualización e institucionalización, permitiendo una atención más humana y sensible a las necesidades específicas de las víctimas con menor incidencia de sesgos discriminatorios.

El proyecto ha permitido poner y visibilizar estas realidades de adolescentes víctimas de trata en otro nivel [...] requieren atención especializada, con muchas necesidades para la atención de la sobreviviente.

Una vez finalizado el proyecto, **se dispone de cinco CARE** y se ha propiciado la adaptación de un CARE adicional en Madre de Dios, con recursos propios del INABIF, una vez que se demostró que era viable adaptar infraestructuras existentes, lo que hace un total de seis. Además, se dispone **de dos espacios temporales de acogida**, que permiten

¹⁰² Lima (incluye Lima E1, Lima E2, Lima Norte y Callao), Loreto, Cusco, Madre de Dios y Puno

¹⁰³ Durante 2022, de los 147 casos de delitos de trata de personas con sentencia en 128 se ordenó la reparación civil de las víctimas (*outcome 1.2.1.3*). Es decir, el 87.1%). En 2023, de los 63 casos, se obtuvo en 61 (es decir, el 96.8%). Sumando ambos años, se tienen 210 casos de delito de trata de personas con sentencia en las FISTRAP mencionadas, de los cuales en 189 (el 90.0%) se ordenó la reparación civil de las víctimas. No se cuenta aún con datos de 2024.

la atención inmediata de niñas, niños y adolescentes en situaciones de urgencia, cuando los CARE no son accesibles de manera inmediata.

Estos resultados, junto con las capacidades fortalecidas de los equipos multidisciplinarios de los CARE, permiten afirmar que se ha transformado significativamente el panorama de atención a sobrevivientes de trata en el Perú, **estableciendo bases sólidas para una respuesta integral** bajo los enfoques mencionados previamente.

Los efectos son menores y menos claros en los ámbitos de la educación y la sanidad. En el educativo, con las limitaciones propias de un comienzo más tardío de las actividades, la acción del proyecto ha contribuido a favorecer el efectivo acceso al derecho fundamental a la educación, si bien aún no se cuenta con datos de apropiación. Algo similar ocurre en el sector salud, donde la implementación de las herramientas generadas e institucionalizadas es aún irregular.

Uno de los resultados más destacados es el fortalecimiento del marco normativo y operativo en materia de trata de personas. El gobierno aprobó 48 instrumentos técnicos de coordinación y cuenta con 16 instrumentos técnicos aprobados, como protocolos, guías y manuales, que abordan temas esenciales para la protección de las víctimas. Estas herramientas han permitido que las autoridades competentes adopten **enfoques más efectivos y consistentes en la atención y protección** de niñas, niños y adolescentes afectados por la trata.

Por otra parte, existen claros indicios de que la mejora en la capacidad de las instituciones gubernamentales ha repercutido positivamente en la reintegración de las víctimas de trata en la sociedad, particularmente en niñas y adolescentes. Estas se detectan en los resultados alcanzados en la implementación de servicios especializados, programas de reintegración y herramientas prácticas que han fortalecido el proceso de recuperación e inclusión social de las víctimas.

Impactos a nivel de género y vulnerabilidad

Alianzas abordó el género de manera transversal, incluyéndolo en cada actividad de formación y en cada herramienta producida, por lo que este enfoque ha incidido en todos los terrenos que el proyecto ha abonado, permitiendo observar algunos resultados tangibles. Sin embargo, **no se definieron suficientes indicadores desagregados** que puedan dar cuenta cabalmente de ello.

El segundo estudio de casos, que tuvo un enfoque más especializado en niñez y adolescencia, permitió identificar avances importantes respecto a las conclusiones del primero, pero también se develó que *"la relación entre los prejuicios de género y la situación de vulnerabilidad de las víctimas es tocada de manera muy esporádica a lo largo de toda la muestra, e incluso cuando se menciona como parte de los hechos imputados por la fiscalía, lo que se hace es sugerir el sexo de las víctima como intrínsecamente vulnerable. Sumado a ello, existen sentencias que aún utilizan estereotipos de género para desacreditar la declaración de la víctima."*¹⁰⁴

El tercer estudio de casos, que también detecta avances, presenta además un conjunto de patrones en los que la actividad judicial y/o fiscal incurre por deficiencia del uso de la perspectiva de género. Es decir que, si bien existen mejoras perceptibles, **todavía hay un camino importante por recorrer**, con lo que la continuidad de la capacitación y la retroalimentación con colegas de la región y con mayor producción de doctrina serán clave para su evolución jurídica.

Desde otro punto de vista, las niñas y adolescentes sobrevivientes de trata han tenido acceso a servicios especializados que han mejorado su recuperación integral. Esto se refleja en la creación de espacios seguros, como los CARE, exclusivos para niñas y adolescentes de sexo femenino, donde reciben apoyo personalizado acorde a sus necesidades específicas. Este resultado ha fortalecido su estabilidad emocional y física, brindándoles un entorno adecuado para su protección y bienestar.

Un ejemplo se encuentra en el CARE Cusco, donde la capacidad de atención y protección hacia niñas y adolescentes evolucionó a partir de una construcción participativa del conocimiento intraequipo, tanto en el diseño como en la

¹⁰⁴ Segundo Estudio de Casos, p.9. disponible en:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4897458/Segundo%20análisis%20de%20casos%20de%20trata%20de%20personas%20en%20Perú%2C%20con%20énfasis%20en%20la%20niñez%20y%20adolescencia%20PJ.pdf?v=1690217879>

evaluación y revisión constante de las estrategias de abordaje con las jóvenes, teniendo en cuenta la voz de cada residente, lo que resultó crucial a la hora de debatir sobre la continuidad o modificación de las prácticas de asistencia y acompañamiento, promoviendo su inclusión en ámbitos sociales, educativos y en algún caso, también económico. Estos cambios no solo benefician a las víctimas de manera individual, sino que también **contribuyen a construir un sistema más inclusivo y equitativo** que, además, tuvo un impacto en la merma de la rotación del personal.

En resumen, el proyecto ha consolidado un marco que integra la perspectiva de género en las respuestas institucionales, procurando que las políticas públicas reflejen y prioricen las necesidades específicas de niñas y adolescentes. En este sentido, la primera Política Nacional contra la Trata de Personas incluye medidas que promueven la igualdad y buscan cerrar brechas estructurales que afectan a estas poblaciones.

20. Impactos no previstos

H66. Esta evaluación ha identificado dos impactos no esperados por el proyecto, que cuentan con una incidencia trascendental en el fortalecimiento mantenido de la respuesta del Estado peruano ante la trata y en la lucha contra la impunidad, en la sanción del delito y en la reparación a las víctimas: la Política Nacional de Trata y los Acuerdos Plenarios de la Corte Suprema sobre la materia.

Se ha entendido como impactos no previstos aquellos resultados que inciden al nivel de los objetivos o la finalidad del proyecto y a los que el proyecto ha contribuido de manera sustancial, aun cuando no hubiesen sido un impacto previsto en el diseño del proyecto. Con esas premisas se han identificado dos impactos con un gran potencial de fortalecimiento de la capacidad del gobierno del Perú para contribuir a erradicar la trata infantil. Estos dos impactos son la Política Nacional de Trata y los Acuerdos Plenarios de la Corte Suprema.

En un país como Perú, donde la trata de personas es un delito que afecta la dignidad sobre todo de niños, niñas y adolescentes, la **Política Nacional**¹⁰⁵ constituye un paso esencial para reducir la impunidad, proteger los derechos humanos y prevenir la explotación de los más vulnerables. Además de configurar un accionar organizado y multisectorial en materia de planificación y gestión a nivel nacional y regional a mediano plazo, su existencia brinda la oportunidad al Estado de mejorar su financiación mediante un programa presupuestal específico, ya que en su diseño se utilizó la metodología de CEPLAN, lo que significa que reúne los requisitos previos.

Su existencia, más allá de la vigencia del Proyecto, favorece que se siga trabajando para proporcionar una respuesta organizada de las entidades estatales frente a la trata y orienta cualquier iniciativa para el desarrollo de capacidades y la acción conjunta. Asimismo, marca orientaciones para trabajar el enfoque de género y la no discriminación, puesto que los grupos sociales más afectados lo son también por la exclusión y xenofobia y provienen de grupos de alta vulnerabilidad. En resumen, la existencia de la Política Nacional afecta positivamente todos los resultados del Proyecto en el largo plazo y les da sostenibilidad a las acciones emprendidas, ya que:

- Establece un enfoque estructurado y de largo plazo para abordar las múltiples dimensiones de la trata de personas, incluyendo la prevención, protección, persecución del delito y reparación de las víctimas.
- Demuestra el compromiso del gobierno peruano en priorizar la lucha contra la trata, alineándose con los estándares internacionales, como los objetivos de la Agenda 2030 de la ONU, particularmente el Objetivo 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas).
- Promueve la colaboración entre diversos sectores (mujer, salud, educación, justicia, interior y seguridad, entre otros) y niveles de gobierno (nacional, regional, local), mejorando la capacidad potencial de respuesta y coordinación.
- Enfatiza la atención a poblaciones en mayor riesgo, como mujeres, niños, niñas y adolescentes, particularmente en contextos de pobreza, exclusión, migración y violencia basada en género.

¹⁰⁵ Aprobada por Decreto Supremo N° 009-2021-IN.

- Incluye estrategias para informar a la ciudadanía y prevenir la trata a través de campañas educativas y de sensibilización, que fortalecen la resiliencia comunitaria.
- Establece indicadores para evaluar los avances y mejorar las políticas públicas, lo que aseguraría un proceso transparente y medible, además de que sus avances anuales deben ser presentados anualmente frente al congreso de la República.

Como se menciona en el último punto, la Política establece la necesidad de realizar un ejercicio de monitoreo y supervisión anual de la implementación de las acciones, a cargo del MININTER, como ente rector de la Política Nacional que, como tal, preside la Comisión Multisectorial. Así es el MININTER quien solicita la información de avance a los sectores públicos involucrados, la recolecta e informa al CEPLAN, antes de su presentación.

El Proyecto Alianzas apoyó la formulación de esta política, en lugar de actualizar el Plan Nacional anterior, a pedido de representantes del Ministerio del Interior quienes vieron con claridad la oportunidad de dotar al país de una política nacional. Igualmente, fue Alianzas quien, también a solicitud del MININTER, prestó asistencia técnica para adaptar y actualizar el sistema de monitoreo del que ya disponía el Plan Nacional, sin que hubiese sido utilizado hasta ese momento. Por lo tanto, su participación fue clave para el logro de este impacto, que es valorado como el más importante por alguno de los representantes institucionales entrevistados.

[...] No teníamos dinero ni siquiera para poder armar la Política contra la trata. Entonces, si no es por el apoyo de OIT, no lo habríamos logrado.

[La actualización de la política nacional] fue clave y fundamental, porque no se tenían estas estrategias con métricas, con indicadores. [...] Entonces ahora tenemos esto gracias a esta contribución, pues tenemos la política nacional y sobre ella un sistema de monitoreo para la implementación de la política nacional, que es sumamente importante.

El segundo de los impactos no previstos está conformado por los tres **Acuerdos Plenarios del Poder Judicial**¹⁰⁶, que se derivan directamente de los hallazgos de los tres estudios de casos, que evidenciaron las inconsistencias en la normativa y en el conocimiento de operadores de justicia. El Proyecto, además, proporcionó experticia técnica a través de informes técnicos y ponencias.

La iniciativa de promover un Acuerdo Plenario sobre trata de personas fue de la Corte Suprema, quien se apoyó en los resultados del primer estudio de casos, que visibilizaba la problemática en torno a la trata y la explotación sexual, así como el bien jurídico protegido. El primer acuerdo plenario (N° 06-2019/CJ-116) marcó ciertos avances en materia jurídica, como la conceptualización del bien jurídico tutelado y los medios y las conductas del delito, estableciendo la alternabilidad de estas últimas. Igualmente, precisó la diferenciación entre explotación sexual y trata de personas, temas todos que eran críticos en la interpretación del delito.

Se planteó promover un segundo Acuerdo Plenario (N° 04-2023/CIJ- 112) que creara jurisprudencia al más alto nivel para interpretar la normativa en casos de trata de personas con fines de explotación laboral, trabajo forzoso, esclavitud y otras formas de explotación, especialmente en casos que involucran a niños, niñas y adolescentes.

En el año 2023 el Poder Judicial abrió de nuevo la convocatoria temática para un nuevo acuerdo plenario y el Proyecto promovió que volviese a versar sobre trata de personas. Para ello contó con la colaboración de la Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial y de tres jueces supremos aliados del Proyecto, quienes habían sido capacitados y habían participado en distintas actividades del Proyecto, y que se encontraban comprometidos con la mejora de la interpretación del delito. El tercer Acuerdo Supremo (N° 000240-2024-CE-PJ, de julio 2024), “Alcances probatorios respecto a las declaraciones de víctimas de trata y otras formas de explotación”, ha contribuido a clarificar el concepto de niños, niñas y adolescentes, el consentimiento y la situación de vulnerabilidad y a diferenciar el delito de trata de otras formas de explotación.

¹⁰⁶ En el contexto del Poder Judicial del Perú, los acuerdos plenarios son resoluciones vinculantes emitidas por los jueces supremos reunidos en el Pleno Jurisdiccional de la Corte Suprema.

Estos acuerdos son jurisprudencia obligatoria para jueces y juezas y representan un avance significativo en el abordaje de la trata en los procesos judiciales, en la sanción del delito de trata de personas y en la restitución de los derechos humanos de las víctimas. De manera más específica, ofrecen las siguientes ventajas:

- Facilitan la unificación de criterios interpretativos del delito de trata de personas entre jueces de diferentes jurisdicciones del país, lo que es clave para dotarles de coherencia y predictibilidad y para evitar decisiones contradictorias o inconsistentes.
- Clarifican conceptos legales, lo cual tiene especial importancia en el delito de trata de personas, que cuenta con más de 20 delitos conexos. Los acuerdos plenarios ayudan a precisar términos legales como "captación", "explotación", "medios coercitivos" y "vulnerabilidad", entre otros, lo que permite una aplicación más clara y justa de las leyes.
- Facilitan la protección de las víctimas, ya que establecen directrices específicas sobre cómo abordar sus derechos, incluyendo su protección durante el proceso judicial, el acceso a reparaciones y la consideración de su situación de vulnerabilidad.
- Refuerza las sanciones penales, puesto que establecen lineamientos sobre la determinación de penas, incluyendo agravantes específicos en casos de explotación laboral, sexual o cuando las víctimas son menores de edad.
- Ayudan a prevenir la impunidad, porque buscan cerrar brechas legales y procesales que puedan ser aprovechadas por los perpetradores para evadir la justicia. Cuando hay sanción y reparación, las acciones para erradicar la trata de personas pueden ser más efectivas.
- Finalmente, favorecen la promoción de los derechos humanos, reconociendo la gravedad de este delito como una violación de estos derechos.

En definitiva, estos Acuerdos **se establecen para el largo plazo y crean doctrina jurídica en el país**. El hecho de que el Proyecto haya podido sustentar técnicamente las propuestas de temática y acompañar a sus aliados en todo el proceso es claramente un impacto que no se previó, pero que tendrá efectos sobre las futuras víctimas de trata.

Orientación a la sostenibilidad

21. Estrategias para la sostenibilidad y continuidad tras la finalización

H67. La preocupación porque los resultados del Proyecto perduraran y que sus productos se siguieran utilizando una vez que finalizara ha estado presente a lo largo de toda la existencia del Proyecto Alianzas y ha sido sistematizado en una TdC actualizada. El Proyecto también se alinea con su plan de sostenibilidad. Ambos documentos se elaboraron o actualizaron en el último año del proyecto, por lo que, en realidad, recogen lo que el proyecto ha sido y el modo en el que se ha desenvuelto en estos siete años.

H68. Un rasgo que favorece la sostenibilidad y que ha estado en el núcleo del proyecto es su naturaleza colaborativa con los operadores responsables de los servicios, quienes se sienten protagonistas de la acción, con capacidad de ajustar la ayuda según sus necesidades, siempre que pudiesen ser satisfechas en el marco del CPC.

H69. El Proyecto muestra una fuerte sostenibilidad en términos de desarrollo de capacidades y de sostenibilidad técnica, solo amenazada por la rotación del personal y la escasez de recursos financieros que, sin embargo, aunque pocas, son amenazas importantes. También se ha trabajado para fortalecer la sostenibilidad social, si bien el proyecto no ha abordado la manera en la que la sociedad peruana concibe la trata, como algo aceptable, aspecto que nunca estuvo incluido en su diseño.

H70. Como resultado de este Proyecto, las instituciones peruanas disponen de un amplio bagaje de instrumentos, protocolos, guías y manuales, así como con recursos humanos en las instituciones y fuera de ellas que cuentan con un mayor conocimiento de la trata y que han mejorado su manejo en el área concreta que les corresponde. Existen

evidencias que muestran los cambios de actitudes y comportamientos que se han producido, aunque no es posible determinar su alcance cuantitativo.

H71. El proyecto ha generado condiciones favorables para la sostenibilidad de sus resultados y para las posibilidades de continuidad de las actuaciones con los recursos del Estado, pero persisten desafíos importantes, por lo que para la consolidación de algunos de los avances serán necesarios esfuerzos adicionales por parte de los agentes con responsabilidades en el tema.

H72. Este Proyecto ha sentado un precedente de cómo abordar la trata de personas en el Perú con altos estándares de calidad y con atención a los derechos y la dignidad de las víctimas. Además, muchas personas no solo han aprendido, sino que han tenido experiencias valiosas que en ocasiones han trascendido el desempeño meramente profesional. Estos avances constituyen una base de muy difícil reversión.

Actividades y estrategias para garantizar la sostenibilidad

Como ya se ha mencionado, **el proyecto Alianzas ha contado con una orientación a la sostenibilidad desde el principio y a lo largo de todo su desarrollo**, especialmente en términos de fortalecimiento de capacidades que era su naturaleza. La sistematización de su estrategia que representó la actualización de su TdC lo mostró con mucha claridad, ya que identificaba una acción en tres fases de incremento de conocimientos, institucionalización y aplicación. Ese ha sido el esquema básico de funcionamiento a lo largo de todo el proyecto.

De manera más específica, la evaluación intermedia realizada el año 2021 (que cubrió el periodo 2017-2020), precisaba que el Proyecto había logrado avances importantes y sugería que se elaborase un plan de sostenibilidad, sugerencia atendida por el documento "Sostenibilidad y estrategia de salida"¹⁰⁷ (en adelante, Plan de Sostenibilidad) elaborado en el año 2022 y actualizado en 2024. Este documento define la sostenibilidad como *la probabilidad de que las mejoras logradas en el fortalecimiento de las capacidades del sector público en la lucha contra la trata de niños en el Perú en el marco de la Alianza CPC Perú, continúen después del fin de la asociación entre los dos gobiernos* y la articula en cuatro dimensiones: fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades; sostenibilidad técnica, sostenibilidad financiera y sostenibilidad social y comunitaria.

Fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades

En esta dimensión, el Plan de Sostenibilidad define tres ámbitos de trabajo interrelacionados: una estrategia basada en necesidades para el cambio sistémico, la alineación con las necesidades, la existencia de políticas y estrategias del Sector Público y del liderazgo local y el compromiso político. Las actividades del proyecto y su orientación estratégica han estado claramente alineadas con estos ejes.

Por ejemplo, el proceso inicial de adaptación del diseño se basó en **acciones colaborativas** con cada una de las entidades estatales involucradas para conocer sus necesidades, brechas de conocimiento y recursos. Esta estrategia estableció un *modus operandi* por el que el proceso de cambio impulsado por el Proyecto se realizaba desde las entidades estatales, lo que fomentaba la apropiación, dado que las actividades desarrolladas se ajustaban a sus necesidades percibidas. De hecho, este proceso colaborativo durante el diseño fue destacado como una buena práctica por el donante y tomado como modelo para otras iniciativas similares (CPC posteriores).

Durante la implementación se encuentran múltiples ejemplos de trabajo colaborativo intersectorial o, al menos, de contraste y petición de aportes a distintas instituciones.

Hay trabajo multisectorial en algún sentido, pero no en el nivel en el que lo he visto en estos meses con el proyecto, y eso ha sido una experiencia muy rica, porque creo que me ha permitido ver lo que yo creo que sí es un factor de éxito del proyecto, que ha sido su capacidad para poder trabajar con todos estos actores que están involucrados en el proceso. Para mí algo muy, muy importante ha sido que el foco haya sido tan integral como complejo es el problema.

¹⁰⁷ Este es el documento que se ha utilizado como referencia para analizar esta cuestión, si bien para algunas cuestiones específicas se ha consultado también la matriz de sostenibilidad del proyecto.

De manera adicional, el proyecto también ha buscado directamente el **empoderamiento institucional**, que se concreta en la transferencia de metodologías, materiales y herramientas, estableciendo espacios de formación, intercambio y experticia, que contribuían al **fortalecimiento de las redes locales y nacionales**. Así, el Proyecto, actuó como facilitador del fortalecimiento de capacidades, con una estrategia que **ponía el acento en el operador de servicios del Perú y no en el proyecto mismo**. Se incluyen a continuación algunos ejemplos relacionados con esta orientación, pero se podrían incluir muchos otros.

- En los estudios de casos los hallazgos y recomendaciones se analizaron y discutieron con la PNP, el MP, el Poder Judicial y la Defensa Pública del MINJUSDH.
- El diseño de contenidos de las capacitaciones y sus actualizaciones se decidieron conjuntamente con las instituciones implicadas en cada caso.
- Todas las capacitaciones, sus contenidos y los materiales generados se transfirieron a las instituciones pertinentes o a sus escuelas vinculadas (Escuelas de la PNP, Ministerio Público, Poder Judicial y de SERVIR, para el curso del MINSA), con el fin de que estén disponibles para que puedan ser replicados regularmente.
- El proyecto ha contribuido al diseño de la Política Nacional contra la Trata al 2030, mediante la prestación de asistencias técnicas, acompañando a las instituciones estatales correspondientes, quienes siguieron la metodología de CEPLAN. Actualmente, la Política Nacional es el instrumento de planificación, gestión y monitoreo del sector público en materia de trata de personas y es de obligada atención.

Sostenibilidad técnica o institucional

Dos son los objetivos que se persiguen para asegurar la sostenibilidad desde el punto de vista técnico. El primero se refiere a las actividades de formación y de transferencia de habilidades, que han sido una de las actividades del proyecto, como ya se ha mencionado. Se han realizado actuaciones de formación para una multiplicidad de actores y mentorías para los operadores de justicia. Se realizaron también actuaciones de formación de formadores, se transfirieron metodologías especializadas en las instituciones y se han sistematizado metodologías innovadoras, favoreciendo el aprendizaje por la experiencia y otras metodologías alternativas.

El segundo objetivo se refiere a generar recursos que queden disponibles para las instituciones, tales como el desarrollo de materiales, la implementación de plataformas digitales (como la plataforma jurisprudencial del Ministerio Público, a la que se accede vía celular) o la promoción de los espacios para el intercambio de conocimientos, entre otros.

Sostenibilidad financiera

El Plan de Sostenibilidad establece tres objetivos en este ámbito: el primero es **asegurar que el gobierno peruano financie el mantenimiento de los CARE** del MIMP. A la finalización del proyecto quedan instalados seis CARE, que cuentan con un modelo operacional. Los CARE cuentan con infraestructura y personal, pero la asignación presupuestal es limitada tanto para personal como para gastos corrientes, con casos en los que puede llegar a dificultarse el funcionamiento diario. En cuanto al personal, la escasez de recursos y el tipo de contrato (CAS) favorece su rotación, atrayendo mayoritariamente a profesionales con calificaciones y experiencia insuficiente para la complejidad de los problemas que afectan a la niñas y adolescentes en el refugio, cuando lo que se requiere son mejores calificaciones, especialización y continuidad.

El segundo objetivo tiene que ver con **garantizar que los GORE de las regiones en las que se desarrolla el proyecto cuenten con recursos para desarrollar e implementar PIP** relacionados con trata de personas. Al respecto, el Proyecto prestó asistencia técnica a los gobiernos regionales de Cusco y Loreto en el diseño de sendos PIP, que fueron aprobados y se encuentran en ejecución desde 2023, en el que asumen nuevas autoridades que recogieron la iniciativa y la concretaron.

Ambos proyectos trabajan con las mesas regionales correspondientes, se orientan a la prevención mediante la difusión y sensibilización, han diseñado sencillos Observatorios de la trata para realizar su seguimiento y orientan a las escuelas a través de las UGEL, todo ello con un horizonte al 2026.

Finalmente, se buscó **movilizar recursos del sector privado** para financiar iniciativas de emprendimiento, capacitación técnica para el empleo y oportunidades de inserción laboral para las víctimas adultas de la trata de personas. El Proyecto ha movilizado a un conjunto de empresas en Lima y Cusco, para que apoyen emprendimientos de las niñas y adolescentes de CARE a través de ferias de emprendimiento. La evaluación observa que estas redes se encuentran en un proceso inicial de ayuda, con movilización puntual. No hay aún un plan de trabajo ni compromisos de mediano plazo por parte de las empresas, si bien se han suscrito convenios específicos de colaboración con cerca de 50 de ellas.

Aunque no figura como tal en el Plan de Sostenibilidad, quizá el dato más importante en términos de sostenibilidad financiera es que el proyecto apoyó al MININTER en el diseño de un programa presupuestal para el apoyo a la Política Nacional que **aún no ha recibido respuesta afirmativa por parte del MEF**. En ausencia de un PPO, la sostenibilidad financiera de la Política Nacional depende de la asignación del MEF a cada una de las entidades y servicios que tienen un rol en la persecución, la protección o la prevención de la trata, que por el momento es insuficiente para la magnitud y características del fenómeno en el país. Por ejemplo, en el caso de la PNP, la limitada disponibilidad presupuestal pone en riesgo la investigación, ya que no se cuenta con recursos suficientes para los operativos de rescate de víctimas, ni equipo suficiente para la investigación proactiva, especialmente en regiones grandes, con altos costes de movilidad, como sucede en Loreto.

Sostenibilidad social y comunitaria

La sostenibilidad social y comunitaria se fundamenta en el establecimiento o refuerzo de redes entre las partes interesadas locales, incluidos los grupos comunitarios, las ONG, las agencias gubernamentales y las agencias multilaterales, para apoyar la colaboración continua y la asignación de recursos.

El Proyecto deja al cierre de sus operaciones a instituciones de la sociedad civil como la academia (PUCP) y ONG (CHS, IDL, Alternativa) con mayor experticia y capacidad de apoyo a las entidades públicas en la materia. Además, en 2022 el Proyecto promovió la creación de la Red Nacional de Personas Formadoras en Género y Emprendimiento que reúne a las personas certificadas por el proyecto y aquellas que habían sido certificadas previamente en el país. Con esta red se busca que sus integrantes sigan apoyando los CARE en la integración económica de jóvenes sobrevivientes de trata. Además, se cuenta con alianzas interagenciales con OIM y UNODC, que continuarán prestando apoyo a la temática.

Continuidad en el momento actual de las prácticas, políticas o procedimientos adoptados

Al cierre del proyecto, la estrategia de fortalecimiento de capacidades institucionales ha dejado un conjunto de **operadores de servicios entrenados** en las áreas de persecución y de reintegración, con conocimientos y nuevas prácticas para afrontar la trata.

Con el Ministerio Público, además de los cursos y Diplomados, se realizaron actividades de mentoría para acompañar a profesionales en temas de investigación. En la actualidad, los fiscales que fueron mentorizados **replican los contenidos a nuevos fiscales** basándose en una guía específica que les brinda directrices y les proporciona recomendaciones sobre cómo llevar a cabo las sesiones, así como para mejorar las habilidades en mentoría y sus metodologías asociadas¹⁰⁸.

Se observa un cambio sustancial en las prácticas de investigación y acusación fiscal, así como en la argumentación de los casos ante la judicatura, según muestra el tercer estudio de casos, que da cuenta de su evolución durante los siete últimos años, periodo del Proyecto. El estudio muestra un aumento de las sentencias judiciales que establecen

¹⁰⁸ Por ejemplo, la FISTRAP Lima, que recibió una amplia capacitación y sesiones de mentoría, replicó varias sesiones al nuevo personal de las FISTRAP.

una reparación civil para las personas sobrevivientes y el incremento del uso de la literatura y los estándares internacionales.

Entre 2022 y 2024 se capacitó a un total 1.460 personas del IML en psicología forense con ECV/AIT. Al inicio del proyecto los informes psicológicos no consignaban la afectación emocional en la víctima, lo que generaba ambigüedad en la interpretación del estado de la persona sobreviviente y, en consecuencia, no suponía una aportación al expediente fiscal. La Escuela del Ministerio Público incorporó el curso sobre trata de personas que había recibido previamente a un programa más amplio de fortalecimiento de capacidades para el IML, institucionalizándolo y mejorando la calidad de los informes.

Con el Poder Judicial, se llevaron a cabo tres versiones de la Diplomatura de “Estudios sobre Trata de Personas y otras Formas de Explotación”, en alianza con la PUCP, primer esfuerzo institucional integral de capacitación en la temática para juezas y jueces supremos, superiores, especializados, secretarios y técnicos judiciales procedentes de distritos judiciales de 13 regiones, tanto las focalizadas por el Proyecto, como otras. Para incrementar la pertinencia de los contenidos y favorecer el aprendizaje se trabajaron específicamente contenidos relativos a su labor, concentrándose en las sentencias y en cómo determinar su posición en el contexto de decisión en el que se encuentran permanentemente.

El conocimiento sobre trata ha quedado institucionalizado en el Poder Judicial, ya que las personas capacitadas citan lo aprendido en sus resoluciones. Igualmente, se ha percibido un aumento del número de buenas prácticas recogidas en las sentencias, algunas de las cuales han sido premiadas a través de los Concursos de Buenas Prácticas implementados por el Proyecto.

Tanto las Escuelas de Formación del Ministerio Público como del Poder Judicial se encuentran habilitadas para continuar las capacitaciones y cuentan con el material instructivo y las metodologías correspondientes. En estas dos instituciones se desarrollaron también procesos de “Formación de Formadores”, con el fin de que puedan asumir por sí mismas procesos de fortalecimiento de capacidades sin depender de otras entidades. Estas actividades contaron con el liderazgo y compromiso de la Coordinación de FISTRAP en el Ministerio Público y la Comisión de Justicia de Género, en el Poder Judicial.

La PNP aprobó a finales de 2022, mediante resolución, la utilización de las guías elaboradas en el proyecto y utilizadas en los cursos y diplomados en las sucesivas ediciones. Estas guías permiten que todo el personal policial participante en los cursos egrese con un mismo conocimiento sobre la trata de personas, las técnicas especiales de investigación y la aplicación de los enfoques de no revictimización. La propia institución policial entrega las guías al personal docente contratado indicándole que debe aplicarlo en la asignatura a su cargo.

En cuanto a los cambios en sus prácticas, el personal de la PNP que fue capacitado está habilitado para realizar investigaciones proactivas, en coordinación con el MP, utilizando técnicas especiales de investigación y sin revictimizar a las personas sobrevivientes. Sin embargo, la altísima rotación del personal pone en riesgo el mantenimiento de esta circunstancia, en la medida en que estas personas sean trasladadas a puestos de trabajo con funciones diferentes a la lucha contra la trata.

Finalmente, en el caso de los servicios de reintegración a víctimas, el Proyecto deja instalado el modelo de los CARE, bajo acompañamiento del INABIF y la labor de las UPE del MIMP, que integra los enfoques ECV/AIT. En relación con la aplicación de lo aprendido, una de las personas informantes afirmaba:

¿Realmente los contenidos de la capacitación son aplicados en el momento actual? Totalmente. Toda la parte normativa, legislación, documentos técnicos, que han sido aprobados. Esos se tienen que aplicar sí o sí quieran por los operadores.

Para dar sostenibilidad a esta integración y al uso de la guía elaborada con el MIMP, se brindó asistencia técnica a la Unidad de Servicios de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (USPNNA) del INABIF para que puedan replicar las acciones implementadas a nivel nacional, mediante un aula virtual que contiene todos los cursos desarrollados por el Proyecto para esta institución. La plataforma se encuentra alojada en los servidores institucionales.

En resumen, en relación con la situación en el momento del diseño del Proyecto, en 2017, las contrapartes del componente persecución y del componente de protección han mejorado sustantivamente su capacidad y se han

apropiado de los procedimientos para investigar, enjuiciar y proteger a las víctimas de la trata niños, niñas y adolescentes de al menos seis maneras diferentes.

1. Existen nuevos protocolos de actuación que **guían las investigaciones y enjuiciamientos y procedimientos para la protección** de niños, niñas y adolescentes acogidos por las instituciones.
2. La policía, los jueces y los fiscales **coordinan con mayor eficacia** y comprenden cómo actuar para no revictimizar a las víctimas.
3. Se ha **incrementado el conocimiento entre policías, fiscales y jueces** y las Escuelas de Formación pueden replicar las capacitaciones por sí mismos.
4. El sistema de justicia ha **aumentado el número de investigaciones exitosas** en trata de personas, dando lugar al juicio, y la condena de los traficantes, teniendo en cuenta las necesidades de las personas sobrevivientes, así como su reparación civil.
5. El modelo operacional de los CARE y su personal están **mejor equipados y capacitados para no revictimizar y abrir oportunidades** para la reintegración de las víctimas, contando con el apoyo del sector educación y salud y con alianzas con el sector privado.
6. A nivel regional, en Cusco y Loreto **se cuenta con recursos provenientes de los PIP** para acciones de prevención conducentes a combatir la trata desde los gobiernos regionales y de manera articulada con las mesas regionales contra la trata.

Este cuadro resumen se complementa con el Anexo 8, que da cuenta de algunos cambios reseñables a los que el Proyecto ha contribuido y para los que con frecuencia ha sido el factor fundamental o, al menos, desencadenante. Estos ejemplos adicionales permiten hacerse una idea más clara de la situación a la finalización del proyecto. Los cambios se han organizado por componentes y los más numerosos corresponden al componente de persecución, en el que se enmarcan los siguientes:

- Mejoras en la fase de investigación de casos, entre la PNP y el Ministerio Público.
- Mejora de la atención a las necesidades de las víctimas en los rescates.
- Incremento y mejora de la cantidad y calidad de los expedientes sobre trata en el Ministerio Público.
- Mejora de la coordinación entre fiscalías especializadas y fiscalías penales.
- Incorporación de contenidos sobre trata en los planes de estudio de las escuelas sectoriales.
- Cambios en la percepción del trauma en las víctimas de trata por parte de los operadores.

Se han identificado también algunos cambios derivados del refuerzo de la capacidad institucional en el componente de protección. En concreto: cambios en el conocimiento y actitudes del personal de los CARE; mejoras en la reintegración de víctimas de trata, también en los CARE y mejoras de las capacidades institucionales del MINSA para brindar servicios especializados en salud mental a las niñas, niños y adolescentes víctimas de trata.

Capacidad de los actores para mantener los esfuerzos contra la trata de manera independiente

La evaluación intermedia del proyecto identificó tres condiciones para que las acciones sean sostenibles: voluntad política, disponibilidad de recursos y capacidad instalada para hacer frente a la trata, que son las mismas que coinciden con los factores de riesgo mencionados por las personas entrevistadas en el marco de la evaluación final.

La voluntad política podría ser formalmente expresada con la aprobación de la Política Nacional, pero prevalece en el Perú la inestabilidad y la falta de consenso sobre los acuerdos políticos, lo que afecta la gobernanza del país y puede ser un factor de riesgo para su continuidad.

Por otra parte, la disponibilidad de recursos financieros no está garantizada, dado que, como ya se dijo, la Política Nacional no cuenta con un programa presupuestal y varios de los servicios para hacer frente a la trata disponen de una asignación de recursos muy escasa. No obstante, hay avances respecto al financiamiento del abordaje público

de la trata, con la existencia de PIP en Cusco y Loreto, que produjo un efecto de emulación en la región de Ayacucho, que recibe el acompañamiento del MININTER.

El Proyecto deja capacidad instalada de conocimiento técnico entre el personal de los servicios de justicia y reintegración, así como en las Escuelas de la PNP, Ministerio Público y Poder Judicial. Se cuenta también con un conjunto de resoluciones emitidas por las entidades estatales y con una importante cantidad de productos aprobados por las instituciones correspondientes, lo que demuestra su institucionalización y compromiso.

En el caso del componente de protección, queda el modelo operacional de “Atención, cuidado y protección a niñas, niños y adolescentes en desprotección familiar a través de Centros de Acogida Residencial Especializado - Trata de Personas”, bajo el liderazgo de INABIF y MIMP. Este modelo queda institucionalizado y favorece que todos los CARE, los ya existentes y los que se vayan creando, cuenten con un mismo estándar de atención, previniendo la revictimización.

Constituye un riesgo para la continuidad de las acciones la alta rotación del personal, tanto entre los altos mandos de los principales sectores a cargo de la lucha contra la trata, como entre los funcionarios de primera línea, en la atención y protección de víctimas de trata como la PNP, UPE y CARE, factor que puede implicar retrocesos en las capacidades disponibles y la exigencia de nuevos recursos para capacitar al funcionariado de nueva incorporación.

Existencia de una estrategia de gestión del conocimiento

De acuerdo con la OIT/CINTERFOR por gestión de conocimiento, se entiende *un conjunto de prácticas y enfoques organizacionales que se encargan de generar, compartir y utilizar el conocimiento de una organización*. Su objetivo es responder a las necesidades de las comunidades y de los individuos en su desarrollo, fortaleciendo el intercambio de información y aprendizajes.

En el proyecto Alianzas no existe una estrategia de gestión del conocimiento explícita, pero sí se han desarrollado **acciones orientadas a organizar, compartir, utilizar e institucionalizar recursos de conocimiento**. Las medidas y acciones fueron tomadas tanto por la OIT, como con las contrapartes nacionales, como se indica en los ejemplos que se incluyen a continuación.

- En colaboración con el Ministerio Público, el Proyecto generó las denominadas “Plantillas de decisiones fiscales”, que consignan las decisiones y escritos más importantes en los procesos penales, incorporando buenas prácticas en la interpretación, la literatura y la jurisprudencia que dota de fundamento al razonamiento fiscal. Este producto favorece que fiscales especializados incorporen y utilicen las mejores prácticas en la interpretación del delito¹⁰⁹.
- También con el Ministerio Público, se fomentó la organización de una “Plataforma virtual de jurisprudencia” que organiza y sistematiza todas las decisiones judiciales a nivel nacional sobre interpretación, aplicación y/o tipificación en delitos de trata de personas, así como cualquier aspecto procesal que puede ser útil a nivel fiscal. Esta herramienta se utilizó con éxito, a modo de piloto, en los talleres de simulación de audiencias. Hasta que se ubique en un sistema especializado de uso interno para el personal fiscal, la Plataforma virtual ha sido cedida a la Escuela del Ministerio Público.
- A solicitud del Ministerio Público, el Proyecto prestó asistencia técnica para desarrollar una metodología específica que fomentara el debate entre las FISTRAP, facilitara el logro de consensos y estableciera acuerdos que estandarizaran procedimientos, lineamientos y criterios en la investigación de casos de trata de personas. Así, surgen los Congresos Nacionales de las FISTRAP, donde las y los fiscales especializados y fiscales superiores de todas las regiones se reúnen, con el apoyo de especialistas, compartiendo las mejores prácticas para llegar a consensos sobre su solución. Tras tres ediciones, se encuentran institucionalizados.
- Una modalidad para compartir conocimiento entre el Poder Judicial han sido los “Boletines de jurisprudencia” que han permitido que los operadores de justicia estén informados sobre la evolución de la situación de la persecución penal y la condena por trata de personas, especialmente de los casos que atañen a niñas, niños y

¹⁰⁹ Además, la Coordinación Nacional de las FISTRAP se comprometió a compartir estas plantillas a los nuevos fiscales de trata, para que cuenten con la información necesaria para su labor desde el primer momento.

adolescentes en el Perú. Estos boletines se convirtieron en un recurso de conocimiento útil para la acción y en un insumo para las Ceremonias de Buenas Prácticas, donde las resoluciones comentadas eran premiadas y difundidas.

Finalmente, para compartir el conocimiento generado por el Proyecto los productos han sido colocados en la web del MININTER, como ente rector de la Política Nacional¹¹⁰. De hecho, en 2020 ya la OIT apoyó al MININTER en la creación de una plataforma digital que fuera parte del sistema de lucha contra la trata, precisamente para garantizar que todos los recursos elaborados en el marco del Proyecto fueran accesibles tras su cierre. La plataforma digital se ubicó en el dominio del Estado “gob.pe” y permite el libre acceso a las publicaciones realizadas por el Proyecto, la visualización del tablero de datos publicado por el Estado peruano, los enlaces a las escuelas de las diversas instituciones estatales y la posibilidad de visualizar y descargar todos los materiales de la campaña comunicacional “Perú no trata”. Pero no será el único lugar donde se encuentre la información.

La Fiscalía está incorporando también una página web que va a ser parte del intranet de las páginas, de la página oficial del Ministerio Público. Esto va a estar vinculado ahí para que cualquier fiscal, también cualquier usuario que pueda tener, esto, la necesidad de contar con una guía rápida, especializada, pueda consultarlo. Es la idea que pueda ser accesible. Puede ser dinámica, puede ser práctica para el uso de todos nosotros.

A nivel de las contrapartes, las Escuelas de la PNP, Ministerio Público, Poder Judicial y la Escuela de Salud Pública alojan todo el material de los Diplomados, cursos y talleres impartidos, según corresponda y hay otros materiales disponibles en otras ubicaciones virtuales.

De manera adicional, en la página web de la Oficina Regional de la OIT se encuentra disponible un repositorio donde también aparecen todos los productos desarrollados, para su libre disposición¹¹¹.

Principales actividades para sostener los resultados en el tiempo

Uno de los factores clave para sostener los resultados en el tiempo, más allá de la vigencia del proyecto, tiene que ver con la creación y adopción de *recursos de conocimiento* que buscan generar, compartir, almacenar o acceder a información y saberes en la identificación, investigación y judicialización de casos sobre el delito de la trata de personas, especialmente niños, niñas y adolescentes. Estos recursos se destinan al aprendizaje continuo, la actualización profesional y la expansión de redes de conocimiento de las entidades encargadas de la persecución tales como la PNP, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

En el caso concreto del componente de persecución del Proyecto Alianzas, los recursos de conocimiento son las herramientas, los espacios, las investigaciones y los materiales que han sido desarrollados en el marco del proyecto y que fueron institucionalizados por las entidades estatales durante su desarrollo. Estos recursos ya fueron apropiados por las instituciones y se desarrollan con sus recursos internos (personal, presupuesto, espacios, etc.)¹¹². Los principales espacios para generar y diseminar conocimiento sobre investigación y judicialización de casos de trata, que ya están institucionalizados son los congresos nacionales de las FISTRAP, las plantillas de decisiones fiscales, los boletines y la plataforma virtual de jurisprudencia, los estudios de casos, las ceremonias de buenas prácticas, el Manual Operativo para el Procesamiento Penal de casos de trata de personas, los acuerdos plenarios o los programas de formación especializada. En el Anexo 7 estos recursos de conocimiento son descritos brevemente.

Todos los productos y actividades enumeradas cuentan con un **alto potencial de continuidad y de escalabilidad** al conjunto del país, ya que pueden reproducirse, están insertos en las prácticas y los espacios institucionales y disponen de productos de apoyo para su aplicación, tales como guías, protocolos, listas de chequeo, etc.

En el componente de Protección, los productos que podrán seguir siendo utilizados por las instituciones y los cambios que podrán mantenerse en el tiempo se incluyen en el mismo anexo que los del componente de persecución. Entre ellos se encuentran modelos operacionales, prácticas y redes y alianzas. En concreto: el modelo

¹¹⁰ <https://www.gob.pe/institucion/mininter/informes-publicaciones/4462448-material-de-sensibilizacion-cmnptptim>

¹¹¹ Acceso al repositorio en: <https://www.ilo.org/es/alianzas-en-accion-para-eliminar-la-trata-de-ninas-ninos-y-adolescentes-en>

¹¹² O con recursos externos procedentes de fuentes diferentes al Proyecto Alianzas.

operacional de los CARE, la red interna del conocimiento de las UPE, las prácticas de autocuidado para el personal de los CARE, la red nacional de personas formadoras en género y emprendimiento, las alianzas con los actores de salud mental y educación y la movilización de recursos del sector privado.

En este caso, no todos los elementos son igualmente sostenibles, ya que junto a algunos que han sido operacionalizados, se incluyen **otros que aún requieren de un estrecho monitoreo**, como las alianzas con salud mental y educación, no consolidadas o la movilización de recursos del sector privado, incipiente o inexistente en algunas regiones.

Finalmente, en el caso del componente de protección, cuatro son los principales elementos con potencial de ser sostenibles en el tiempo, especialmente en relación con el trabajo en las regiones. Dado que estos elementos han estado menos presentes a lo largo del informe, porque también lo estuvieron en el propio proyecto, se incluyen a continuación:

- Los **Proyectos de Inversión Pública** para erradicar la trata en Cusco y Loreto representan la voluntad política a nivel regional para escalar las acciones a otro nivel, dado que son territorios de alta incidencia. Estos PIP, de carácter plurianual, promueven y son prueba del compromiso político de las autoridades regionales, educativas y comunitarias y complementan su presupuesto con recursos públicos propios.
- La **guía metodológica para mesas regionales de erradicación de la trata** es un recurso de conocimiento importante que aún requiere mayor difusión por parte del MININTER, ya que puede contribuir a escalar el trabajo con estas mesas en regiones diferentes a aquellas en que se ha desarrollado el proyecto.
- Los gobiernos regionales de Cusco y Loreto han manifestado su compromiso y recursos propios para **actualizar las plataformas virtuales desarrolladas**, donde se publican estudios y otra documentación sobre trata. Lamentablemente, estas plataformas no son interoperables.
- Ya se ha hablado previamente del papel de la Política Nacional en el mantenimiento del compromiso y su discutible sostenibilidad económica en tanto no se apruebe un programa presupuestal específico, lo que no resulta probable. Mientras tanto, las instituciones implicadas utilizan sus presupuestos institucionales para seguir desarrollando actuaciones. En este contexto, el **sistema de monitoreo** de la Política Nacional, que en la actualidad se está utilizando con regularidad, expresa la voluntad política de mantener los niveles de compromiso y vigilancia de la actuación de los servicios públicos involucrados en la Política nacional contra la trata.

Como puede verse, la naturaleza de estos elementos es muy dispar, como también lo es la del propio componente de protección del proyecto.

En resumen, **los beneficios del Proyecto presentan una probabilidad de continuidad variable**, en función del grado de institucionalización y de la disponibilidad de recursos que se han ido mencionando a lo largo de este capítulo. Aunque el proyecto ha generado condiciones favorables para la sostenibilidad de sus resultados y para la continuidad de las actuaciones con los recursos del Estado, persisten desafíos importantes para su continuidad, relacionados con la insuficiencia financiera, la rotación de los recursos humanos en las instituciones y las diferencias entre las regiones. Así, la consolidación de estas iniciativas requerirá esfuerzos adicionales por parte de los agentes con responsabilidades en el tema, si bien el compromiso adquirido y la voluntad política existente en el momento actual constituyen factores que hacen pensar que una buena parte de las iniciativas y los resultados se mantendrán en el tiempo. A pesar de los avances, **el proyecto ha sido un paso en el trayecto**, pero en ningún momento se concibió como una solución completa, debido a la complejidad y naturaleza cambiante del fenómeno de la trata, las complejidades estructurales del Estado y de lo incierto del contexto en el que se desarrolla. Como decía una de las personas informantes.

Sin embargo, este Proyecto ha sentado un precedente de cómo se puede abordar la trata de personas, y en concreto de niños, niñas y adolescentes, con altos estándares de calidad y con atención a los derechos y la dignidad de las víctimas. En la misma línea, muchas personas han tenido experiencias valiosas, de aprendizajes que incluso en algunos casos exceden el ámbito de su trabajo y que hacen muy difícil que vuelvan a hacer las cosas como antes de la existencia del Proyecto Alianzas.

Tripartismo

22. Posibles beneficios y desafíos de incluir a las organizaciones de trabajadores y empleadores en futuros proyectos similares

H73. El enfoque tripartito no se refleja en el diseño del Proyecto, si bien durante su implementación se intentó compensar esa carencia, en concreto, en el proyecto piloto de reintegración de adolescentes en CARE, que contó con la participación de un grupo de empresas.

H74. Cuando se excluye el enfoque tripartito, los proyectos tienden a ser menos integrales y sostenibles, lo que limita su capacidad para generar cambios estructurales en la prevención y el tratamiento de la trata. Su incorporación tiene el potencial de ampliar significativamente sus efectos, pero su éxito depende de que se plantee desde el principio, de que exista una alineación con las capacidades y prioridades locales y de que el diálogo social se encuentre fortalecido.

Esta pregunta está planteada en sentido hipotético, porque la importancia del enfoque tripartito y del diálogo social **no se refleja de manera significativa en el diseño del proyecto**, a pesar de ser uno de los principios fundamentales de la OIT¹¹³. Es decir, no existía una presencia consistente de entidades representantes de empleadores y trabajadores, debido fundamentalmente, a que los objetivos, resultados y actividades del proyecto se encontraban predefinidos en el CPC, antes de la entrada de la OIT.

El proyecto **intentó compensar esta carencia durante su implementación**, especialmente a través de esfuerzos puntuales para involucrar al sector empresarial en la integración económica de las víctimas¹¹⁴, si bien estas iniciativas fueron limitadas y no formaban parte de una estrategia integral desde el inicio.

Las opiniones de los actores acerca de los **beneficios y desafíos** de incluir a las organizaciones de empleadores y trabajadores **en futuros proyectos similares** reflejan oportunidades y barreras importantes. Entre los **beneficios identificados**, destaca la capacidad de estas organizaciones para fortalecer la reintegración laboral de las víctimas de trata en el ámbito económico. La participación de los empleadores se percibe como esencial para facilitar la empleabilidad de las personas afectadas, integrándolas a través de programas específicos. Según algunos informantes, la involucración empresarial puede marcar "un antes y un después" en la integración económica de las víctimas, especialmente cuando las empresas asumen un rol activo, proporcionando oportunidades laborales y recursos necesarios para su reinserción. Asimismo, se subraya el potencial de empleadores y trabajadores para actuar como agentes clave en la sensibilización y prevención de la trata de personas, aprovechando su capacidad para identificar y denunciar situaciones de explotación laboral o sexual.

Sin embargo, los **desafíos** para lograr esta inclusión son múltiples y complejos. Algunos tienen que ver con las condiciones estructurales del país, como la elevada informalidad laboral, del 70% de la población activa, que limita la posibilidad de generar soluciones sostenibles e implementables en el ámbito de la inserción laboral y genera un contexto donde la trata de personas y el trabajo forzoso es más prevalente. Este hecho, además, debe tenerse en cuenta a la hora de establecer las expectativas de resultados de un proyecto, en lo que se refiere a la reintegración laboral de las adolescentes víctimas de trata.

Hasta qué medida la lente del proyecto puede realmente generar soluciones ad hoc implementables [...] donde la inexistencia de condiciones óptimas para la inserción laboral es extensiva a una gran parte de la población.

Por actores, las dificultades también existen. En el caso de las **organizaciones de trabajadores**, se señala que suelen estar enfocados en cuestiones más urgentes, como la defensa de derechos laborales básicos y la lucha contra actos violentos hacia sus miembros, lo que limita su capacidad de priorizar temas como la trata de personas. Además, la

¹¹³ Según los informantes, en el Perú este no es un problema exclusivo de este proyecto.

¹¹⁴ Por ejemplo, se contó con la participación de la CONFIEP en la elaboración de la Guía para la Independencia Económica de sobrevivientes de trata de personas en el Marco de la Conducta Empresarial Responsable, Guía que fue aprobada por el MIMP.

fragmentación de las organizaciones sindicales y la falta de una cultura consolidada de diálogo social en el país dificultan la implementación de un enfoque tripartito robusto.

La participación del **sector empresarial**, que se percibe más factible y necesaria, también se enfrenta a retos significativos, fundamentalmente derivados de sus limitaciones. Por ejemplo, las capacidades institucionales y organizativas en las provincias, con una mayor presencia de pequeñas y medianas empresas, están menos desarrolladas, lo que dificulta extender el alcance del enfoque tripartito más allá de las grandes corporaciones concentradas en Lima.

De hecho, en el Perú existe un marco político y económico que, a pesar de sus limitaciones, ofrece cierta estabilidad en áreas clave como la inflación y el tipo de cambio, lo que genera un entorno favorable para la participación del sector privado. Los actores coinciden en que el sector empresarial ha demostrado una **creciente disposición para involucrarse en iniciativas de impacto social**, motivado en parte por la necesidad de responder a las desigualdades y desequilibrios estructurales que afectan el desarrollo sostenible del país.

El sector empresarial no puede hacer otra cosa que subirse a ese tren [...] porque la carta social es una carta que ellos sienten que empieza a darles un cierto nivel de protección frente a los vaivenes de la política.

Este interés, particularmente entre las grandes empresas, podría facilitar la integración del enfoque tripartito en futuros proyectos. Ya en este algunas de estas empresas han mostrado disposición y han colaborado y se han comprometido, lo que representa una oportunidad que podría ser ampliada y replicada

Las **lecciones aprendidas** de la inclusión o exclusión de componentes tripartitos en proyectos similares son diversas y ofrecen valiosos aprendizajes para el diseño de futuras intervenciones. Estas lecciones destacan tanto las fortalezas de este enfoque como las limitaciones que pueden surgir en su implementación.

Una de las principales lecciones aprendidas es que el enfoque tripartito puede facilitar soluciones más integrales y sostenibles para combatir la trata, especialmente en lo que respecta a la prevención y la reintegración social y económica de las víctimas. La experiencia en proyectos como el de la **Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil**¹¹⁵, que incluye la trata como forma de explotación, está demostrando que la participación de empleadores y sindicatos puede contribuir significativamente a la sensibilización y al fortalecimiento de la acción conjunta entre sectores. Estas iniciativas subrayan que un diálogo social efectivo puede fomentar compromisos más profundos por parte de los actores clave, como empleadores que adoptan políticas de cadenas de suministro libres de explotación y sindicatos que actúan como multiplicadores en la prevención del delito.

Sin embargo, una lección recurrente es la necesidad de integrar el enfoque tripartito desde las etapas iniciales de diseño de los proyectos. En programas como el de **Erradicación del Trabajo Infantil en las Cadenas de Valor del Café** en Honduras¹¹⁶, el éxito estuvo vinculado a la planificación anticipada que involucró a los sectores en la identificación de riesgos, diseño de políticas preventivas y promoción de buenas prácticas. La experiencia también muestra que la participación de empleadores es particularmente efectiva cuando se vincula a iniciativas económicas tangibles, como programas de formación profesional, incentivos fiscales o esquemas de contratación inclusiva.

Por otro lado, las barreras institucionales y estructurales suelen dificultar la inclusión efectiva de sindicatos y empleadores en contextos de alta informalidad laboral y fragmentación organizativa. En países donde el tripartismo enfrenta desafíos, las intervenciones han encontrado resistencia o poca capacidad organizativa en sectores clave. La lección aquí es que **es crucial fortalecer la cultura de diálogo social y adaptar las estrategias a las particularidades locales**, ya que una receta uniforme tiende a fallar cuando varían las condiciones del contexto. Esto subraya la necesidad de diseñar estrategias diferenciadas para distintos segmentos del sector privado.

¹¹⁵ Iniciativa de largo plazo, liderada por 30 países de América Latina y el Caribe, iniciado en 2014 y que prevé extenderse hasta 2030. Está centrada en acelerar la eliminación del trabajo infantil, promoviendo tanto la atención preventiva del trabajo infantil como la restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes que ya se encuentran en esta situación.

¹¹⁶ Que no puede considerarse plenamente tripartito, ya que solo el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) acompañaba la iniciativa.

Finalmente, se ha observado que los proyectos que integran a empleadores y trabajadores en el monitoreo y evaluación tienen más probabilidades de generar impacto a largo plazo. En el caso de iniciativas como **CLEAR Cotton**¹¹⁷ en Mali y Burkina Faso¹¹⁸, los sindicatos jugaron un rol activo en identificar casos de explotación, mientras que los empleadores garantizaron que las políticas se tradujeran en prácticas efectivas. Este modelo muestra que un enfoque tripartito no solo mejora la ejecución, sino que también incrementa la rendición de cuentas y la sostenibilidad de las intervenciones.

En resumen, la inclusión tripartita en proyectos sobre trata de niños, niñas y adolescentes tiene el potencial de ampliar significativamente sus efectos. Sin embargo, su éxito depende de la planificación anticipada, la alineación con las capacidades y prioridades locales, y el fortalecimiento del diálogo social. La falta de diálogo entre el sector privado, los sindicatos y el gobierno limita las posibilidades de alcanzar un impacto sistémico. Dicho de otro modo, cuando se excluye alguno de estos componentes, los proyectos tienden a ser menos integrales y sostenibles, lo que limita su capacidad para generar cambios estructurales en la prevención y el abordaje de la trata.

¹¹⁷ <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/encyclopediaEntry/Eliminaci%C3%B3n-del-trabajo-infantil-y-el/995335481002676>

¹¹⁸ La información existente en Internet indica que este proyecto también se desarrolló en Perú y Pakistán, pero los resultados encontrados solo se refieren a los países mencionados.

► Conclusiones

Las conclusiones de esta Evaluación se sustentan en el conjunto del análisis realizado, y muy especialmente en los hallazgos obtenidos de él. Han sido ordenadas por criterios de Evaluación, siguiendo la estructura establecida en los Términos de Referencia.

Pertinencia

1. El Proyecto Alianzas evidenció una alta pertinencia al **responder adecuadamente a las prioridades y necesidades de los beneficiarios finales y las instituciones responsables** de la lucha contra la trata de personas en el Perú. El proyecto partió de los diagnósticos ya existentes en el país, pero realizó análisis específicos junto con los socios institucionales que permitieron ajustar sus acciones a las brechas identificadas, como las limitadas capacidades de persecución del delito y protección de las víctimas.
2. Este **enfoque participativo**, que se muestra en la incorporación de las contrapartes nacionales, presentes tanto en el diseño adaptado como en la ejecución del Proyecto, permitió que las acciones fueran percibidas como legítimas y ajustadas al contexto y facilitó la flexibilidad. La expansión territorial hacia regiones con alta incidencia de trata, como Madre de Dios y Puno, así como la incorporación de actores clave no contemplados originalmente, son ejemplos claros de su capacidad adaptativa.

Esta capacidad se mostró también en la **respuesta ante eventos externos**, como la pandemia de COVID-19 y la crisis migratoria venezolana y garantizó que las intervenciones permanecieran alineadas con un contexto sociopolítico tan inestable como el peruano.

3. Para responder adecuadamente a las necesidades de los beneficiarios finales (niños, niñas y adolescentes víctimas de trata) el Proyecto Alianzas desarrolló un conjunto de actuaciones que se reforzaban mutuamente para favorecer la **adopción del Enfoque Centrado en la Persona y la Atención Informada sobre el Trauma**, ausente en la acción de las instituciones peruanas.

Validez del diseño

4. El **diseño** del proyecto, basado en la Matriz de Marco Lógico (MML) y la Teoría del Cambio (TdC), fue **adecuado** para abordar los objetivos planteados. No obstante, se identificaron algunas debilidades en la lógica causal entre actividades, productos y resultados, como la falta de escalones intermedios que conectaran los niveles inferiores con los superiores. Esto **limitó la capacidad del diseño para capturar toda la complejidad y alcance de las acciones desarrolladas** y la posterior **magnitud de los resultados obtenidos**. Estas herramientas, aunque útiles, carecieron de la precisión necesaria para conectar todos los niveles de resultados y vincular productos directamente con los impactos buscados.
5. En respuesta a estas limitaciones, el equipo del proyecto revisó y actualizó la TdC hacia el final de la intervención, logrando plasmar de manera más clara la estrategia transversal de fortalecimiento de capacidades. Este enfoque, centrado en **el aprendizaje, la apropiación y la aplicación**, demostró ser particularmente relevante en el contexto institucional del Perú, donde la apropiación previa de conocimientos es fundamental para su implementación sostenible.

Coherencia

6. El Proyecto Alianzas mostró una **notable coherencia con los marcos normativos y estratégicos nacionales**. Inicialmente, se ajustó al Plan Nacional 2017-2021 y luego contribuyó directamente a la formulación e implementación de la Política Nacional frente a la Trata de Personas al 2030. Esta alineación no solo se reflejó

en los enfoques normativos y operativos introducidos y en los objetivos perseguidos, sino también en la atención a los grupos de mayor vulnerabilidad, como niñas, niños y adolescentes y en los enfoques transversales incorporados. La coherencia entre las estrategias del proyecto y las políticas públicas peruanas permitió maximizar el potencial de impacto de las intervenciones, alineándolas con los objetivos prioritarios del país.

En términos de ejes de actuación, **el Proyecto se alineó con las prioridades de persecución y protección**. Aunque su acción en el eje de prevención fue más limitada, debido a la estrategia acordada con el donante para evitar duplicidades con otros proyectos, el proyecto también realizó **algunas contribuciones relevantes en el ámbito de la prevención**, como la realización de una campaña inicial de comunicación o el apoyo a los Gobiernos Regionales de Cusco y Loreto para el diseño y aprobación de sendos Programas de Inversión Pública. El apoyo al fortalecimiento del Ministerio del Interior o a la confección de la Política Nacional de Trata, sin embargo, buscaron también la **mejora de la gobernanza** de la lucha contra la trata de personas en el país.

Eficiencia en la utilización de los recursos

7. El uso eficiente de los recursos disponibles fue un elemento distintivo del proyecto, que operó con un **equipo reducido, pero altamente capacitado**. La gestión del presupuesto estuvo orientada al cumplimiento de actividades y productos, pero no se reflejó de manera explícita su conexión con los resultados finales o de género. A pesar de estas limitaciones, el equipo demostró un alto grado de compromiso y flexibilidad para adaptarse a las demandas del contexto y de las instituciones contraparte.
8. El análisis presupuestario mostró una **distribución** equilibrada entre los tres componentes principales del proyecto, **coherente con su contenido técnico**: un mayor énfasis en la protección (54,83%), seguido de la persecución (34,6%) y la prevención (10,57%).
9. El presupuesto final del Proyecto Alianzas comparado con el de otros proyectos de la OIT muestra una **estructura y distribución similares**, si bien en este caso existe una mayor concentración de recursos en las actividades que se dirigen directamente a la obtención de los *outputs* y *outcomes* del proyecto.

Eficacia de los mecanismos de gestión

10. Los mecanismos de gestión utilizados fueron eficaces y permitieron no solo la implementación efectiva de actividades, sino también la construcción de alianzas estratégicas y la adaptación a contextos cambiantes. La **estrategia de coordinación multinivel**, que incluyó interacciones con niveles técnicos y directivos, fue crucial para mitigar los efectos de la alta rotación de personal en las instituciones públicas, manteniendo la continuidad de las acciones.
11. El Proyecto Alianzas concedió gran importancia y un importante volumen de recursos al **seguimiento de las actividades y productos**, pero se dirigieron fundamentalmente al seguimiento del trabajo de los socios implementadores y a la elaboración de los informes para el donante. Posteriormente, se realizó un esfuerzo en el seguimiento de los resultados, pero **los indicadores a este nivel no permitían capturar los cambios reales propiciados por el proyecto**. Una de las causas es la estructura de la lógica de los documentos de formulación, que concede un papel más relevante a las actividades y a los productos que a los resultados.

La información de seguimiento que debe acompañar la actividad (por ejemplo, los datos de personas formadas) está disponible, pero **se encuentra dispersa y poco estructurada**, lo que dificulta la realización de análisis integrados que ofrezcan resultados sustentados del alcance de la acción del proyecto en algunas actividades. En la misma línea, el género se incorporó a la ejecución del proyecto, pero no tanto a su gestión técnica ni presupuestaria.

12. La construcción de alianzas estratégicas con organismos internacionales, universidades y organizaciones de la sociedad civil **fortaleció la capacidad institucional de las contrapartes y amplió el alcance de las acciones**. Las actividades de intercambio de conocimientos, asistencia técnica y comunicación contribuyeron a **dar visibilidad al fenómeno de la trata y a fortalecer su lugar en la agenda política** del Perú. Por otra parte, la

presencia de OIT y el alto nivel de las actuaciones del Proyecto incrementaron la legitimidad y credibilidad del Proyecto Alianzas.

Eficacia

13. Los resultados obtenidos destacan **avances significativos en los componentes de persecución, protección y prevención**, especialmente de los dos primeros, gracias a la actuación de la OIT, que tuvo un papel de facilitadora, ofreciendo acompañamiento técnico, herramientas y recursos, y favoreciendo que fuesen las entidades estatales quienes adoptasen los cambios.
14. El Proyecto Alianzas ha abordado el incremento de capacidades desde el comienzo, con una **concepción amplia de los medios que contribuyen a ese fortalecimiento**, entendiendo que cualquier actuación que pudiera enmarcarse en el CPC y que pudiese contribuir al aprendizaje y al incremento del conocimiento de las instituciones, a la institucionalización de lo aprendido y a su aplicación, eran válidas para su estrategia.
15. Se identifican efectos que muestran la **utilización de los conocimientos adquiridos**, como el incremento de las prácticas de investigación proactiva o de la utilización de técnicas especiales de investigación, la mejora de la acusación fiscal y la argumentación de casos ante la judicatura o de la interpretación normativa de esta, en el caso del componente de persecución.

En el componente de protección, se cuenta con un estándar de atención para víctimas de trata, sustentado en un modelo operacional, que se materializa en cinco Centros de Atención Residencial Especializada para víctimas de trata (niñas y mujeres adolescentes), donde se les puede prestar un servicio integrado de apoyo a la reintegración, incluso económica. A ello contribuye que los **enfoques transversales** en los que trabajó el Proyecto, y especialmente el ECV, han sido ampliamente incorporados, no solo en el ámbito de la protección. Estas evidencias suponen un indicio claro de que se han introducido **mejoras hacia una atención más inclusiva**, que considera las especificidades del niño o la niña atendidos, incluido su género.

16. Entre los **factores que han favorecido el logro** de estos resultados se encuentra la existencia de un compromiso gubernamental claro, que no viene acompañado, eso sí, de un presupuesto público acorde. También han contribuido la propia duración del Proyecto y su volumen, que han facilitado la realización de múltiples actuaciones durante un tiempo suficientemente largo como para sostener algunos procesos de apropiación y unos recursos técnicos altamente calificados y reconocidos puestos a disposición del proyecto: tanto un equipo técnico que ha demostrado su visión estratégica, compromiso y tesón, como un conjunto de consultores especializados, que han mejorado la capacidad del proyecto de adaptarse a las circunstancias y a las nuevas necesidades.

Orientación al impacto

17. El Proyecto Alianzas estableció **bases sólidas para generar un impacto sostenible** en la lucha contra la trata de personas. La transferencia de conocimientos y materiales a instituciones clave como el MIMP y el MININTER y la institucionalización de enfoques y herramientas, como protocolos normativos y guías operativas, asegura su continuidad en el tiempo.

Algunos de los cambios promovidos por el proyecto, tanto esperados como no esperados, **tienen el potencial de seguir incidiendo en el medio y en el largo plazo y de seguir produciendo cambios**. La disminución de sesgos de distintos operadores, la mejora de la investigación y de la acción fiscal y forense, la producción de literatura jurídica especializada y de jurisprudencia que seguirá incidiendo en las sentencias de casos de trata en el futuro y la existencia de nuevas estructuras que constituyen espacios seguros, permite afirmar que se ha transformado significativamente el panorama de la trata de personas en el Perú. La existencia de una nueva Política Nacional y de tres Acuerdos Plenarios de la Corte Suprema de Justicia, aspectos sobre los que la incidencia del Proyecto fue clave, aunque no estaban previstos en su diseño, apuntan en la misma dirección.

18. Obviamente, eso no significa que todos los problemas se hayan resuelto. Pero el Proyecto Alianzas ha jugado un **papel de articulador** natural de las instituciones peruanas y de **facilitador de actuaciones** que le ha hecho desempeñar un papel de **catalizador de cambios** a muchos niveles que, de nuevo, pueden articularse entre sí, fortaleciendo el avance.

Orientación a la sostenibilidad

19. El enfoque del proyecto hacia la sostenibilidad se centró en **promover la apropiación institucional** de los productos y herramientas desarrollados y su institucionalización, **fortaleciendo la capacitación** del personal para replicar conocimientos y **transfiriendo herramientas y recursos** a plataformas nacionales (por ejemplo, transfiriendo cursos de capacitación a las plataformas del MIMP o a la Escuela del Poder Judicial, entre otros muchos). Este enfoque demuestra un esfuerzo sostenido por asegurar la continuidad de las intervenciones.
20. Sin embargo, la sostenibilidad enfrenta **desafíos importantes**, como las limitaciones estructurales en la capacidad de las instituciones beneficiarias y las diferencias en los niveles de apropiación. La alta rotación de personal en las instituciones públicas y la escasez de recursos presupuestarios, son otros factores que pueden poner en riesgo la continuidad de los logros alcanzados y constituyen amenazas importantes.
21. La pervivencia de estos desafíos tiene como consecuencia que para la consolidación de algunos avances sean necesarios **esfuerzos adicionales por parte de los agentes con responsabilidades en el tema**. Aun así, Alianzas ha sentado un precedente de cómo abordar la trata de Personas en el Perú. La existencia, además, de un amplio y diverso número de personas que han tenido experiencias valiosas, incluso más allá de puro aprendizaje profesional, constituyen **una base de difícil reversión**.

► Lecciones aprendidas

Esta evaluación ha generado un gran volumen de información, que han permitido identificar un buen número de buenas prácticas. En cambio, solo se han identificado dos lecciones aprendidas.

LA1. Reintegración económica

La primera de ellas se refiere a la reintegración económica de las adolescentes víctimas de trata que se encuentran en un CARE. El aprendizaje se refiere a la necesidad de que el trabajo en este ámbito se realice desde un enfoque integral y colaborativo entre las instituciones públicas, organizaciones civiles, el sector privado y las propias adolescentes y sus familias. Este enfoque debe dirigirse a generar opciones para las adolescentes, que les ponga en mejores condiciones para iniciar su proyecto de vida atendiendo a sus muchas vertientes. Así, aunque el objetivo último sea la integración económica, ello puede lograrse desde un proyecto de emprendedurismo o autoempleo, de inserción laboral por cuenta ajena o fortaleciendo su nivel educativo. Además, será necesario atender otras cuestiones, como la atención a su afectación emocional o la inexistencia, en ocasiones, de soporte familiar.

Todo ello hace que el proceso de integración económica exija un tiempo de desarrollo. El periodo promedio de estadía de las niñas y adolescentes en los CARE es de cinco a seis meses, según las informantes, lo que significa que es necesario adaptar todo el proceso a ese tiempo tan breve y articular con las instituciones del lugar de residencia posterior de las adolescentes para que puedan continuar proporcionándoles el apoyo necesario.

LA2. Medidas para mitigar la rotación. El caso de la PNP

La Policía Nacional del Perú (PNP) es una institución de estructura jerárquica que promueve rotaciones frecuentes para evitar la corrupción y permitir ascensos, lo que dificulta la permanencia de personal capacitado. En 2016 el Ministerio del Interior emitió una resolución que establecía que los policías capacitados en temas de trata de personas debían permanecer al menos dos años en sus respectivas direcciones. Sin embargo, este mandato no se ha cumplido. A lo largo de los años, el proyecto ha trabajado activamente en la incidencia política para promover su implementación, participando en reuniones con diversos niveles de la institución para resaltar la importancia de esta medida. Aunque la resolución tiene carácter ministerial, su cumplimiento ha enfrentado obstáculos fuera del control del proyecto, relacionados con factores internos de la policía.

En colaboración con las agencias del sistema de Naciones Unidas con las que el proyecto desarrolló una estrecha alianza, UNODC y OIM, se planteó al General a cargo de la unidad especializada de Trata de Personas la necesidad de emitir una resolución que garantizara que los efectivos capacitados permanecieran en sus roles, destacando que este apoyo solo buscaba asegurar el impacto sostenido de las capacitaciones. La coordinación directa con el liderazgo policial, incluyendo al General y al Comandante General, así como la alianza con las agencias de Naciones Unidas demostraron ser un factor clave para avanzar en la emisión de la resolución ministerial. Este enfoque no solo reduce la pérdida de recursos y tiempo invertidos en formación, sino que establece una base para mejorar el desempeño operativo y la lucha contra la trata de personas a largo plazo.

► Buenas Prácticas Emergentes

Se han identificado un total de cuatro buenas prácticas que descollan respecto de otras que también podrían haberlo sido. Estas buenas prácticas se refieren al trabajo colaborativo, el establecimiento de espacios de trabajo interinstitucional, el recurso al aprendizaje por la experiencia como vía de fortalecimiento de capacidades y la identificación de *champions*.

BP1. Trabajo colaborativo

La buena práctica consistió en el **trabajo colaborativo con las contrapartes nacionales** a muy diferentes niveles, aunque en general tuvo la utilidad de incrementar la apropiación de los productos y resultados. Tiene relación directa con el objetivo del Proyecto: “Incrementar la capacidad del sistema de justicia criminal para investigar, perseguir y sentenciar tratantes, manteniendo un enfoque centrado en la víctima”, mediante el desarrollo de capacidades, empoderando a las contrapartes para que se apropien del conocimiento y los procesos, instituyéndolos en sus entidades. Implicó que el proyecto prestase asistencia técnica, recursos y experticia, pero actuando como facilitadores. La facilitación fomenta la participación de las partes involucradas y se basa en la idea de que la cooperación es conveniente y necesaria para la apropiación.

BP2. Espacios de trabajo interinstitucional

El proyecto conformó espacios de trabajo interinstitucionales como una solución estratégica para superar dificultades en el diálogo y trabajo conjunto entre los principales organismos dedicados tanto a combatir la trata de personas como a asistir y proteger a sus sobrevivientes.

Esta práctica facilitó la creación de mecanismos ágiles de comunicación y coordinación, promoviendo herramientas prácticas y sostenibles que mejoraron la capacidad operativa conjunta. Un aspecto destacado de la estrategia fue la inclusión de personal de distintas jerarquías dentro de cada institución. Este enfoque transversal garantizó que las dinámicas de trabajo respondieran tanto a las necesidades técnicas como a las prioridades estratégicas, contribuyendo a la sostenibilidad de los acuerdos y prácticas generados en estos espacios.

Los espacios no solo tuvieron como consecuencia respuestas más efectivas ante los desafíos detectados a lo largo del proyecto, sino que también consolidaron relaciones de confianza entre las instituciones participantes, fortaleciendo su capacidad de actuar de manera articulada.

BP3. Aprendizaje por la experiencia

En un buen número de casos el Proyecto utilizó metodologías de aprendizaje experiencial en los procesos de capacitación, recurso pedagógico que se caracteriza por su enfoque activo, de manera que se busca desarrollar habilidades experimentando con simulaciones lo más similares posibles al contexto real y que se adapta particularmente bien al aprendizaje con personas adultas ya que, además, retrasa el olvido de lo aprendido.

El proyecto buscaba promover cambios en la práctica real de los operadores, lo que se ha visto beneficiado por la aplicación de la metodología experiencial. Destaca especialmente la organización de campamentos forenses basados en juegos de rol y simulaciones de escenarios reales, los talleres con sentencias sesgadas en estereotipos de género para evitar los mismos, cursos para jueces centrados en las sentencias o las mentorías individuales para resolver dudas de interpretación jurídica del delito de trata para casos específicos y de manera confidencial.

BP4. Identificación de *champions*

Se buscó identificar y empoderar a líderes estratégicos, conocidos como *champions* en el marco del Proyecto, en las instituciones estatales y del sector privado quienes, por su posición jerárquica y/o alto prestigio en sus sectores, tuviesen una influencia significativa sobre los integrantes de sus organizaciones. A través de capacitaciones técnicas y apoyo estratégico, estos líderes se posicionaron como agentes de cambio capaces de promover los objetivos del proyecto.

También se detectaron liderazgos en el sector privado, especialmente para apoyar iniciativas de reintegración. Estas colaboraciones permitieron financiar programas de emprendimiento, capacitación y empleo dirigidos a sobrevivientes de trata y, sobre todo, captar a nuevas empresas, cuya participación era animada por los *champions* iniciales.

► Recomendaciones

El Proyecto Alianzas ha tenido, en general, un muy buen desempeño y, además, prácticamente ha finalizado su periodo de ejecución. Eso significa que debe entenderse que las recomendaciones que aquí se incluyen se dirigen, por una parte, a los operadores de las políticas de trata en el país en cualquiera de sus ejes y, por otra, al resto de instituciones u organizaciones que puedan promover, financiar o ejecutar nuevas iniciativas que busquen contribuir a reducir la trata de personas en el Perú. Cuando el destinatario es diferente, se ha hecho constar así.

R1. Centrar el diseño del Proyecto en los cambios que se quiere promover y no en las actividades a desarrollar

Los principales agentes del Proyecto tenían las ideas muy claras respecto del curso de acción a emprender y se dispuso de un periodo de adaptación del diseño inicial del proyecto que sirvió para aterrizar su formulación y ajustarlo a las necesidades. Esto fue afortunado porque **el proyecto no estuvo directamente orientado a resultados** a los que se dirige. Ello se debió en parte a la estructura de los documentos de formulación utilizados (la MML, por ejemplo), donde es la actividad la que establece la línea de trabajo y no el resultado, ni siquiera el producto. Un proyecto donde el número de resultados previstos es mayor que las actividades que contribuirán a su logro, subvierte la lógica habitual del diseño de proyectos.

Además, un proyecto tan ambicioso en presupuesto y, sobre todo, en tiempo, **requiere más momentos de revisión de la TdC**, con el fin de garantizar que se está trabajando en la dirección adecuada. En Alianzas, se fue adaptando en mayor medida la MML y, en el momento en el que este equipo evaluador analizó estos instrumentos de gestión, no había una plena correspondencia entre ellos (por ejemplo, los códigos habían dejado de ser trazables de un documento a otro).

Para futuros proyectos de la OIT u otras agencias en el ámbito de derechos humanos o protección infantil, se recomienda priorizar diseños que presenten un mayor foco en los resultados o cambios estructurales que se desean promover, de los cuales se deduzcan los *outputs* a producir y las condiciones y supuestos que deben estar presentes, al tiempo que ayuden a definir las actividades por medio de las cuales se lograrán esos *outputs*. Todo ello empleando herramientas como Teorías de Cambio sólidas y actualizadas, y sistemas de monitoreo claros que conecten productos, resultados e impacto.

Destinatario	OIT y organizaciones implementadoras que diseñen iniciativas similares
Nivel de prioridad	Medio
Implicancia de recursos	Baja
Plazo de implementación	Mediano
Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas	C4, C5

R2. Un sistema de monitoreo más ajustado a los cambios que se desea obtener

Las **debilidades detectadas en los indicadores** son consecuencia directa de los problemas de diseño que se han mencionado más arriba. Los indicadores no terminan de capturar los cambios que se desea promover, por lo que la información de los datos de su nivel de logro no es completamente ilustrativa del resultado obtenido, ni en amplitud, ni en orientación.

Por otra parte, aunque se ha recogido mucha información sobre las actividades que se desarrollaban, los datos cuantitativos **no eran sistematizados más que para alimentar los indicadores**. Incluso a nivel de *outputs*, la información se encuentra dispersa y fragmentada y hace casi imposible su análisis integrado. Por ejemplo, existe

información contradictoria sobre el número de personas formadas y no se cuenta con datos desagregados fiables en relación con su perfil y responsabilidades, sexo o ciudad en la que residen.

Todo ello es sorprendente, dado que el Proyecto se ha tomado muy en serio el monitoreo de las actividades. Pero la mayor parte del esfuerzo se ha dirigido a la supervisión de los socios implementadores y a la elaboración de los informes trimestrales para el donante, además de al propio seguimiento de las actividades, ya en el campo de la gestión técnica. Sin embargo, se echa en falta alguna herramienta que permita tener una idea completa e integrada de los avances del proyecto. Por ejemplo, informes anuales de sistematización, más allá del elaborado a la finalización del proyecto, además de la base de datos de participantes, que ya se ha mencionado en otros lugares.

El equipo de Proyecto contaba con un conocimiento profundo de la marcha del Proyecto y, por esa razón, podía tomar decisiones informadas. Pero si se hubiesen producido cambios en cualquiera de los puestos clave, hubiera sido difícil poder transmitir el grado de logro alcanzado en un determinado momento.

La recomendación es para cualquier entidad que ponga en marcha iniciativas que requieran la definición de un sistema de monitoreo: es necesario diseñarlo de manera que sirva realmente para conocer el avance de las actuaciones hacia el logro de los resultados y para apoyar la toma de decisiones. Además, de cara a futuros proyectos o políticas públicas, las instituciones nacionales responsables de la implementación de políticas de trata (Ministerio Público, MIMP, MININTER) deberían desarrollar sistemas de monitoreo más integrados y orientados al impacto, en los que se garantice una adecuada desagregación y sistematización de los datos. Esto facilitaría medir avances hacia objetivos estratégicos, incluso después de finalizar los proyectos de cooperación internacional.

Destinatario	Ministerios implicados en la política de trata; potencialmente, la OIT como asesor técnico
Nivel de prioridad	Alta
Implicancia de recursos	Media
Plazo de implementación	Mediano
Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas	C11

R3. Mantener la estructura de coordinación multinivel

Esta estructura, que mantenía abierta la interlocución en tres niveles institucionales (el político, el ejecutivo y el técnico) ha sido una **estrategia muy hábil de gestión** que ha permitido continuar la implementación de las actividades, incluso con los frecuentes cambios existentes en la institucionalidad peruana. Pero no solo es necesario mantener abierta la comunicación, sino también saber qué nivel de detalle proporcionar a cada uno de estos niveles y qué tipo de colaboraciones se puede solicitar a cada uno de ellos. Si además las solicitudes de colaboración pueden hacerse con tiempo suficiente para poder incorporarla en la agenda de cada nivel, su utilidad es aún mayor.

Tras su éxito en el Proyecto Alianzas, se recomienda a las instituciones nacionales mantener estructuras de coordinación multinivel, adaptadas a sus necesidades internas, con el objetivo de fortalecer su gobernanza y mejorar la implementación de políticas públicas de trata, minimizando los efectos de la alta rotación de personal y fortaleciendo la articulación interinstitucional. En este sentido, el MTPE se presenta como un potencial facilitador de diálogo y coordinación.

Destinatario	MIMP, Ministerio Público, MININTER, MTPE
Nivel de prioridad	Alta
Implicancia de recursos	Baja
Plazo de implementación	Corto

Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas

C2, C10, C12, LA2

R4. Seguir intentando incrementar los recursos estatales

Independientemente de que pueda haber otras iniciativas de cooperación que sigan trabajando el tema de la trata en el país (como, de hecho, las hay), algunos de los avances que se han realizado y que son muy relevantes no se mantendrán plenamente activos en el tiempo **a menos que exista una mayor disponibilidad presupuestaria** para la acción de algunos agentes: desde la realización de operativos de investigación por parte de la PNP a la mejora de las condiciones de funcionamiento en los CARE, donde la escasez de recursos tiene como consecuencia, por ejemplo, una alta rotación en sus estructuras.

Se recomienda, por un lado, a las instituciones competentes en la materia (en este caso, el MININTER) seguir insistiendo para la aprobación de un programa presupuestal por resultados que permita continuar mejorando las actuaciones y garantizar su sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Por otro lado, se plantea una recomendación para la OIT por su potencial rol activo en este proceso gracias a su capacidad y experiencia técnica y de incidencia internacional. Así, la OIT, en colaboración con sus mandantes, podría facilitar espacios de diálogo técnico y mesas de trabajo para asesorar y acompañar a los ministerios competentes (MININTER y MIMP) en la identificación y diseño de mecanismos presupuestales sostenibles y esquemas de movilización de recursos del sector privado. Este esfuerzo podría incluir el diseño de estrategias específicas para involucrar a actores del sector privado con apoyo técnico del Ministerio de Trabajo, en línea con las lecciones aprendidas del Proyecto Alianzas.

Destinatario	OIT, MININTER, MIMP, Ministerio de Trabajo
Nivel de prioridad	Alta
Implicancia de recursos	Medias para la OIT (limitadas al rol de facilitación y advocacy)
Plazo de implementación	Mediano
Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas	C16, C20, C21

R5. Adaptar las actuaciones de manera periódica a las necesidades y demandas de los operadores

En el Proyecto Alianzas han estado permanentemente atentos a las demandas y expresadas por los operadores, que eran las contrapartes institucionales del proyecto y sus beneficiarios directos. De este modo, el Proyecto ha podido ir adaptándose a las necesidades sentidas por aquellos, lo que mantenía actualizada la coherencia del proyecto e incrementaba su probabilidad de apropiación, en la medida en que los operadores se sentían partícipes.

Hay que decir, sin embargo, que en este caso Alianzas tenía la ventaja de encontrarse en un marco previamente negociado con el gobierno peruano: el CPC. Este hecho otorgaba gran legitimidad al Proyecto y, en particular, permitía que su equipo ejecutor pudiese establecer qué tenía posibilidades de ser cubierto con el proyecto y qué no. En ausencia de esta circunstancia, este tipo de estrategias en ocasiones acaban desvirtuando el Proyecto, ya que se corre el riesgo de ir alejándose de su planteamiento inicial.

Se recomienda a las contrapartes nacionales que consideren establecer mecanismos periódicos de consulta con operadores de políticas públicas para ajustar sus estrategias de manera continua, acompañadas de asistencia técnica cuando sea necesario.

Destinatario	MIMP, Ministerio Público, MININTER
Nivel de prioridad	Media

Implicancia de recursos	Media
Plazo de implementación	Mediano
Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas	C1, C2

R6. Continuar con las acciones del Proyecto Alianzas

A lo largo de este informe se ha dejado constancia de que el Proyecto Alianzas ha sido un buen proyecto, que se ha implementado adecuadamente y que ha logrado un buen número de productos y algunos impactos muy reseñables. En particular se quiere recomendar que se siga trabajando en alguna de las líneas planteadas, especialmente en aquellas que no vienen obligadas por documentos normativos, con el fin de que sigan fortaleciéndose y consolidándose. En este grupo se encuentran también algunas otras en las que, aunque se han producido avances, suponen cambios de largo plazo en los que es necesario seguir insistiendo.

Por lo tanto, se recomienda a las instituciones nacionales, bajo la coordinación de la Comisión Multisectorial Nacional Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CMNPTPTIM), incorporar las líneas de trabajo exitosas del Proyecto Alianzas, como el fortalecimiento de capacidades, el trabajo interinstitucional y la articulación con el sector privado, dentro de sus agendas regulares. Esto debe realizarse utilizando recursos nacionales y fomentando alianzas estratégicas, con un enfoque de sostenibilidad y alineado con las prioridades definidas en la Política Nacional contra la Trata de Personas.

Destinatario	MIMP, Ministerio Público, MININTER, coordinados por la CMNPTPTIM
Nivel de prioridad	Alta
Implicancia de recursos	Media, dado que las acciones se integrarían en los presupuestos y funciones regulares de las instituciones
Plazo de implementación	Corto
Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas	C13, C14, C15, C16, C17, C18

R7. Adaptación del modelo de los CARE

Los CARE cuentan con un modelo operacional, que es un paso muy importante para garantizar unos estándares mínimos de calidad. Sin embargo, si se contemplan los CARE que han participado en el proyecto, se constata que sus resultados han sido muy dispares, con un caso de éxito y otros que apenas han obtenido resultados o que los han obtenido, pero más modestos.

El INABIF, con apoyo del MIMP, debería liderar la transferencia y adaptación de las buenas prácticas del CARE en Cusco identificadas en esta evaluación a otras regiones, teniendo en cuenta las diferencias de cada contexto y fortaleciendo estándares de calidad nacionales.

Destinatario	INABIF, MIMP
Nivel de prioridad	Alta
Implicancia de recursos	Medias
Plazo de implementación	Mediano
Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas	C15, LA1

R8. Extender el conocimiento de los productos del Proyecto y animar a su utilización

Alianzas ha estado orientado a la sostenibilidad de sus resultados desde su comienzo y los productos se encuentran disponibles, pero si se pierde la memoria institucional, si no se recomienda su utilización, es cuestión de tiempo que dejen de utilizarse. En consecuencia, se recomienda a todas las instituciones participantes (incluyendo el Ministerio de Trabajo) realizar un ejercicio de reconocimiento y difusión de los productos del Proyecto Alianzas, promoviendo su uso en capacitaciones y políticas (mención en cursos, presentaciones y eventos, o elaboración de videos para páginas institucionales e intranet).

Esta recomendación se dirige, con especial atención, a los Gobiernos Regionales de Cusco y Loreto que se encuentran ejecutando un PIP que probablemente será continuado por otro: es necesario hacer un ejercicio de reconocimiento de los productos que existen, de manera que los recursos del PIP puedan dedicarse a actividades que no supongan duplicar los esfuerzos.

Destinatario	MIMP, Ministerio Público, MININTER, Ministerio de Trabajo
Nivel de prioridad	Media
Implicancia de recursos	Baja
Plazo de implementación	Corto
Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas	C12, C19

R9. Difundir el Proyecto Alianzas

La OIT, en colaboración con las contrapartes institucionales clave (MININTER, MIMP, Ministerio Público, Poder Judicial, entre otros), debería coordinar un plan de difusión integral para dar a conocer los resultados, aprendizajes y buenas prácticas del Proyecto Alianzas. Este plan debe incluir medios institucionales y no institucionales (como el programa radial de IDL ya empleado en las primeras etapas del proyecto), priorizando estrategias de comunicación accesibles y dirigidas a diferentes públicos, como el sector privado, la academia, la sociedad civil y los organismos multilaterales. Entre las acciones específicas se podrían considerar entrevistas en medios de comunicación, publicaciones en redes sociales y plataformas digitales institucionales, y la organización de eventos de socialización de resultados. Además, se recomienda elaborar materiales de comunicación de fácil difusión, como videos cortos, infografías y boletines que resalten los logros y desafíos del proyecto.

Destinatario	Oficina de los Países Andinos, en colaboración con las contrapartes nacionales (MININTER, MIMP, Ministerio Público, Poder Judicial, etc.)
Nivel de prioridad	Alta
Implicancia de recursos	Baja, dado que se utilizarían canales y recursos existentes
Plazo de implementación	Corto (debería iniciarse inmediatamente después de la finalización del proyecto)
Vinculación a conclusiones y lecciones aprendidas	C2, C10, C12, C17, C19

Para terminar, en las entrevistas que se realizaron durante el trabajo de campo se preguntó a las personas informantes cuáles eran los principales retos pendientes para el Perú en el ámbito de la trata y qué actuaciones sería necesario poner en marcha para contribuir a superarlos. En el Anexo 6 se han sintetizado y sistematizado sus respuestas.

► Anexos

Anexo 1. Matriz de Preguntas de Evaluación

criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
Criterio. PERTINENCIA (medida en que los objetivos y el diseño de la intervención responden a las necesidades, políticas y prioridades de los beneficiarios, el país y los socios/instituciones y siguen haciéndolo si cambian las circunstancias).					
PE1. ¿En qué medida el proyecto se ha adaptado y ha abordado las necesidades y prioridades de los grupos destinatarios (incluidas las partes interesadas nacionales), así como de los beneficiarios finales (niños víctimas de trata), teniendo en cuenta la evolución del contexto (entorno socioeconómico, político e institucional en Perú), incluido el impacto de COVID-19?	<p>PE11. Existencia de un diagnóstico inicial de la situación de trata en el Perú y de las capacidades institucionales para darles respuesta, que se actualiza a lo largo del proyecto.</p> <p>PE12. Existencia de evidencia documental (informes, actas, etc.) que demuestre la consideración de género y vulnerabilidad¹¹⁹ en la identificación inicial de necesidades y en sus actualizaciones posteriores.</p> <p>PE13. Número y porcentaje de grupos destinatarios que participaron en la identificación de necesidades y que representan poblaciones vulnerables (por ejemplo, mujeres, niños, minorías étnicas).</p> <p>PE14. Proporción de componentes del proyecto que fueron modificados o adaptados en respuesta a las necesidades emergentes identificadas, incluyendo las derivadas del impacto del COVID-19.</p> <p>PE15. Calidad de las adaptaciones realizadas en respuesta a las nuevas necesidades identificadas, según la valoración de las partes interesadas en relación con la mejora de su ajuste a las necesidades y prioridades de los grupos destinatarios [5]</p> <p>PE16. Grado de influencia de las principales partes interesadas en las decisiones de adaptación, medido</p>	<p>Evaluación intermedia</p> <p>Informes de seguimiento de 2021 en adelante.</p> <p>Otra documentación</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental.</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p>	<p>Entidades contrapartes.</p> <p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Donante.</p> <p>Socios implementadores</p>	<p>Grado en el que el proyecto ha introducido cambios en sus contenidos, alcance o forma de intervención, como consecuencia de los cambios experimentados en el tiempo.</p> <p>Apreciar si las adaptaciones han abordado qué necesidades, prioridades y oportunidades de las partes interesadas.</p> <p>Relación con los resultados de eficacia obtenidos en apartados posteriores.</p>

¹¹⁹ A lo largo de la matriz, cuando se habla de vulnerabilidad o de grupos vulnerables, hay que entender que se incluyen NNA LGTBI, con discapacidad, en situación migratoria y de pueblos originarios, entre otros perfiles.

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	<p>por la relevancia de sus aportes en la implementación de cambios en el proyecto.</p> <p>PE17. Impacto del contexto socioeconómico, político e institucional en las adaptaciones del proyecto, medido a través de la integración de estos factores en la planificación y ejecución de las actividades.</p>				
<p>PE2. ¿Se ha considerado el enfoque centrado en la víctima (ECV) y la atención informada sobre el trauma en las estrategias que abordan las necesidades diferenciadas de los niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas de trata?</p>	<p>PE21. Los contenidos formativos de las actuaciones desarrolladas incorporan el ECV, como respuesta directa a las necesidades identificadas de los NNA víctimas de trata.</p> <p>PE22. Número y calidad de las intervenciones diseñadas y adaptadas específicamente para las diferentes etapas de desarrollo (niñez y adolescencia) y para los géneros, basadas en principios de ECV y atención informada sobre el trauma.</p> <p>PE23. Proporción de profesionales capacitados en ECV y atención informada sobre el trauma que implementaron estrategias diferenciadas en sus interacciones con niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.</p> <p>PE24. Valoración de protección y el bienestar de los NNA, como consecuencia de la aplicación de estos enfoques.</p> <p>PE25. Las entidades contrapartes son conscientes de la importancia de incorporar estos enfoques.</p> <p>PE26. Las políticas e instrumentos a los que ha contribuido el proyecto incorporan el ECV y la atención informada sobre el trauma.</p>	<p>Productos elaborados en el proyecto, con una atención especial a una muestra de los materiales formativos.</p> <p>Protocolos y guías actualizadas de las entidades contrapartes.</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental.</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p> <p>Grupo focal</p>	<p>Entidades contrapartes Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Personal de los CARE</p>	<p>El análisis implica poner las necesidades, derechos y bienestar de la víctima en el centro de todas las decisiones y acciones que se tomen en su caso.</p> <p>Valoración del personal que trabaja con NNA sobre las mejoras experimentadas en la atención, gracias a los aprendizajes y productos del proyecto.</p>
Criterio. VALIDEZ DEL DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN (hasta qué punto el diseño es lógico y coherente).					
<p>PE3. ¿En qué medida los elementos de diseño del proyecto (objetivos, resultados, productos, actividades) y su teoría del cambio subyacente son lógicos, coherentes y completos a la hora de abordar</p>	<p>PE31. Existe una lógica clara de contribución desde los niveles inferiores de la teoría/marco lógico (actividades) hasta los superiores (impacto o resultados a nivel de finalidad).</p> <p>PE32. Los elementos que se incluyen en la teoría en cada nivel son suficientes para alcanzar el logro del</p>	<p>PRODOC y actualizaciones.</p> <p>Evaluación intermedia.</p> <p>Partes interesadas.</p> <p>Informes seguimiento</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (grupal e individual)</p>	<p>Equipo de proyecto.</p> <p>Donante.</p>	<p>Existencia de una relación directa e inequívoca de los elementos y consideración de los factores que pueden afectar los resultados definidos, así como las</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
<p>las prioridades y necesidades pertinentes, en particular para las NNA de diversos grupos marginados?</p> <p><i>¿La identificación de supuestos fue útil en la implementación a la hora de prevenir y adaptarse a dificultades emergentes?</i></p>	<p>nivel superior y no requirieron ajustes durante la implementación.</p> <p>PE33. Proporción de actividades y productos del proyecto que, tras la evaluación de medio término, fueron revisados y ajustados específicamente para mejorar la respuesta a las necesidades de NNA de grupos marginados y evidencia de su impacto en la mejora de sus condiciones.</p> <p>PE34. En el caso de que requiriesen adaptaciones, razones por las que lo hicieron (mayor ajuste a las necesidades de los NNA u otras razones).</p> <p>PE35. Los supuestos definidos son claros y realistas, por lo que no afectaron la ejecución del proyecto.</p> <p>PE36. Los supuestos fueron monitoreados y cuando alguno se mostró inestable o no válido, se tomaron medidas correctivas.</p> <p>PE37. La teoría del cambio permite intervenir específicamente sobre los grupos de NNA con dificultades particulares, lo que se hace explícito.</p>	<p>posteriores al cierre de la evaluación</p>			<p>posibilidades del proyecto de intervenir sobre esos factores.</p> <p>Se analiza la coherencia para la contribución del proyecto según niveles.</p> <p>La definición de supuestos contribuyó al logro de los resultados, favoreciendo la implementación.</p>
<p>PE4. ¿Se han abordado eficazmente las recomendaciones de la Evaluación Intermedia? En caso negativo, ¿por qué?</p>	<p>PE41. Porcentaje de recomendaciones de la evaluación de medio término que fueron implementadas de manera completa.</p> <p>PE42. Porcentaje de recomendaciones que se enfrentaron con obstáculos en el proceso de implementación.</p> <p>PE43. Razones por las que algunas recomendaciones no fueron implementadas de manera completa.</p> <p>PE44. Las actuaciones puestas en marcha como respuesta a las recomendaciones:</p> <p>Realmente abordaban los problemas o áreas de mejora identificadas en la EMT.</p> <p>Obtuvieron los resultados que pretendían.</p>	<p>Informe evaluación.</p> <p>Respuesta de gestión y plan de acción.</p> <p>Informes seguimiento posteriores al cierre de la evaluación</p> <p>Partes interesadas</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (grupales)</p>	<p>Equipo de Proyecto</p> <p>Equipo Regional de Evaluación (ERE)</p>	<p>Grado de correspondencia entre los cambios propuestos y las modificaciones puestas en marcha tras la evaluación.</p> <p>Relación con los resultados obtenidos.</p>
<p>Criterio. COHERENCIA (Grado en que la intervención encaja con otras actuaciones de la OIT y del Gobierno del Perú (coherencia interna) y con las de otros actores del país (coherencia externa)).</p>					
<p>PE5. ¿Las estrategias y acciones del proyecto han</p>	<p>PE51. Nivel de concordancia entre el proyecto con estrategias del gobierno peruano (Plan Nacional de</p>	<p>PRODOC y actualizaciones.</p>	<p>Revisión documental</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p>	<p>Grado en el que el proyecto se ajusta a los</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
seguido siendo coherentes y pertinentes en relación con los marcos gubernamentales sobre TdP?	<p>Trata y Política de Trata) y con otras iniciativas en curso.</p> <p>PE52. La concordancia se ha mantenido estable o ha mejorado a lo largo del proyecto.</p> <p>PE53. Se han realizado ajustes para mantener o mejorar la alineación con los marcos gubernamentales, especialmente tras los cambios efectuados en las políticas nacionales.</p>	<p>Evaluación intermedia.</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Entrevistas semiestructuradas (grupales e individuales)</p>	<p>Entidades contrapartes Socios implementadores</p>	<p>objetivos nacionales en la materia.</p>
PE6. ¿En qué medida ha aprovechado el proyecto las sinergias y alianzas con las diversas partes interesadas (por ejemplo, instituciones públicas, ONG, organizaciones internacionales) para mejorar la eficacia y el impacto y maximizar su contribución al marco gubernamental en materia de TdP, especialmente de niños?	<p>PE61. El Proyecto ha puesto en marcha medidas específicas para garantizar la complementariedad y el ajuste del proyecto con:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las realizadas por otros agentes que actúan sobre la trata en el Perú, especialmente la de NNA. Otras iniciativas de OIT en el País. <p>PE62. Estas sinergias y alianzas han mejorado la implementación y los resultados del proyecto:</p> <p>PE621. En términos operativos</p> <ul style="list-style-type: none"> Mejoras en la coordinación. Reducción o eliminación de solapamientos. Aumento en los recursos disponibles para el proyecto. <p>PE622. En términos de su contribución al marco gubernamental en materia de TdP-</p>	<p>Páginas web de organizaciones que trabajan en trata.</p> <p>Informantes clave-Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (grupales e individuales)</p>	<p>Equipo de Proyecto. Socios implementadores Persona/s experta/s.</p>	<p>No solo se garantiza la complementariedad, sino que se va más allá para tratar de generar sinergias de la acción simultánea y para aprovechar los aprendizajes -positivos y negativos- obtenidos en otras intervenciones.</p>
<p>Criterio. EFICIENCIA EN LA UTILIZACIÓN DE RECURSOS (Grado en el que la intervención produjo o es probable que produzca, resultados de manera económica y a tiempo, con una utilización adecuada de todo tipo de recursos (fondos, asesoramiento técnico, tiempo, etc.), por ejemplo, en comparación con otras alternativas viables según el contexto).</p>					
PE7. ¿Hasta qué punto se ha gestionado eficientemente el proyecto en términos financieros, de recursos humanos y de calendario, teniendo en cuenta el cambiante contexto institucional y político?	<p>PE71. En relación con la gestión financiera:</p> <ul style="list-style-type: none"> Existe un presupuesto orientado a resultados debidamente sustentados. Las modificaciones presupuestarias se justifican según los resultados y las eventuales desviaciones se encuentran sustentadas y se explicitan las razones que las recomiendan (incluidos los retrasos en la ejecución). Correspondencia entre el nivel de ejecución material y el de ejecución presupuestaria. 	<p>Documentación presupuestaria.</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (grupales e individuales)</p>	<p>Equipo de Proyecto. Socios implementadores Donante</p>	<p>Medida en que la utilización de los recursos ha contribuido a favorecer la ejecución del proyecto, según líneas de acción.</p> <p>Incidencia del contexto en la utilización de los recursos y consecuencias para la</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	<p>Los niveles de justificación y fundamentación son similares por componentes y por regiones.</p> <p>Los recursos asignados a cada componente/región no han supuesto una dificultad para la ejecución de las actividades.</p> <p>PE72. En relación con los recursos humanos:</p> <p>El proyecto ha dispuesto de un equipo suficiente, estable y con las competencias suficientes para la realización del trabajo encomendado, con capacidad para adaptarse a cambios en el contexto.</p> <p>Las entidades contrapartes han puesto a disposición del proyecto interlocutores estables, con las competencias necesarias para el rol y con una carga de trabajo que les permitía asumir las actividades del proyecto y cumplir con los compromisos en los tiempos previstos.</p> <p>PE73. En relación con el manejo de plazos</p> <p>La ejecución pudo ajustarse a las planificaciones anuales y al cumplimiento de plazos, a pesar del contexto cambiante.</p> <p>Se pusieron en marcha medidas correctoras para compensar los efectos del contexto cambiante, que fueron eficaces y eficientes.</p> <p>Existe flexibilidad presupuestaria para la reasignación de recursos como respuesta a cambios inesperados</p> <p>PE74. En relación con el enfoque de género</p> <p>Porcentaje del presupuesto asignado a actividades, programas o acciones que promueven la igualdad de género o que abordan de manera explícita las necesidades y prioridades de diferentes géneros.</p>				<p>ejecución y los resultados.</p>
<p>PE8. Rentabilidad y relación calidad precio de las intervenciones del proyecto, teniendo en cuenta tanto las inversiones financieras como los resultados obtenidos.</p>	<p>PE81. Equilibrio presupuestario interno por rubros.</p> <p>PE82. Distribución de las ampliaciones presupuestarias por rubros.</p> <p>PE83. Proporción entre costes finalistas y costes transversales.</p>	<p>Informes de ejecución financiera y de ampliación presupuestaria.</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Otras fuentes de OIT</p>	<p>Existe una correspondencia entre los recursos dedicados y los resultados obtenidos, que es coherente, además, con la estructura de</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	<p>PE84. Se dispone de una estructura de información de ejecución financiera del proyecto que permite la realización de análisis, con potencial de generar aprendizaje.</p> <p>PE85. Los costes de los productos están en línea con los costes medios de la organización en actividades similares.</p> <p>PE86. Correspondencia entre la concentración de recursos presupuestarios por componentes y <i>outcomes</i> con los resultados realmente logrados.</p>	<p>Informes de seguimiento.</p> <p>Partes interesadas.</p>			<p>costes.</p>
<p>Criterio. EFICACIA DE LOS MECANISMOS DE GESTIÓN (Grado en el que las disposiciones de gestión contribuyen al logro de los resultados y no se convierten en un obstáculo para la implementación de las actuaciones. También puede denominarse eficiencia operativa).</p>					
<p>PE9. ¿En qué medida fueron eficaces los mecanismos de gestión y gobernanza del proyecto, incluidas las prácticas de gestión adaptativa, para maximizar las oportunidades de lograr los resultados y objetivos previstos?</p>	<p>PE91. La planificación anual y del proyecto en su conjunto fue realista, por lo que se convirtió en una herramienta útil para la gestión.</p> <p>PE92. Existencia de un mecanismo ágil de coordinación entre las unidades del equipo técnico y con los socios implementadores.</p> <p>PE93. En particular, la relación con el donante contribuyó al logro de los resultados en los plazos previstos.</p> <p>PE94. Claridad en los mecanismos de comunicación con los socios implementadores y con las entidades contrapartes.</p> <p>PE95. Factores que facilitaron o dificultaron el accionar de las partes implicadas en la gestión del proyecto (perfiles, carga de trabajo, rotación...).</p> <p>PE96. Capacidad de los mecanismos de gestión para adaptarse a los cambios de contexto y existencia de un análisis de riesgos que ha facilitado la respuesta.</p>	<p>Planificaciones anuales</p> <p>Informes de seguimiento</p> <p>Evaluación intermedia.</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (grupales e individuales)</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Entidades contrapartes.</p> <p>Donante</p>	<p>Grado en que se tuvieron en cuenta los elementos principales de un sistema de gobernanza.</p> <p>Capacidad de adaptación a los cambios de contexto.</p> <p>Esos elementos deben ser conocidos y utilizados con normalidad por todas las partes implicadas.</p>
<p>PE10. ¿El sistema de seguimiento y evaluación permite obtener información de calidad para conocer el avance hacia los resultados en todas las variables relevantes</p>	<p>PE101. Se encuentra orientado a los resultados y cuenta con mecanismos de ajuste del proyecto en función de:</p> <p>Las adaptaciones del proyecto.</p> <p>La información recopilada por el propio sistema de seguimiento y evaluación.</p>	<p>Informe de seguimiento, en sus diferentes formas (trimestrales, anuales, tablas de outputs/outcomes).</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (grupales e individuales)</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Donante</p>	<p>Suficiencia y pertinencia de la información sobre outcomes, no sólo outputs, tanto en términos cuantitativos como cualitativos</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
y, por tanto, para captar la eficacia de las intervenciones?	<p>PE102. Permiten obtener información diferenciada de los NNA según variables relevantes (edad (NN y adolescentes), género y pertenencia a algún grupo vulnerable.</p> <p>PE103. La periodicidad de la información recopilada se ajusta a las necesidades de información (equilibrando la carga de trabajo con el valor de la información).</p> <p>PE104. El sistema de seguimiento dispone de mecanismos que permiten ajustarlo con rapidez a los cambios en el contexto o a nuevas necesidades de información.</p>	<p>Evaluación intermedia.</p> <p>Partes interesadas.</p>			<p>(inclusión de desagregaciones relevantes), equilibrando calidad y utilidad de la información recogida y la carga de trabajo.</p> <p>Utilidad del sistema para las partes interesadas.</p> <p>Utilidad del sistema para informar la toma de decisiones.</p>
PE11. ¿Cómo se abordaron las necesidades relacionadas con el género?	<p>Integración del enfoque de género en las capacidades institucionales</p> <p>PE111. Porcentaje del personal de las instituciones fortalecidas que ha recibido capacitación en enfoques de género y evaluación de cómo esta capacitación ha influido en sus prácticas diarias y en la toma de decisiones institucionales.</p> <p>PE112. Número y calidad de las capacitaciones y herramientas desarrolladas para el personal del sistema de justicia enfocadas en el género, y su impacto en la práctica judicial y en la persecución de casos relacionados con la trata.</p> <p>PE113. Eficacia de la coordinación en la protección y reinserción con perspectiva de género. Número de acuerdos o protocolos de coordinación que incluyen disposiciones específicas de género, y su implementación efectiva en la protección y reintegración de niños víctimas de trata.</p> <p>PE114. Incorporación del género en las estrategias de prevención. Grado en que las estrategias de prevención desarrolladas incluyen y abordan</p>	<p>Prodoc</p> <p>Informes de seguimiento</p> <p>Evaluación intermedia</p> <p>Acuerdos y protocolos de coordinación y otros productos generados por el proyecto</p> <p>Partes interesadas</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (grupales e individuales)</p> <p>Grupos focales</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Donante</p>	<p>Existencia de un análisis de género previo al diseño del proyecto.</p> <p>Presencia de datos de género en la documentación generada y entre personas participantes.</p> <p>Declaraciones sobre cambios efectivos en el comportamiento como consecuencia de los aprendizajes obtenidos.</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	<p>explícitamente las vulnerabilidades y riesgos de género y la implementación de campañas de sensibilización orientadas a diferentes géneros.</p> <p>PE115. Implementación de protocolos sensibles al género en la protección de NNA víctimas de trata. Número y calidad de protocolos implementados por las instituciones que incluyen enfoques de género y edad específicos para la protección y atención de NNA víctimas de trata.</p> <p>PE116. Monitoreo de la aplicación del enfoque de género en las investigaciones y procesos judiciales relacionados con la trata de NNA, medido por la calidad y sensibilidad de las intervenciones judiciales hacia las víctimas.</p>				
<p>PE12. ¿En qué medida fueron eficaces las actividades de intercambio de conocimientos, asistencia técnica y comunicación para aumentar la credibilidad y el perfil del proyecto en el país y en las regiones donde intervenía?</p>	<p>PE121. Número total de actividades realizadas (talleres, capacitaciones, campañas, etc.) desglosado por tipo de actividad, región, y grupo objetivo.</p> <p>PE122. Alcance geográfico y demográfico de las actividades, medido por el número de regiones cubiertas, el número de participantes y su diversidad (edad, género, afiliación institucional, etc.).</p> <p>PE123. Utilización y sostenibilidad de los conocimientos transferidos: Grado de utilización de los conocimientos y capacidades transferidos a través de las actividades del proyecto, medido por la adopción de prácticas, políticas o procedimientos derivados de la asistencia técnica y el intercambio de conocimientos.</p> <p>PE124. Valoración por parte de las partes interesadas: Nivel de satisfacción y percepción de las partes interesadas sobre la efectividad de las actividades de intercambio de conocimientos, asistencia técnica y comunicación, medido por encuestas de satisfacción y entrevistas cualitativas.</p> <p>PE125. Impacto en la credibilidad y el perfil del proyecto: Evidencias del impacto de las actividades en</p>	<p>Informes de monitoreo e informes anuales.</p> <p>Informe de sistematización.</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (eventualmente, encuesta en línea).</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Entidades contrapartes.</p>	<p>Efectos obtenidos de estas actividades en relación con la credibilidad y el posicionamiento de la temática en la agenda del país de las contrapartes de gobierno y de las regiones en las que se intervino.</p> <p>Existencia de otros efectos.</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	la credibilidad y visibilidad del proyecto, medido por menciones en medios de comunicación, reconocimiento en foros relevantes, y solicitudes de colaboración adicional por parte de actores clave.				
Criterio. EFICACIA (Grado en el que la intervención ha logrado, o se espera que logre, sus objetivos y sus resultados, incluyendo los resultados diferenciados entre grupos).					
PE13. ¿En qué medida ha logrado el proyecto los resultados previstos (<i>outcomes</i>) en los distintos componentes y ámbitos de actuación?	<p>PE131. Porcentaje de cumplimiento de los resultados previstos para cada componente del proyecto (fortalecimiento del sistema de justicia, coordinación interinstitucional, prevención de la trata), evaluado en relación con la línea de base y los objetivos específicos de cada componente.</p> <p>PE132. El proyecto puso en marcha actuaciones específicas para incrementar la probabilidad de apropiación de la mejora de los conocimientos, que se tradujeron en la institucionalización de nuevas prácticas, políticas o procedimientos derivados de las capacitaciones y asistencias técnicas.</p>	<p>PRODOC, TdC y supuestos (especialm, versión actualizada). Informes de monitoreo e informes anuales.</p> <p>Tablas de outputs/outcomes</p> <p>Informe de sistematización</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental Entrevistas semiestructuradas (eventualmente, encuesta en línea).</p>	<p>Equipo de Proyecto. Socios implementadores Entidades contrapartes (centrales y territorio)</p>	<p>Se han obtenido los resultados en el primer nivel de <i>outcomes</i> de la TdC del proyecto (apropiación).</p> <p>Análisis de la eficacia de las estrategias para mejorar la calidad de la prestación de servicios por parte de las instituciones. Se desagregará por tipo de contraparte de gobierno.</p> <p>Utilización de CdA¹²⁰</p>
SPE13.1 ¿En qué medida abordó el proyecto la necesidad de incrementar las capacidades de las partes interesadas y la superación de los retos a los que se enfrentan?	<p>PE1311. El proyecto incluyó en su diseño de manera explícita el incremento de las capacidades de las partes interesadas, para superar los retos a los que se enfrentan.</p> <p>PE1312. Calidad y relevancia de las actividades de fortalecimiento de capacidades (contenidos, formato, personalización), medida por la retroalimentación recibida de los participantes en términos de:</p> <p>Adecuación a sus necesidades</p>	<p>PRODOC, TdC y supuestos (especialmente, versión actualizada). Informes de monitoreo e informes anuales.</p>	<p>Revisión documental Entrevistas semiestructuradas (eventualmente, encuesta en línea)</p>	<p>Equipo de Proyecto. Socios implementadores Entidades contrapartes (centrales y territorio)</p>	<p>Análisis de las necesidades vs lo entregado por el proyecto, si cubrieron o no estas necesidades.</p> <p>Grado de satisfacción con la formación y de aprendizaje de las personas formadas.</p>

¹²⁰ Preguntas utilizables: ¿Qué ejemplos se pueden mostrar relativos a los cambios en los procedimientos, comportamientos, acciones o políticas institucionales que haya tenido un impacto positivo en la manera en que los operadores de servicios abordan la trata de personas? ¿Qué factores crees que contribuyeron a ese éxito, y cómo podemos amplificar esos aspectos para mejorar aún más nuestras respuestas en el futuro?

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	<p>Utilidad y aplicabilidad de los conocimientos adquiridos.</p> <p>PE1313. Las actividades tuvieron en cuenta las diferentes perspectivas y niveles contemplados en los modelos teóricos de fortalecimiento de referencia¹²¹ (individual, organizacional y entorno favorable).</p>	<p>Informe de sistematización.</p> <p>Cuestionarios ex-ante y ex-post de las capacitaciones o sus sistematizaciones.</p> <p>Partes interesadas.</p>			
<p>SPE13.2. ¿Qué repercusiones han tenido estas intervenciones en la mejora de la detección, la investigación y el enjuiciamiento de los casos de trata, así como en la protección de las víctimas?</p>	<p>PE1321. Grado de adopción y uso de los productos elaborados por el proyecto, medido por su implementación en las instituciones y su impacto en la mejora de procedimientos y prácticas.</p> <p>PE1322. Existencia de una estrategia eficaz para incrementar la probabilidad de utilización posterior de los productos y la aplicación de los conocimientos.</p> <p>PE1323. Mejora en la detección, investigación, enjuiciamiento y protección, desglosada por región, tipo de intervención y grupo beneficiario, medido por la efectividad y sostenibilidad de las mejoras alcanzadas, según los indicadores de los componentes de persecución y protección.</p> <p>PE1324. En particular, el proyecto logró un incremento en la capacidad reguladora y de aplicación de las autoridades, que se demuestra por la permanencia de las nuevas prácticas en la lucha contra la trata.</p> <p>PE1325. Percepción de profesionales que trabajan directamente con las víctimas sobre las mejoras en protección.</p>	<p>Informes de monitoreo e informes anuales.</p> <p>Productos elaborados por el proyecto y por el personal que trabaja directamente con las víctimas (documentos de casos, notas de campo, etc.).</p> <p>Tablas de outputs/outcomes</p> <p>Partes interesadas</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p> <p>Grupos focales</p> <p>Encuesta</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Entidades contrapartes (centrales y territorio)</p> <p>Personas que participaron en capacitaciones</p> <p>Organizaciones de la sociedad civil y profesionales que trabajan con víctimas¹²².</p>	<p>Comparativa entre los indicadores de <i>outcome</i> (aplicación) en relación con la línea de base y los valores deseados.</p> <p>Existencia de evidencias que muestren mejoras, a las que haya contribuido la aplicación de los conocimientos adquiridos y la existencia de capacidades fortalecidas.</p> <p>Cosecha de alcances¹²³</p>

¹²¹ *Capacity Development and Results Framework*, elaborado por el Banco Mundial (2009; 2011), mencionado en la Teoría del Cambio actualizada.

¹²² Trabajadores sociales, psicólogos, personal de refugios, abogados, etc.

¹²³ Preguntas utilizables: ¿Qué cambios perciben en sus ideas, accionar y resolución de casos luego de los protocolos, guías y capacitación recibida? Proporcione ejemplos del antes y del después.

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	<p>PE1326. Evidencias documentales de mejoras en la protección de las víctimas como consecuencia de la implementación de las intervenciones.</p> <p>PE1327. Percepción de las instituciones y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la protección de las víctimas sobre las mejoras en las prácticas y políticas de protección</p>				
<p>SPE13.3. ¿Reflejan esos resultados una mejora en términos de igualdad de género y no discriminación?</p>	<p>PE1331. Los indicadores de <i>outcome</i> indican que se ha producido una mejora, especialmente en relación con niñas y niños y con menores de grupos vulnerables.</p> <p>PE1332. La mejora se refleja en la información sobre productos y resultados.</p> <p>PE1333. Valoración cualitativa del impacto de las capacitaciones y guías sobre género y vulnerabilidad en las prácticas diarias de las instituciones aliadas, medido por cambios observados en la calidad de la atención brindada a NNA víctimas de trata.</p> <p>PE1334. Número y calidad de protocolos y guías actualizadas que incluyen enfoques de género y vulnerabilidad, desarrollados o revisados en colaboración con las instituciones aliadas, y su grado de implementación en las prácticas institucionales.</p> <p>PE1335. Grado de efectividad de las medidas implementadas para integrar enfoques de género y vulnerabilidad en las sinergias y alianzas establecidas, medido por el número de instituciones colaboradoras que han adoptado prácticas sensibles al género y a la vulnerabilidad en la atención a NNA.</p>	<p>PRODOC, TdC y supuestos (especialmente, versión actualizada). Informes de monitoreo e informes anuales.</p> <p>Productos desarrollados (protocolos y guías desarrollados y revisados).</p> <p>Tablas de outputs/outcomes</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental Entrevistas semiestructuradas (eventualmente, encuesta en línea). Grupos focales</p>	<p>Equipo de Proyecto. Socios implementadores Entidades contrapartes (centrales y territorio) Profesionales que trabajan directamente con las víctimas</p>	<p>Se han obtenido los resultados en el primer nivel de outcomes de la TdC del proyecto (apropiación).</p>
<p>PE14. ¿Qué resultados ha producido el proyecto como consecuencia de su acción, que no se encontraban previstos en su diseño?</p>	<p>PE141. Identificación y evaluación de resultados no previstos desglosados por componente (fortalecimiento del sistema de justicia, coordinación interinstitucional, prevención de la trata), medido por la identificación de efectos secundarios o colaterales positivos o negativos en cada área.</p>	<p>Informes de monitoreo e informes anuales (a partir de 2021)</p>	<p>Revisión documental Entrevistas semiestructuradas Grupos focales</p>	<p>Equipo de Proyecto. Socios implementadores Donante Entidades contrapartes</p>	<p>Resultados recogidos en las diferentes técnicas que no se incluyen en ninguna de las dos formulaciones de la TdC.</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	<p>PE142. Resultados no previstos en la implementación de políticas y prácticas relacionadas con la protección con enfoque de género y no discriminación, medido por cambios en la percepción de los actores clave.</p> <p>PE143. Cambios no previstos en el acceso a servicios, protección y bienestar de NNA procedentes de grupos vulnerables, medido por evaluaciones de caso y testimonios de profesionales que trabajan con estos grupos.</p> <p>PE144. Identificación de efectos colaterales positivos y negativos del proyecto en áreas no anticipadas, medido por la observación de cambios en otros actores, contextos o sectores afectados por las intervenciones del proyecto.</p>	<p>Productos del proyecto (informes de casos)</p> <p>Partes interesadas.</p>		<p>(centrales y territorio)</p> <p>Profesionales que trabajan directamente con las víctimas</p>	<p>Se tendrán en cuenta los resultados diferenciales por territorio.</p> <p>Cosecha de alcances¹²⁴</p>
<p>PE15. ¿Qué factores apoyaron los resultados alcanzados y en qué medida las circunstancias políticas (por ejemplo, los frecuentes cambios de liderazgo y la rotación de personal) han afectado a la ejecución? ¿Cómo se superaron estos retos?</p>	<p>PE151. Identificación de factores internos y externos que incidieron positiva o negativamente en el proyecto, desglosados por categoría (políticos, institucionales, económicos, sociales) e impacto específico en los resultados.</p> <p>PE152. Capacidad del proyecto para adaptarse a cambios y desafíos, medida por la efectividad de las estrategias de mitigación implementadas y la flexibilidad del proyecto para ajustar su enfoque y actividades.</p> <p>PE153. Evaluación de la gestión de riesgos no anticipados, medido por la rapidez y efectividad de la respuesta del proyecto a desafíos imprevistos, y la incorporación de lecciones aprendidas en tiempo real.</p> <p>PE154. Evaluación del efecto de nuevos factores o actores en la implementación del proyecto, adaptación</p>	<p>Informes de monitoreo e informes anuales (a partir de 2021)</p> <p>Evaluación intermedia</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p> <p>Grupos focales</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Donante</p> <p>Entidades contrapartes (centrales y territorio)</p>	<p>Identificación de nuevos factores y actores.</p> <p>Posibles factores favorecedores: intercambio de conocimientos, compromiso de personal técnico, aportes de expertos externos, flexibilidad del donante para la adaptación del proyecto, etc.</p> <p>Factores que pudieron dificultar: cambios de liderazgo, rotación de personal, cambios de</p>

¹²⁴ Preguntas utilizables. Precise ejemplos sobre cambios en el afrontamiento de la trata a nivel institucional y personal. Proporcione información de quién, cómo y por qué influyó en usted los materiales y capacitación.

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
	<p>a estos cambios y efectividad de las recomendaciones para futuras intervenciones.</p> <p>PE155. Efecto de los cambios políticos (por ejemplo, cambios de liderazgo, rotación de personal) en la ejecución del proyecto, medido por la estabilidad del equipo del proyecto y la continuidad de las actividades planificadas.</p>				<p>autoridades, COVID-19, etc.</p>
<p>Criterio. ORIENTACIÓN AL IMPACTO (Grado en el que la actuación contempla de manera consistente el logro del nivel más alto de la Teoría de Cambio y avances intermedios experimentados en esa dirección. Esto significa que debe existir una atención particular a los productos y resultados en todos los niveles en el monitoreo, la documentación y el análisis de los datos).</p>					
<p>PE16. ¿Cuáles son los resultados o cambios más significativos a los que ha contribuido el proyecto en términos de impacto, incluidos los impactos observables a largo plazo sobre la igualdad de género y la inclusión de niños de diversos grupos marginados?</p>	<p>PE161. Resultados a nivel de objetivos y de finalidad del proyecto.</p> <p>PE162. Específicamente, resultados en términos de igualdad de género y de inclusión de NNA de diversos grupos marginados.</p> <p>PE163. Contribución a cambios significativos para erradicar la trata de NNA:</p> <ul style="list-style-type: none"> en la capacidad del gobierno (diseño y/o aplicación de normas, legislación). En el fortalecimiento de sus sistemas de gobernanza. <p>Contribución al desarrollo y aplicación de políticas y prácticas nacionales y regionales de lucha contra la TdP, especialmente NNA y apoyar a las víctimas.</p> <p>PE164. Indicios de que el proyecto ha contribuido a aumentar la capacidad regulatoria y de aplicación de las autoridades competentes, especialmente en relación a la protección y el apoyo a niños, niñas y menores de grupos vulnerables.</p> <p>PE165. Indicios de que la mejora de la capacidad de las instituciones gubernamentales ha repercutido en la reintegración de las víctimas en la sociedad.</p>	<p>PRODOC, TdC y supuestos (especialmente, versión actualizada).</p> <p>Informes de monitoreo e informes anuales.</p> <p>Informe de sistematización.</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p> <p>Grupos focales</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Donante</p> <p>Entidades contrapartes (centrales y territorio)</p>	<p>Contribución al incremento de la capacidad de las instituciones para la persecución del delito, la protección de las víctimas y la prevención futura.</p> <p>Evidencias de mejora de la capacidad de las instituciones, especialmente de las que proporcionan apoyos psicosociales, educativos y económicos.</p> <p>Mejora de la coordinación interinstitucional para la protección.</p> <p>Incorporación de un enfoque estratégico en prevención.</p>

criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
					Cosecha de alcances ¹²⁵
PE17. ¿Ha generado el proyecto algún impacto positivo o negativo no previsto? En caso afirmativo, ¿cuáles son y cómo han afectado a los resultados generales del proyecto?	PE171. En relación con los tres objetivos del proyecto PE172. Teniendo en cuenta el enfoque de género y no discriminación. PE173. En relación con NNA procedentes de grupos vulnerables. PE174. Grado y modo de afectación a cualquiera de los resultados del proyecto.	Partes interesadas.	Entrevistas semiestructuradas Grupos focales	Equipo de Proyecto. Socios implementadores Donante Entidades contrapartes (centrales y territorio)	Resultados recogidos en las diferentes técnicas que no se incluyen en los objetivos del proyecto. Se tendrán en cuenta los resultados diferenciales por territorio.
Criterio. ORIENTACIÓN A LA SOSTENIBILIDAD (Si se entiende que la sostenibilidad es el grado en que los beneficios de una intervención continúan o es probable que continúen una vez finalizada, la orientación a la sostenibilidad supone tener en cuenta esta dimensión a lo largo de la vida de la intervención, promoviendo actuaciones que institucionalicen o consoliden los cambios en las perspectivas que son más directamente de aplicación en este caso (sostenibilidad económico-financiera, político-estratégica, técnica y social).					
PE18. ¿Qué estrategias se adoptaron para garantizar la sostenibilidad de los resultados obtenidos por el proyecto?	PE181. Descripción de las actividades y estrategias orientadas a la sostenibilidad durante las fases de diseño e implementación del proyecto, según matriz OIT. PE182. Evidencia de la sostenibilidad de los resultados alcanzados, medido por la continuidad en el momento actual de las prácticas, políticas o procedimientos adoptados. PE183. Estimación de la permanencia de estos resultados, prácticas, políticas o procedimientos, según los factores de riesgo percibidos por los actores. PE184. Existencia de una estrategia de gestión del conocimiento tanto en OIT como en las entidades contrapartes, para mitigar el impacto de las principales amenazas a la sostenibilidad.	PRODOC Informes de seguimiento Partes interesadas	Revisión documental Entrevistas semiestructuradas	Equipo de Proyecto. Socios implementadores	Indicadores de participación de socios y contrapartes y gestión de riesgos, sostenibilidad institucional, financiera, política y de género.

¹²⁵ Preguntas utilizables. ¿Se ha podido mejorar el afrontamiento a la trata de personas? Indique qué factores contribuyeron y qué factores internos o externos han influido sobre los cambios.

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
PE19. ¿Hasta qué punto el proyecto ha reforzado la capacidad de las instituciones locales y las partes interesadas para mantener los esfuerzos de lucha contra la trata de forma independiente?	<p>PE191. Se han realizado actuaciones dirigidas a incrementar conocimientos y capacidades de las contrapartes, que se han traducido en una mejora de conocimientos, en su aplicación a su actividad habitual y en la apropiación por parte de sus instituciones¹²⁶.</p> <p>PE192. Se han desarrollado capacidades institucionales, funcionales y técnicas en las contrapartes, quienes han desarrollado intervenciones públicas a partir de ellas, que han sido apropiadas por las instituciones y cuentan con recursos para su continuidad.</p> <p>PE193. Existe un compromiso de las contrapartes para mantener los esfuerzos tras el fin del proyecto, que se manifiesta en planes concretos y recursos asignados para continuar los esfuerzos.</p>	<p>Informes de seguimiento</p> <p>Informe de sistematización</p> <p>Partes interesadas</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p>	<p>Equipo de Proyecto.</p> <p>Socios implementadores</p> <p>Entidades contrapartes (encuesta)</p>	<p>Compromiso de formación en cascada de los formadores.</p> <p>Incorporación de temas nuevos en los programas de formación</p> <p>Incorporación de nuevos operadores a los programas de formación.</p>
PE20. ¿Qué actividades han puesto en marcha las instituciones nacionales para sostener los resultados en el tiempo?	<p>PE201. Las contrapartes locales y regionales han desarrollado actividades, resultados y mecanismos concretos y eficaces para garantizar la sostenibilidad, que pueden mantenerse en el largo plazo.</p> <p>PE202. Se han puesto en marcha cambios institucionales y sistémicos relevantes para apoyar mejoras en la lucha contra la trata de niños.</p> <p>PE203. Estos cambios son sostenibles, teniendo en cuenta factores clave: capacidad institucional, existencia de financiamiento y respaldo político y social.</p> <p>PE204. Evidencia de la sostenibilidad de los resultados alcanzados, medido por la continuidad de las prácticas, políticas o procedimientos que se mantienen en el momento actual.</p>	<p>Informes de seguimiento</p> <p>Partes interesadas</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p>	<p>Entidades contrapartes</p> <p>Equipo de proyecto</p>	<p>Similar a los temas de la PE18, adaptados al contexto local y regional.</p> <p>Compromiso explícito de las contrapartes.</p> <p>Cambios sistémicos puestos en marcha.</p>

¹²⁶ Se utiliza este término, porque es el que se menciona en la matriz de análisis de sostenibilidad de OIT. En el resto de la matriz, se les denomina “socios implementadores”.

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
PE21. ¿Existen resultados o prácticas del proyecto que es probable que se amplíen o sean reproducidos por el gobierno o por otras partes interesadas? En caso afirmativo, ¿cuáles son y qué factores contribuyen a su escalabilidad?	<p>PE211. Identificación de prácticas que cuentan con probabilidad de mantenerse o ampliarse por el gobierno u otras partes interesadas.</p> <p>PE212. Valoración de la probabilidad de reproducción o ampliación:</p> <p>Existencia de planes de acción concretos de las instituciones, que contemplen el mantenimiento o la ampliación.</p> <p>Presencia de estas prácticas en otros ámbitos (otros proyectos, por ejemplo, que se hayan aprovechado de los aprendizajes generados).</p> <p>PE213. Factores que pueden contribuir a su escalabilidad: mantenimiento de la alineación con los objetivos gubernamentales y respaldo político, dotación presupuestaria que la haga posible, mantenimiento del personal formado en las instituciones, percepción social de la necesidad de mantener los esfuerzos para erradicar la TdP, colaboración con otras instancias públicas, ONG y entidades privadas, asistencia técnica a otros gobiernos regionales y establecimiento de mecanismos que mantengan su sostenibilidad en el caso de cambios de prioridades políticas.</p>	<p>Política Nacional de Trata</p> <p>Planes de trata de gobiernos regionales.</p> <p>Otras intervenciones existentes que aborden el tema.</p> <p>Partes interesadas.</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p>	<p>Equipo de Proyecto. Socios implementadores Donante</p> <p>Entidades contrapartes (centrales y territorio)</p>	<p>Otras intervenciones nacionales</p> <p>Proyectos con financiación de fuentes externas.</p> <p>Reflejo en las políticas nacionales, existencia de un programa presupuestario en el que encaje, existencia de unidades administrativas que incluyan esas funciones y que no se encuentren vacantes, etc.</p>
PE22. ¿En qué medida es probable que los beneficios del proyecto continúen después de su finalización?	PE221. Esta pregunta será respondida fundamentándose en la información recogida en el resto de preguntas de orientación a la sostenibilidad, a modo de síntesis. Por tanto, no requiere de operacionalización.	----	----	----	----
Criterio. TRIPARTISMO. Definición.					
PE23. ¿Cuáles serían los posibles beneficios y desafíos de incluir a las organizaciones de trabajadores y empleadores en futuros proyectos similares, considerando las limitaciones	<p>PE231. La importancia del diálogo social se refleja en la TdC y en las actividades desarrolladas en el proyecto.</p> <p>PE232. Percepción de las partes interesadas sobre la inclusión tripartita. Opiniones y percepciones de los actores clave (gobierno, ONG, expertos) sobre los</p>	<p>PRODOC, TdC.</p> <p>Informes de seguimiento.</p> <p>Partes interesadas</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas semiestructuradas</p> <p>Análisis prospectivo</p>	<p>Equipo de Proyecto. Entidades contrapartes (centrales y territorio)</p>	<p>Presencia o no de los agentes sociales y del diálogo social en cualquiera de las fases y elementos del proyecto.</p>

Criterio/preguntas subpreg. (PE y SPE)	Indicadores	Fuentes	Método recogida	Informantes	Análisis
actuales y el enfoque predominante del gobierno?	<p>beneficios y desafíos de incluir a las organizaciones de trabajadores y empleadores en futuros proyectos.</p> <p>PE233. Análisis de contexto y factibilidad. Análisis del contexto político y económico para determinar la factibilidad y posibles obstáculos de implementar un enfoque tripartito en futuros proyectos."</p> <p>PE234. Lecciones aprendidas de la inclusión o exclusión de componentes tripartitos en proyectos similares en la región.</p>	<p>Evaluaciones de OIT sobre trabajo forzoso en Perú</p> <p>Otros documentos</p> <p>Personas expertas</p>		Academia, consultores	Valoración de los efectos de su presencia y ausencia, especialmente en términos de impacto y sostenibilidad.

Anexo 2. Lista de Personas Entrevistadas

Academia	
Carlos Carbonell Rodríguez	Coordinador Académico de Capacitación y Consultoría del CICAJ - PUCP
Yvan Montoya	Profesor y Director del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP
American Airlines	
Mylene Flecha	Gerente de Operaciones de Vuelo
Cámara de Comercio de Cusco	
Elena Medina La Torre	Vocal de la Cámara Hotelera del Cusco
Julio Revatta	Director de Sector Turismo
Katty Alatrística	Empresaria de Guska
CAPLAB	
Sergio Vivo	CAPLAB
CARE Cusco	
Jessica Choque Mar	Coordinadora
Eliana Pallqui	Psicóloga
CARE Gracia (San Martín de Porres)	
Paola Torres Hoyos	Coordinadora
Nydia Martell	Trabajadora social
Giannina Paredes	Tutora
Soledad Jauregui	Psicóloga
CARE Loreto	
Jaqueline Rojas	Coordinadora
Alida Pinedo	Administradora
Francesca Rengifo Noriega	Enfermera
Rosa Dávila Almerco	Trabajadora social
Jessy Aracely	Educadora
CHS	
Ricardo Valdés	Director Ejecutivo
Pedro Cordova del Campo	Integrante del Consejo Directivo
Mónica Puello	Especialista en trata
Consultores/as	
Carlos Meza	Consultor ruta empleabilidad
Raquel Limay	Consultora en temas jurídicos / capacitación
Rocío Zegarra Camarena	Consultora Metodología Get Ahead
Diana Vásquez	Consultora sostenibilidad
Aarón Puentes	Consultor enfoque LGTBI
Gina La Rosa	Consultora Sistema de Control y Seguimiento de Política
Dirección Regional de Trabajo de Cusco	
Maria Antonieta Alvarez Trujillo	Subgerente de Gobernanza de Trabajo y Promoción del Empleo
Embajada Americana	
Jordan Swartz	<i>Political Section</i>
José Carlos Contreras	<i>Political specialist</i>
GORE Cusco	
Manuel Gamarra Quispe	Jefe de Proyecto de Trata
María Elena Gallego	Educadora
Franklin Sequeiros	Especialista en normativa
Paulo Oblitas	Economista
Pavel Gonzales	Especialista del proyecto
GORE Loreto	
Alexander Torres	Subgerente de Programas Sociales
Leo Vásquez Rojas	Coordinador del proyecto

Alex Winder Pinedo Rojas	Abogado y especialista del proyecto
Rosa Aurelia Paredes Proaño	Supervisora del proyecto
Ana María Muro Briceño	Psicóloga
Edith Wesember	Coordinadora de la Mesa contra la Trata de Personas
Óscar Flores del Castillo	Especialista del proyecto
Eymer Frank Cahuaza Tejada	Responsable administrativo
IML - MP	
Alicia Ayala Bely	Psicóloga de la Oficina de Garantía de Calidad
Saul Gerardo Takuda	Gerente de la Oficina de Garantía de Calidad
Yalisse Rojas	Asistente Médico Legal
INABIF	
Erick Pumacayo Rocha	Exdirector de la USPNNA
Fanny Montellanos Carbajal	Exdirectora Ejecutiva
Jessica Ruiz Atau	Directora Ejecutiva
Jessyca Diaz Valverde	Exdirectora Ejecutiva
Mercedes Preciado	Trabajadora Social de la USPNNA
MIMP	
Alberto Arenas Cornejo	Director de Protección Especial
Débora Díaz	Profesional de empoderamiento económico
Grecia Elena Rojas Ortiz	Exministra
María del Carmen Santiago	Exdirectora de la DG de Niñas, Niños y Adolescentes
Roxana Dávila Castro	DG de Niñas, Niños y Adolescentes
MINEDU	
Amparo Peceros Silvera	Subcoordinadora para el Área de Fortalecimiento de Capacidades de la Dirección de Educación Básica Alternativa
Cecilia Tenorio Pereyra	Especialista en Políticas Educativas de la Dirección de Educación Básica Alternativa
Cristina Galvez	Especialista en Oficina de Cooperación y Asuntos internacionales
MININTER	
Aissa Tejada	Exdirectora General de Seguridad Democrática
Chiara Marinelli	Asesora en la Dirección de Derechos Fundamentales. Actualmente consultora independiente
Edson Alcalde Ninapayta	Especialista en la Dirección de Derechos Fundamentales
Javier Ruiz-Eldredge	Exdirector de la Dirección de Derechos Fundamentales
Marcela Rojas	Equipo de Trata de Personas
María del Carmen Olivera	Coordinadora de Trata
MINSA	
July Esther Caballero Peralta	Directora Ejecutiva de la Dirección de Salud Mental de la DG de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública
Luz Aragonés	Psicóloga y ex responsable de la Línea de Violencia
Ministerio Público	
Andronika Zans	Fiscal Provincial de la Fiscalía especializada en delitos de trata de personas de Cusco
Erick Paolo Deza Medina	Fiscal Provincial especializado en delitos de trata de personas
Rocío Gala	Fiscal Superior y Coordinadora Nacional de FISTRAP
Fredy Hernández Rosales	Fiscal especializado contra el crimen organizado
Paola Hittscher Angulo	Fiscal Provincial de la Fiscalía especializada en trata de Personas de Loreto
Nick Vigil Cardozo	Fiscal Adjunto de Loreto
Luis Carlos Aguilar Ruiz	Fiscal Adjunto de la Fiscalía especializada en delitos de trata de personas de Loreto
MRE	
Augusto Galarza Cuba	Subdirección de Protección a Colectividades Nacionales
Indira Schreiber	Analista legal
MTPE	
Javier Matos Quintanilla	Consultor laboral
Luis Vásquez	Director de la DG del Servicio Nacional del Empleo
Natalia Quiñones Berrospi	Psicóloga
OIT	

Karina Jensen	Oficial Internacional y jefa de Proyecto
María Pía Hermoza	Oficial Nacional del equipo de proyecto
Julio Rodríguez	Oficial Nacional del equipo de proyecto
Alonso Flores Macher	Oficial Nacional del equipo de proyecto
Marissa Eda	Asistente financiera del equipo de proyecto
Fiorella Puccio	Asistente financiera del equipo de proyecto
Elisabeth Díaz	Asistente financiera del equipo de proyecto
Luis González	Especialista de actividades con los empleadores OIT
ONU-OIM	
Joel Jabiles Eskenazi	Coordinador de Protección y Oficinas de Movilidad Segura
ONU-UNODC	
Jenifer Flores Seña	Oficial Nacional contra la Trata de Personas y sus formas de explotación
Poder Judicial	
Anny Reyes	Gerencia General
Elvia Barrios Alvarado	Jueza Suprema Titular y Presidenta de la Comisión de Justicia de Género
Iván Guerrero López	Juez Supremo
Jeannette Llaja	Ex Secretaria Técnica de la Comisión de Justicia de Género
PNP	
Jorge Aliaga	Comandante
Aldo Ávila Novoa	Director de la DIRCTPTIM
Ismael Vásquez	Exdirector a cargo de la Dirección de Trata de Loreto
Esther Costa	Jefa de la Unidad de Trata
Red de formadoras certificadas Cusco	
Elena Gonzales	Presidenta de la Asociación de Agencias de Turismo
Imelda Vargas	Formadora certificada
Red de Formadores - Integración Económica	
Betty Chavesta	Coordinadora del Programa de Emprendimiento de la GDE
USDOS	
Sarah Davis	Ex Oficial de programas J-TIP

Anexo 3. Términos de Referencia de la evaluación



International
Labour
Organization

Terms of reference:

Final Independent Evaluation

Partnerships in Action to End Child Trafficking in Peru Project

Project Code:	PER/17/51/USA
Project title:	Action against child trafficking for labour and sexual exploitation in Peru – phase II
Country:	Peru
P&B Outcome/Output:	Output 1.4. Increased capacity of constituents, partners and stakeholders to respect, promote and realize fundamental principles and rights at work
SDGs:	5, 8 and 16
CPO:	PER 144, PER 157
Project duration:	01 October 2017 to 31 December 2024 (87 months)
Project budget:	USD 7,940,000
Evaluation date:	August 1st, 2024 – November 15th, 2024
Administrative unit:	DWT/CO-Lima
Technical Backstopping Unit:	FUNDAMENTALS
Evaluation Budget:	USD XXX
Evaluation manager:	Cybele Burga

► Evaluation background

ILO considers evaluation as an integral part of the implementation of technical cooperation activities. This project will have gone through two independent evaluations. The first, a midterm evaluation, carried out in April 2020; the second, the final evaluation. Both evaluations are managed by an ILO certified evaluation manager and implemented by independent evaluators.

ILO evaluations serve the purpose of accountability, learning, planning, and building knowledge. They are conducted in the context of criteria and approaches for international development assistance as established by: the OECD/DAC Evaluation Quality Standard; and the UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN System.

This evaluation will follow the ILO policy guidelines for results-based evaluation; and the ILO EVAL Policy Guidelines Checklist 3 “Preparing the inception report”; Checklist 4 “Validating methodologies”; and Checklist 5 “Preparing the evaluation report”. The evaluation will follow the OECD-DAC framework and principles for evaluation. For all practical purposes, this ToR and ILO Evaluation policies and guidelines define the overall scope of this evaluation. Recommendations emerging from the evaluation, should be strongly linked to the findings of the evaluation and should provide clear guidance to stakeholders on how they can address them.

It is important to note that the project counts with a robust monitoring and evaluation system, including the elaboration of a baseline, Theory of Change, assumptions, technical Quarterly Progress Reportes (20182024), annual measurement reports of outcome indicators, a Mid-term evaluation report and its action plan, a sustainability plan, among others.

► Project background

Regional/National Context regarding the theme of the intervention

Trafficking in persons is a crime of great complexity and scope, with devastating consequences for victims. Being a crime against humanity, it represents one of the worst violations of human rights. Globally, it is a highly lucrative criminal activity. The ILO estimates that this type of modern-day slavery generates illegal profits of 150 billion dollars a year for traffickers. However, in Peru it is estimated that the economic benefits of this crime are not as significant when they are not linked to organized crime.

In Peru, this form of slavery takes multiple forms, impacts families and communities, and affects public safety. Minors, together with women, are in a situation of greater vulnerability of becoming victims of human trafficking. The impact on children is particularly grievous as it has a severe impact on their full development and its effects are long-lasting. Victims of child trafficking must receive specialized attention to protect their integrity and dignity, as well as to satisfy their needs, reduce their levels of vulnerability and allow the development of their rights.

The crime of trafficking in persons is committed by one or several people who recruit, transport, transfer, harbour, receive or retain persons (in this case, children) for the purpose of exploitation. According to the Peruvian criminal law, means are irrelevant in a criminal case if the victim is a child. It is important to highlight that demand is a driving factor of this crime. As demand exists or increases, the number of victims will continue or increase. In addition to demand, there is a generalized culture of tolerance and normalization which allows this crime to increase.

According to the Trafficking in Persons Report 2022 of the United States Department of State, Peru does not fully meet the minimum standards for the elimination of trafficking in persons, but it is making significant efforts to do so. The government demonstrated overall increasing efforts compared to the previous

reporting period, considering the impact of the COVID-19 pandemic on its anti-trafficking capacity; therefore, Peru remained on Tier 2. Recommendations were made to increase overall resources to fund implementation of the National Policy Against Human Trafficking and allocate dedicated anti-trafficking budgets for members of entities of the national multisectoral commission, as called for in law. In addition, recommends increase funding for comprehensive victim services, including training and capacity building.

In addition, suggests increasing the availability of services for adults, boys, LGBTQI+ individuals and labor TIP victims. Another recommendation was to employ trauma-informed methods and proactive screening measures for trafficking indicators during interactions with members of vulnerable groups and refer potential victims to comprehensive protection services. Also, increase and institutionalize reintegration services for child victims transitioning out of shelter care and other victims who decline or lack access to shelter accommodation. Regarding prosecution, increase efforts to prosecute both sex and labor trafficking crimes, convict and punish traffickers, including complicit officials, and apply adequate sentences to convicted traffickers. Likewise, allocate more resources to planning multisectoral, intelligence-driven law enforcement operations and coordination of victim services. The report calls for strengthening and institutionalizing training for justice actors employing victim-centered, trauma-informed procedures. Special emphasis was given to ensuring officials consistently apply a definition of trafficking consistent with international law. Improving data collection systems to collect and report comprehensive, harmonized, and disaggregated data on anti-trafficking efforts was another recommendation.

In 2017, the governments of Peru and the United States signed the **Child Protection Compact (CPC) Partnership** for the purpose of strengthening institutional capacities of the State and civil society to combat child trafficking. This initiative constitutes a multi-year plan that directs its efforts to the prosecution and conviction of traffickers, the identification of victims of child trafficking, the coordination to provide specialized and comprehensive care services to victims, and to prevent children from being trafficked or re-trafficked.

By virtue of the premises mentioned above, the Project "**Partnerships in Action to End Child Trafficking in Peru**" was created, along with other projects implemented by other organizations. Its general objective is strengthening the capacity of the Peruvian government to eradicate child trafficking. Its actions are focused in Lima, Cusco and Loreto and it is carried out within the framework of the "Child Protection Compact Partnership (CPC Partnership)".

For follow-up purposes, the project will count as child trafficking cases: • All human trafficking crimes prosecuted under Peruvian laws where victims are underage.

- Child sexual exploitation crimes or child abuse crimes that are related to human trafficking and meet the Palermo and the US Trafficking Victims Protection Act (TVPA) definitions. There are cases that might be human trafficking, but they are prosecuted under different statutes and laws: e.g. some pornography cases and commercial sexual exploitation.
- In the same note, the project will count labour exploitation cases: domestic servitude, forced criminal activity, forced begging and forced labour. Although some of those crimes might be prosecuted under different laws and statutes (e.g. forced labour) they will be counted as child trafficking if they meet the Palermo and TVPA definitions.

United Nations Sustainable Development Cooperation Framework

The intervention is contributing to the United Nations Sustainable Development Cooperation Framework 2022-2026 in Peru, particularly Direct Effect Nº 6:

"Efecto Directo 6. Al 2026, las personas, especialmente aquellas que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad y discriminación, como niñas y niños, adolescentes, jóvenes y mujeres; ejercen sus derechos en condiciones de igualdad, como resultado del fortalecimiento de la gobernanza efectiva, la cohesión social, el acceso a la justicia y la lucha contra la desigualdad de género y toda forma de discriminación y violencia basadas en género, sobre la base de un enfoque integrado."

► Project description

The project Partnerships in Action to End child trafficking in Peru was approved in October 2017 with the following stages:

- **Preparation phase** (October - December 2017) to recruit international and local staff.
- **Reformulation phase** with donor and Peruvian counterparts (January – June 2018).
- **Official implementation** from July 2018 to December 2024.

It is funded by the Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons (J-TIP), of the US-Department of State. The total budget allocated is **USD 7,940,000** after four cost extensions.

The project has 3 objectives:

- **Objective 1:** To enhance the capacity of the criminal justice system to investigate, prosecute and convict traffickers while maintaining a victim-centered approach.
- **Objective 2:** To enhance coordination among stakeholders to provide effective and comprehensive assistance, protection and reintegration of child victims of trafficking in Lima, Cusco, Loreto and some activities in Madre de Dios with particular attention to its gender dimension.
- **Objective 3:** To promote a strategic and coordinated approach to prevent child trafficking in Lima, Cusco and Loreto, with particular attention to its gender dimension.

The project will undergo a final evaluation in accordance with ILO rules and policies.

Results achieved

Since 2018, the project has been supporting Peruvian agencies responsible with the investigation, prosecution and convicting of traffickers as well as those who provide specialized services to child trafficking victims. Important milestones have been achieved with the support of the project, which are included in Annex I.

Linkage with the P&B

The project is linked with the P&B 2024-2025 as follows:

- **Outcome 1:** Strong, modernized normative action for social justice.
- **Output 1.4.** Increased capacity of constituents, partners and stakeholders to respect, promote and realize fundamental principles and rights at work.
- **Indicator 1.4.2.** Number of Alliance 8.7 Pathfinder countries that have taken action on child labour, forced labour or trafficking in persons.

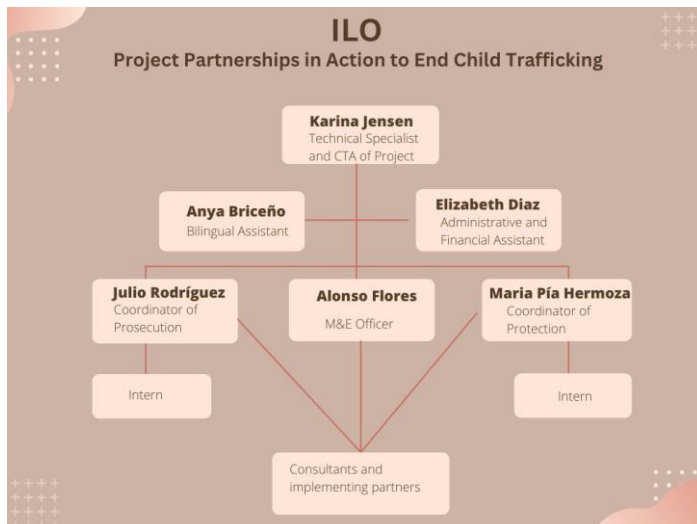
Linkage with the SDGs

The project is linked with the SDGs as follows:

- **5.5** Ensure women's full and effective participation and equal opportunities for leadership at all levels of decision-making in political, economic and public life.
- **8.3** Promote development-oriented policies that support productive activities, decent job creation, entrepreneurship, creativity and innovation, and encourage the formalization and growth of micro, small- and medium-sized enterprises, including through access to financial services.
- **8.7** Take immediate and effective measures to eradicate forced labour, end modern slavery and human trafficking and secure the prohibition and elimination of the worst forms of child labour, including recruitment and use of child soldiers, and by 2025 end child labour in all its forms.
- **16.2** End abuse, exploitation, trafficking and all forms of violence against and torture of children

Management arrangements

The project is managed by a Chief Technical Adviser (CTA), responsible for overall project management based in Lima, Peru, and reports to the Director of the ILO Andean Office. The Project Management Team comprises of a National M&E Officer, an Administrative and Financial Assistant, a National Project Officer/Coordinator of the Prosecution component, a National Project Officer/Coordinator of the Protection component, and a Bilingual Assistant.



► Purpose, scope and clients of the evaluation

The main **purpose** of this final independent evaluation is to identify expected and unexpected results achieved by the project, how they were achieved, the factors that led to such achievements and how they have affected different counterparts. The evaluation will also identify the lessons learned and good practices that were found to support evidence-based learning and decision-making for future programming. The specific objectives of the evaluation are the following:

- Assess the extent to which the project has contributed to improving the capacity of the Peruvian government to eradicate child trafficking under the Child Protection Compact Partnership according to the scope of the project.
- Identify the contributions of the project to the Child Protection Compact -CPC- Partnerships, the national frameworks (National Action Plan and National Policy against TIP), the SDGs and its synergy with other projects and programs in the country related to TIP.
- Assess whether and how factors have affected project implementation, and whether such factors have been effectively addressed.
- Assess the extent to which project results will be sustainable.
- Identify lessons learned and possible good practices, in particular about intervention models that can be applied later, and innovative approaches developed within the framework of interventions.
- Provide strategic recommendations or considerations to improve future programming areas for key stakeholders.

Regarding **scope**, the final evaluation will cover the period July 1st 2018 to July 31st 2024. As an exception, the evaluation team should take into consideration any few specific achievements to be made by the project during the data collection phase. The project continues advocating for the approval of important instruments, tools and documents that may be approved during the weeks following the cut-off date. These specific achievements will not imply the collection of primary data.

It is important to note that effective implementation began in July 2018 with a reformulated logic model agreed between both governments. The evaluation will cover all the planned outputs and outcomes under the project, including modifications approved by the donor with cost extensions.

The evaluation should help to understand how and why the project has obtained or not the specific results from output to the project goal and take stock of the project's contributions towards the goals and objectives. The evaluation will encompass all geographic coverage of the project (Regions of Lima, Cusco, Loreto and specific activities in Madre de Dios and Puno).

The **clients/audiences** of the evaluation are the following:

Internal:

- ILO Office for the Andean Countries • Project Team and implementing partners.
- FUNDAMENTALS/ GOVERNANCE

- PARDEV
- EVAL

External

- JTIP/USDOS
- Ministry of Interior
- National Police of Peru
- Public ministry
- Judiciary
- Ministry of Women and Vulnerable Populations
- National Program of Family Wellness (INABIF)
- Ministry of Labor and Employment Promotion
- National Superintendence of Labor Inspection (SUNAFIL)
- Ministry of Education
- Regional Governments of Loreto, Cusco.
- Municipalities
- Ministry of Foreign Affairs
- Ministry of Health
- Ministry of Justice and Human Rights

► Approach and evaluation questions

In accordance with the ILO Policy guidelines for results-based evaluation and the ILO Evaluation Policy (2017 and complementary provisions in the ILO Evaluation Policy Guidelines), an independent final evaluation will be carried for the project. These guidelines adhere to the norms and standards of evaluation adopted by the United Nations Evaluation Group and the OECD/DAC Evaluation Quality Standards, and its criteria of relevance, validity of design, effectiveness, efficiency, impact, and sustainability, integrating into the design of the tools, and methodology.

The final evaluation will systematically assess the performance of the project against a set of key criteria and derived questions, document lessons learned and good practices and make recommendations to improve organizational learning for enabling sustainability of the action and the development of future interventions. The evaluation is also expected to provide effective guidance to ILO constituents on their future work on child trafficking. The results of this evaluation will be analysed and documented in a structured and systematic way, clearly identifying what works, for whom and why.

Key evaluation questions:

Criteria	Questions
Relevance <i>(The extent to which the intervention objectives and design respond to beneficiaries, country, and partners/institution needs, policies, and priorities, and continue to do so if circumstances change)</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. To what extent has the project adapted to and addressed the needs and priorities of target groups (including national stakeholders, the Government of Peru,) as well as the final beneficiaries (child trafficking victims), considering the evolving context (socio-economic, political, and institutional environment in Peru), including the impact of COVID-19? 2. Have the victim centred approach and trauma informed care been considered in the strategies addressing the differentiated needs of children and adolescents victims of trafficking.

<p>Validity of intervention design <i>(The extent to which the design is logical and coherent)</i></p>	<p>3. To what extent are the project’s design elements (objectives, outcomes, outputs, activities) and their underlying theory of change logical and coherent in addressing relevant priorities and needs, particularly for girls, boys, and children from various marginalized groups?</p> <p>4. Have the project strategies and actions remained coherent and relevant to Government Frameworks on TIP?</p> <p>5. In case there were any significant changes in the design, how have these changes improved the project? Were recommendations from the MTE addressed effectively? If not, why?</p>
<p>Coherence <i>(How well does the intervention fit?)</i></p>	<p>6. To what extent has the project leveraged synergies and partnerships with various stakeholders (e.g., public institutions, NGOs, international organizations) to enhance effectiveness and impact, and maximize its contribution to governments framework on TIP, especially on child trafficking? Additionally, how have new intervening factors or actors emerging during the project period influenced its performance and design of future assistance in the field of human trafficking, especially those focused on child trafficking?</p>
<p>Effectiveness</p>	<p>7. To what extent has the project achieved its intended results (outcomes and outputs) across different components and target areas, including gender equality and non-discrimination? What factors supported the results achieved, and to what extent have political circumstances (e.g., frequent leadership changes and staff turnover) affected implementation? How were these challenges overcome?</p> <p>8. How effective have the project’s interventions been in increasing the regulatory and enforcement capabilities of relevant authorities, especially in protecting and supporting boys, girls and children from various vulnerable groups?</p> <p>9. How well did the project address the capacity needs and challenges of stakeholders, and what impacts have these interventions had on improving the detection, investigation, and prosecution of trafficking cases, as well as the protection of victims?</p> <p>How robust and reliable are the project’s monitoring and evaluation systems in capturing the effectiveness of interventions, particularly regarding gender- disaggregated data and the inclusion of children from various vulnerable groups?</p>
<p>Efficiency of resource use</p>	<p>11. How efficiently has the project been managed in terms of financial, human resources, and timing, considering the changing institutional and political context? <i>(This should include an assessment of national and regional differences, as well as the effectiveness of mitigation strategies and the strategic allocation of resources to achieve the project’s objectives, including those related to gender equality)</i></p> <p>12. Assess the cost-effectiveness and value for money of the project’s interventions, considering both the financial investments and the outcomes achieved¹²⁷.</p>

¹²⁷ Criteria to address this question to be determined with Regional Evaluation Team; its pertinence will be determined based on available information.

<p>Effectiveness of management arrangements</p>	<p>13. Is the monitoring and evaluation system results-based? To what extent were the technical resources and partnerships adequate and adapted to fulfil the program plans? How were gender-related needs addressed through technical resources and partnerships?</p> <p>14. How effective were the management and governance arrangements of the project, including adaptive management practices, in maximizing the opportunities to achieve the intended outcomes and objectives?</p> <p>15. How effective were knowledge sharing, technical assistance, and communication activities in raising the credibility and profile of the project within the country (and specific regions)?</p> <p>16. Was the relationship with the donor managed effectively, contributing to the achievement of the project results in a timely manner?</p>
<p>Impact orientation</p>	<p>17. What are the most significant results produced directly or indirectly by the project in terms of impact, including observable long-term impacts on gender equality and the inclusion of children from various marginalized groups?</p> <p>18. To what extent has the project contributed to significant changes in the capacity of the government (design and/or application of standards, legislation) and strengthening governance systems of the Peruvian government to eradicate child trafficking under the Child Protection Compact Partnership?</p> <p>19. How has the project influenced the development and implementation of national and regional policies and practices towards fighting trafficking in persons, especially those aimed at prosecuting child trafficking and supporting victims?</p> <p>20. What evidence exists that the project's interventions have led to improve the capacity of the government institutions that provides psychosocial, educational, and economic outcomes for child victims of trafficking, and how has this impacted victim's reintegration into society?</p> <p>21. Has the project generated any unintended positive or negative results or impacts? If so, what are they, and how have they affected the overall outcomes of the project?</p>
<p>Sustainability orientation</p>	<p>22. What strategies were taken to ensure the sustainability of the results achieved by the project?</p> <p>23. To what extent are the benefits of the project likely to continue after its completion, and what specific activities, results, and mechanisms have</p>

	<p>been adopted by local counterparts to ensure the sustainability of these benefits?</p> <p>24.</p> <p>25. How effectively has the project built the capacity of local institutions and stakeholders to sustain anti-trafficking efforts independently? How committed are these stakeholders to sustaining these efforts beyond the project's lifecycle?</p> <p>26. What institutional and systemic changes have been made to support sustainable improvements in combating child trafficking? How robust are these changes in ensuring long-term impact?</p> <p>27. Are there any project results or practices that are likely to be scaled up or replicated by the government or other stakeholders? If so, what are they, and what factors contribute to their scalability?</p> <p>28. What potential positive effects could be achieved by engaging with workers' and employers' organizations, alongside government entities, in future anti-trafficking efforts? How might the inclusion of these tripartite constituents could enhance the sustainability and impact of future project's designs.</p>
--	---

Note: (*) Gender-Sensitive Analysis: The evaluation will consider the different ways in which boys, girls, and non-binary children are affected by trafficking. The evaluation will analyse the gender-specific drivers and consequences of trafficking.

► Management Arrangements of the evaluation

The evaluation team will report to the evaluation manager, Cybele Burga, ILO Regional Evaluation Officer (burga@ilo.org). Logistical and administrative support will be provided by the ILO Office in Lima, and coordinated by Mr. Alonso Flores, M&E Officer (floresal@iloguest.org).

► Evaluation methodology

The independent final evaluation will comply with evaluation norms and standards and follow ethical safeguards, all as specified in ILO's evaluation procedures. The ILO adheres to the United Nations Evaluation Group (UNEG) evaluation norms and standards as well as to the OECD/DAC Evaluation Quality Standards. The evaluation is an independent evaluation, and **the final methodology and evaluation questions will be determined by the consultant in coordination with the Evaluation Manager.**

The evaluation will be conducted by a team of independent evaluators, that will include a national consultant, who will primarily focus on all the criteria described in the previous section as well as will provide inputs that will feed into the remaining programme period.

The evaluation will be "summative" in nature. It will be oriented to assess the expected and unexpected results of the intervention (by component and overall), how and why (and why not) these results were achieved. Process aspects will also be valued as these explain the achievement or not of the results, assessing the extent to which the learning generated became good practices, identifying evidence that justifies the extension or maintenance of the intervention over time. The evaluation of processes and results will offer stakeholders information to evaluate and review work plans, strategies, objectives, strategic alliances, and resources as required for the implementation of similar projects in the future.

Evaluation stages

The evaluation will apply a **mix methods approach**, engaging with key stakeholders of the project at all levels during the design, field work, validation, and reporting stages. To collect the data for analysis, the evaluation will make use of the techniques listed below (but not limit to). The data from these sources will be triangulated to increase the validity and rigor of the evaluation findings.

Desk review and data analysis of the M&E products and other documents and publications.

- A thorough examination of various secondary sources will be conducted. These include the project's narrative reports, logic model, administrative records, and M&E system documentation such as baseline Theory of Change assumptions, technical Quarterly Progress Reports (2018-2024), annual measurement reports of outcome indicators, the mid-term evaluation report and its action plan, and the sustainability plan.
- Relevant publications and other materials generated during the project will also be reviewed, along with existing laws, policies, plans, protocols, guides, technical standards, databases, and statistics related to trafficking in the country, previous evaluations.

The list includes the following:

- Project narrative
- Logic Model
- Administrative records
- Project M&E system: baseline, TOC, assumptions, technical Quarterly Progress Reports (2018-2024),
- annual measurement reports of outcome indicators, mid-term evaluation report and its action plan, means of verification, sustainability plan, monitoring matrix, organizational chart of the project, work plans, budget and budget narrative, M&E plan, reporting/dissemination matrix, among others (Data should be breakdown by sex as appropriate).
- Publications and other relevant products generated during the project.

- Relevant information on the problem of trafficking in the country: laws, policies, plans, protocols, guides, technical standards, databases, statistics, administrative records.
- CPC Endline Evaluation (2022) <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/08/U.S.-Peru-CPCEndline-Eval-Report-Unclass-508.pdf>.

Key informant interviews • Interviews will be conducted with project staff, relevant ILO specialists, and other ILO officials using tailored questionnaires. This will include in-depth interviews with key counterparts of the project, especially those involved in the fight against trafficking at the national level and in the regions of Cusco and Loreto .

Specifically, representatives from institutions involved in investigation, prosecution, conviction of the crime, and/or care, protection, and reintegration of victims will be interviewed. This includes the Ministry of Interior, National Police of Peru, Public Ministry, Judiciary, Ministry of Women and Vulnerable Populations, INABIF, Ministry of Labor and Employment Promotion, SUNAFIL, Ministry of Education, Regional Governments of Loreto and Cusco, Municipalities, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Health, and Ministry of Justice and Human Rights.

Structured Interviews: Semi-structured interviews will allow for in-depth exploration of the perspectives of these key informants, focusing on how the project addressed the needs of girls, boys, and children with diverse orientations.

Surveys. To complement the interviews, self-administered virtual surveys should be distributed to the same participants. These surveys should utilize Likert scales to quantify participants' perceptions and evaluations regarding the project's relevance, gender sensitivity, major advancements, management, and sustainability. This dual approach will enable a robust quantitative and qualitative analysis of the project's impacts.

Site observations: Potential evaluators should take into account that the possibility of conducting field visits to observe project activities firsthand will be evaluated during the inception phase of the evaluation. This may include visiting specialized shelters (CAREs) supported by the project in Lima, Cusco, and Loreto. As such, financial proposals should be flexible and include provisions for potential travel and accommodation costs associated with these field visits. However, please note that direct interviews with child trafficking survivors will be avoided to prevent re-victimization, in accordance with MIMP regulations.

Emphasis on achievements and contributions. The evaluation will place a special focus on identifying and highlighting the project's principal achievements. This will involve prioritizing the most significant "n" achievements in line with the project's overall goals. The evaluation will also seek to identify the project's contributions to these achievements and other external contextual factors that have played a role. This aspect will be explored through both interviews and surveys.

Evaluation suggested strategies:

- **Outcome Harvesting (OH):** The OH focuses on collecting evidence of both intended and unintended changes. This retrospective approach helps establish the extent to which the intervention contributed to these changes.
- **Program Theory Approach:** Combined with OH, this prospective approach helps understand and test the internal logic and causal mechanisms of the program.

Integration of Gender Equality and Vulnerable Groups:

Intersectional approach: The methodology will adopt an intersectional approach, recognizing the multiple and intersecting forms of vulnerability faced by different groups of children. This includes an analysis of how gender, age, and orientation intersect to influence the experiences of trafficking victims.

Evaluation Tools and Techniques:

- **Qualitative Techniques:** Semi-structured interviews and focus groups.
- **Quantitative Techniques:** Virtual surveys and data transformation methods to quantify qualitative data.
- **Triangulation:** Ensuring the robustness of findings through multiple data sources and methods.

Cost-Effectiveness Analysis. An analysis will be conducted to evaluate the cost-effectiveness of the project. This will examine whether the project could have achieved more results with the same investment or the same results with less investment.

Sustainability and Future Recommendations:

- **Sustainability Roadmap:** A roadmap will be established for the project's sustainability postcompletion, ensuring the continuation of benefits for all groups.
- **Future Interventions:** Recommendations will be developed for improving future interventions, including identifying key actors for future participation, with a focus on all vulnerable groups.

Presentation of the preliminary findings. At the end of the field work the evaluation team will present preliminary findings to the project team in a workshop to discuss the findings and fill information gaps.

The data and information should be collected, presented and analysed with appropriate gender disaggregation even if project design did not take gender into account. A more detailed methodology for the assignment will be elaborated by the evaluator on the basis of this TOR, in consultation with the ILO Evaluation Manager and key stakeholders in the Inception report.

Presentation of the evaluation findings. Once the report is finalized, the evaluation team will present the findings to the project team and the US Department of State's TIP Office.

► Main products

The evaluation will result in a concise evaluation report detailing the overall and specific performance of the project as assessed in terms of relevance and strategic fit of the intervention; validity of the intervention design; progress and effectiveness of the intervention; resource use efficiency; effectiveness of management arrangements; orientation to the impact and sustainability of the intervention; as defined in the ILO Guidelines for the preparation of independent evaluations of ILO programs and projects ([ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation](#)).

The evaluator is expected to deliver the following products:

► **Product 1: Inception report.** The Inception Report, of no more than 15 pages (not including Annexes), will be submitted for review and approval by the evaluation manager. This Report must include a detailed description of the methodology to be used in both evaluations, sources, and procedures to be used for data analysis and collection, key activities, interview questionnaires, list of key stakeholders, research questions, compliance indicators and the evaluation schedule. This report will be used as the initial point of agreement and understanding between the evaluation team and the contracting party (see [Checklist 4.8: Writing the Initial Report](#)).

► **Products 2 and 3 (Progress report- product 2 and final evaluation report- product 3).** The evaluation report must be submitted to the Evaluation Manager. The final evaluation report must be in Spanish and follow the ILO specific presentation formats and must not be longer than 60 pages, excluding annexes. The annexes of the report will include: the questions and indicators used for the investigation, the final instruments used in the field work, a list of the people interviewed, and a list of the documents reviewed. The report must be established in line with the ILO "quality checklists 4 and 5" for evaluation reports that will be downloaded from the link in Annex 2.

This Evaluation Report must include:

- (1) Title page with the key data of the project and evaluation;
- (2) Table of contents and lists (annexes and tables or graphs)
- (3) List of abbreviations
- (4) Executive summary (no more than 5 pages)
 - 4.1. Background and context
 - 4.1.1. Summary of Evaluation Purpose, Logic, and Structure
 - 4.1.2. Current allocation status
 - 4.1.3. Purpose, scope and clients of the evaluation
 - 4.1.4. Evaluation methodology
 - 4.2. Main findings and conclusions
 - 4.3. Recommendations, lessons learned and good practices
- (5) Body of the report
 - 5.1. Background of the intervention
 - 5.2. Background to the final independent evaluation
 - 5.3. Methodology
 - 5.4. Main findings ordered according to the five criteria of the analytical framework
- (6) Conclusions
 - 6.1. conclusions
 - 6.2. Lessons learned (according to [eval template](#))
 - 6.3. Good practices (according to [eval template](#))
 - 6.4. recommendations
- (7) Annexes (list of interviews, meeting summary, stakeholder meetings, other relevant information)

Consult [Checklist 4.2: Preparing the Evaluation Report](#).

The report should follow the EVAL format template, including a title page (see [Checklist 4.3: Filling in the evaluation title page](#)). The quality of the Report will be graded based on EVAL's quality standards (see [Checklist 4.9: Rating the quality of an evaluation report](#)).

- ▶ **Executive Summary for high circulation dissemination.** The executive summary must follow the EVAL guidance format, synthesize the most important results of the evaluation by evaluation criteria, lessons learned, good practices and recommendations and must not be longer than 7 pages (see [Checklist 4.4: Preparing the Evaluation Report Summary](#)). Likewise, an executive summary must be prepared for the project, highlighting the differentiated results by intervention.
- ▶ **Product 4: PowerPoint** with main results that summarize the most substantive aspects of the final independent evaluation report, background, methodology used, main findings, conclusions, lessons learned, good practices and recommendations.
- ▶ **Product 5: 2 Institutional stories.** The institutional stories must be representative of key results. They can be stories of success or improvement and must deliver learning.

▶ Tentative work plan

This evaluation exercise anticipates a level of effort of 80 effective workdays (which will be divided among all team members), which will be developed between August and November 2024. Here is the tentative schedule:

Stage	Tentative date	Main tasks	Responsible
Phase 1: preparatory activities for the evaluation	1st week of August	At least two meetings with the evaluator team to adjust the methodology, documents, and format of the inception report	Evaluation team and Regional Evaluation Officer – REO
Phase 2: Evaluation process	2nd week of August	Refinement of the method, research tools and inception report	Evaluation team and REO
		Definition of evaluation questions, search strategy and protocol through dialogue with REO	
	3rd week of August to 2 nd week of September	Interviews with key stakeholders and field visits.	Evaluation team
	3rd week of September	Data analysis and systematization	Evaluation team
	3rd week of October	Preliminary report	Evaluation team
	until 1st week of November	Review of comments to the report by REO, EVAL and ILO officials	Evaluation team
	3rd week of November	Deadline to deliver the Final Report	Evaluation team
Phase 3: Dissemination	4th week of November	Stakeholder's evaluation results dissemination workshop	Evaluation team

▶ Responsibilities and required profile of the evaluation team

The final independent evaluation of the project “Partnerships in Action to End Child Trafficking in Peru” subject of these ToR must be carried out by an independent evaluation team. The gender balance in the composition of the team is desirable and **thematic knowledge in human trafficking is a must**.

Responsibilities of the evaluation team

This is an independent evaluation, in which ILO will appoint an evaluation manager and the members of the Evaluation Team, which ideally will include national expertise.

Team member	Responsibilities
<p>Evaluation Manager: the evaluation will be managed by Cybele Burga, ILO Regional Evaluation Officer for Latin America and the Caribbean, who has no prior involvement in the project</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Draft and finalize the evaluation TOR with inputs from key stakeholders; Develop the Call for expression of interest and select the independent evaluator; • Brief the evaluator on ILO evaluation policies and procedures; • • Initial coordination with the project team on the development of the field mission schedule and the preliminary results workshop; • Circulate the first draft of the evaluation report for comments by key stakeholders; Ensure the final version of the evaluation report address stakeholders’ comments (or an explanation why any has not been addressed) and meets EVAL quality requirements.
<p>Team leader: the lead evaluation consultant</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Responsible for conducting the evaluation. • Coordinate with evaluation manager, project team and stakeholders to conduct the entire evaluation process. • Proceed to a desk review of all relevant documents and conduct a field mission to meet main stakeholders. • Elaborate the inception report (incl. methodological elaborations), the first version and final report in deadlines and in conformity with ILO and international standards. • Conduct the field work, if this is confirmed feasible during of the consultancy development and stakeholders’ workshop at the end of the mission. • Participate to debriefings with main stakeholders on the main results and recommendations of the evaluation.

Evaluation team profile

The evaluation team may consist of individual consultants, groups of consultants, firms of consultants or research institutes that should be experts in research, baselines, monitoring and evaluation and methodologies. Preference will be given to consultants, firms or research institutes that have **at least** the following qualifications and experience:

Team member	Education	Experience
-------------	-----------	------------

<p>At least one Independent Evaluator (leader)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • An advanced university degree or equivalent background in Economics, Social Sciences or related graduate qualifications. Specialized training in areas such as evaluation, project management, social statistics, advanced statistical research, and analysis. 	<ul style="list-style-type: none"> • At least 7 years of experience in similar projects /programs evaluation, preferably in Americas; Experience in using the Theory of change approach on evaluation. Strong background in Human Rights Based Approach programming and Results Based Management.
---	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Extensive knowledge of, and experience in applying, qualitative and quantitative research methodologies; • Excellent analytical skills and communication skills; • Demonstrated excellent reading and report writing skills in Spanish and English (all reports are in English) • Knowledge of ILO's roles and mandate and its tripartite structure as well as UN evaluation norms and its programming is desirable; • Knowledge and experience in human and child trafficking would be an asset as well in the Peruvian criminal justice system and the system for the protection of children and adolescents.
--	--	---

<p>At least one national evaluation consultant</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bachelor degree Economics, Social Sciences, law or related graduate qualifications Specialized training in areas such as evaluation, project management, social statistics, advanced statistical research, and analysis. 	<ul style="list-style-type: none"> • A minimum of 5 years of professional experience specifically in evaluating project/programs in the area of human rights, preferably in Peru. Proven experience with logical framework approaches and other strategic planning approaches, M&E methods and approaches (including quantitative, qualitative and participatory), information analysis and report writing. • Understanding of the, with a particular appreciation of its political and justice institutions. • Excellent communication, analytical and interview skills. • Advanced report writing skills. • Demonstrated ability to deliver quality results within strict deadlines. • Knowledge and experience in human and child trafficking would be an asset as well in the Peruvian criminal justice system and the system for the protection of children and adolescents.
---	--	---

<p>At least one thematic specialist</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Advance university degree in social sciences or criminal law. Specialized training in trafficking in persons. 	<ul style="list-style-type: none"> • A minimum of 5 years of professional experience in the implementation of projects, programs, activities, and /or research directly related to the components of prosecution of human trafficking and the protection of victims/survivors. • A professional that has not hold a public position in an institution part of the CPC with whom the project has coordinated the implementation of
		<p>activities or consultants that have created work products that contributed to the project results.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Excellent communication, analytical and interview skills. • Fluency in reading and writing in English. • Demonstrated ability to deliver quality results within strict deadlines

► Payment schedule

The evaluation team fees, corresponding to approximately 80 effective workdays, will be carried out once the products are received to the satisfaction of the OIT as follows:

- Payment 1: 20% (US\$ XX) against delivery and approval of the Inception Report.
- Payment 2: 30% (US\$ XX) upon delivery and approval of the Preliminary Report (Product 2).
- Payment 3: 50% (US\$ XX) against the delivery and approval of the Final Report (Product 3), PowerPoint of results (Product 4), and institutional story (Product 5).

► Legal and ethical aspects

The evaluator will maintain the utmost confidentiality related to sensitive information and comments that arise during individual and group interviews. They should be given enough space to ask any questions they may have, and they should be answered to their satisfaction before the interview begins.

This evaluation complies with the United Nations norms and standards for evaluation and will ensure that ethical safeguards regarding the independence of the evaluation are taken into account. Please, ask [here](#) UNEG ethical guidelines.

The evaluation team will subscribe consent forms due to the handling of sensitive information collected (primary and secondary). On the other hand, the evaluation team will make sure that all stakeholders sign consent forms.

Anexo 4. Ampliaciones presupuestarias

	Fecha de aprobación	Elementos incorporados	Duración acumulada	Presupuesto/ monto adicional	Presupuesto acumulado
Reformulación	Mayo de 2018	-	39 meses	\$4M	\$4M
1ª Extensión con fondos adicionales	Septiembre de 2019	<ul style="list-style-type: none"> Incorporación de las regiones de Madre de Dios y Puno al ámbito de intervención del Proyecto para algunas actividades. Ampliación del equipo del proyecto con tres nuevos puestos: Oficial Técnico, Asociado Técnico y Asociado de Traducción. Modificaciones en ciertas actividades y productos, resultado en una nueva matriz de marco lógico (productos adicionales en la Actividad 2.2 sobre Modelo de Atención, y Actividad 3.2. sobre protocolo de repatriación). Ampliación del contrato de CHS Alternativo y contratación de consultorías. 	51 meses	\$1.7M	\$5,7M
2ª Extensión con fondos adicionales	Agosto de 2021	<ul style="list-style-type: none"> Inclusión del "Output 1.2.3 La capacidad del IML para contribuir a combatir los casos de trata de menores ha mejorado". El Proyecto brinda asistencia técnica al IML, resultando en la elaboración de una guía. Inclusión de la "Actividad 1.3: Promoción del intercambio de experiencias, conocimiento y buenas prácticas sobre trata de personas e interpretación normativa a nivel nacional e internacional", incluyendo la participación de otros países de la región. Aumento del <i>target</i> sobre formación de los CAREs para hacer frente a la alta rotación y a los efectos de la pandemia. Puesta en marcha del Proyecto piloto en Lima (Output 2.4.3). Nuevo indicador en el programa de familias de acogida a fin de mejorar su capacidad para identificar, formar y supervisar a las familias que pueden proporcionar cuidados temporales a menores LGBTI víctimas de la trata. 	67 meses	\$1.2M	\$6,9M
3ª Extensión con fondos adicionales	2022	-	74 meses	\$40,000	\$6,940,000
4ª Extensión con fondos adicionales	Agosto de 2023	<ul style="list-style-type: none"> Continuación de la asistencia técnica al Coordinador Nacional del FISTRAP para organizar sesiones de trabajo y mecanismos interinstitucionales destinados a mejorar la coordinación e identificar silos y respuestas para abordarlos. Incorporación de targets y actividades adicionales, como crear un sistema de seguimiento de los servicios prestados por los refugiados¹²⁸. 	87 meses	\$1M	\$7,940,000

¹²⁸ No llegó a realizarse por no considerarse viable.

Anexo 5. Tabla resumen de indicadores de *outcome*

Objective	CPC Activity	Outcome	Outcome indicator	Periodo de referencia	Baseline	Target	Mid term	I medición	II medición	III medición	IV medición	Estado
1. To enhance the capacity of the criminal justice system to investigate, prosecute and convict traffickers while maintaining a victim-centered approach.	1.1. Analysis of child trafficking prosecutions and convictions with final decisions of Lima, Cusco and Loreto and provide international best practices.	1.1.1. Improved Criminal Justice System prosecutions and convictions in quantitative and qualitative terms, of child trafficking cases, with particular attention to the victim's gender dimension.	1.1.1.1 % of recommendations implemented by the criminal justice system.	Diciembre 2021	0	50%	45%	92%	No se actualizó	No se actualizó	No se actualizó	183%
		1.1.2. Improved prosecution and conviction, in quantitative and qualitative terms, of child trafficking cases, with particular attention to the victim's gender dimension.	1.1.2.1 % of recommendations from the second report implemented by the criminal justice system.	Diciembre 2021	0	50%	N/A	71%	No se actualizó	No se actualizó	No se actualizó	143%
			1.1.2.2 % of recommendations from the third report that the Public Ministry has committed to implement.	Julio 2024	0	50%	N/A	N/A	N/A	N/A	58%	117%
	1.2: Develop a Mentorship-Training Program for law enforcement, prosecutors and judiciary with national and international experts and counterparts to share investigative and prosecutorial techniques and on how to achieve successful convictions on child trafficking	1.2.1 Increased capacity within specialized law enforcement and the judiciary to detect, investigate, prosecute, convict, and sentence child sex and labor traffickers.	1.2.1.1 % of ongoing TIP investigations out of total cases received (vs archived, dismissal, referrals)	Julio 2024	21%	30%	N/A	No se actualizó	77%	No se actualizó	56%	188%
			1.2.1.2 % of knowledge increase among prosecutors and Judges through pre and post tests	Junio 2024	0	25%	20%	24,8%	26,3%	30,0%	No se actualizó	120%
			1.2.1.3 % cases where victim reparation is ordered in sentencing.	Julio 2024	75%	85%	100%	Not measured	87%	No se actualizó	90%	106%
		1.2.2. Learning mechanisms and resources are institutionalized / adopted for law enforcement, prosecutors and judiciary Schools to deal with child	1.2.2.1 Training modules incorporated into the official curriculum of training units of the School of the Public Ministry, Judiciary and the police schools. (Target 4)	Agosto 2023	0	4	1	4	5	No se actualizó	6	150%

Objective	CPC Activity	Outcome	Outcome indicator	Periodo de referencia	Baseline	Target	Mid term	I medición	II medición	III medición	IV medición	Estado
		trafficking cases and increase knowledge and skills.	1.2.2.2 # of key law enforcement, prosecutors and judiciary school trainers trained on child trafficking	Diciembre 2021	0	75	0	118	No se actualizó	No se actualizó	No se actualizó	157%
			1.2.2.3 # of training courses adapted or developed in their learning platforms to ensure continuity		0	1	-	N/A	1	No se actualizó	1	100%
			1.2.3. ILM officials are sensitized, trained and have access to specialized tools to better prepare forensic reports on child trafficking cases	1.2.3.1 % of knowledge increase among ILM officials through pre and post tests	Junio 2024	0	30%	N/A	12,3%	24,8%	42,8%	No se actualizó
	1.3: Promote national and international exchange of experiences, knowledge and best practices of TIP and CT law interpretation	1.3.1. Standardized and specialized TIP and CT law interpretation at national and international level to create jurisprudence, including specialized literature available for justice operators to base resolutions and legal documents	1.3.1.1 % of justice operators with knowledge and resources to interpret the law correctly (survey).	Junio 2022	0	70%	N/A	100%	No se actualizó	No se actualizó	No se actualizó	143%
2: To enhance coordination among stakeholders to provide effective and comprehensive assistance, protection and reintegration of child victims of trafficking in Lima, Cusco, Loreto and some activities in Madre de Dios	2.1 Provide technical assistance to state and other relevant public institutions to set up and/or improve policies and procedures promoting the use of victim-centered approaches throughout the protection and criminal process	2.1.1. Policies and procedures relevant to child trafficking cases promoting victim-centered approaches, with particular attention to the gender dimension, by state and institutions of the assistance, protection and criminal justice systems available and being implemented.	2.1.1.1 # of institutions applying policies, procedures, checklists, recommendations and/or knowledge to ensure victim-centered approach in child trafficking cases. (Target 10).	Agosto 2023	0	10	6	12	12	No se actualizó	No se actualizó	120%
		2.1.2. Institutional capacity to apply the victim centered approach in child trafficking cases increased.	2.1.2.1 % increase knowledge of the application of the victim-centered approach as demonstrated by pre and post-tests	Junio 2024	0	30%	20%	28,3%	29,4%	No se actualizó	41,3%	138%

Objective	CPC Activity	Outcome	Outcome indicator	Periodo de referencia	Baseline	Target	Mid term	I medición	II medición	III medición	IV medición	Estado
with particular attention to its gender dimension.	2.2. Provide technical assistance to the Ministry of Women and Vulnerable Populations to improve and expand specialized services to child trafficking victims in state shelters and temporary shelters, Loreto and Cusco including some indicators in MDD and/or Puno.	2.2.1.2 Increased number of state and temporary spaces are equipped and staffed to provide comprehensive specialized services to victims	2.2.1.2 # of state specialized shelters and temporary spaces equipped and staffed to provide comprehensive specialized services to victims.	Diciembre 2021	0	5	6	6	No se actualizó	No se actualizó	No se actualizó	120%
		2.2.1.3 Improved knowledge of CARE operators on providing high quality specialized services and conditions.	2.2.1.1 % improvement of knowledge for CARE personnel from trainings and technical assistance as indicated through pre and post-test	Setiembre 2022	0	30%	25%	41%	No se actualizó	No se actualizó	No se actualizó	135%
		2.2.2. Specialized assistance services are standardized across all CARs.	2.2.2.1 % improvement of knowledge of INABIF's Assistance Model in CAR's personnel as indicated through pre and post-test	Agosto 2023	0%	25%	N/A	N/A	46%	No se actualizó	No se actualizó	183%
	2.3: Provide specialized technical assistance to the Ministry of Health to develop, implement and monitor a Mental Health Protocol/Guidelines on Child Trafficking.	2.3.1. Institutional capacities and framework of the Ministry of Health is improved to provide specialized services on mental health to child trafficking victims.	2.3.1.1 Improvement of knowledge for participants from training as demonstrated by pre and post-test	Julio 2024	0	25%	N/A	26%	18%	No se actualizó	83,7%	335%
	2.4: Provide technical assistance for the implementation of the "Inter-Sectoral Protocol for the Prevention and Prosecution of the Crime and for the Protection, Assistance and Reintegration of Human Trafficking Victims" focused on the areas of Protection, Assistance and Reintegration processes of child trafficking victims'	2.4.1. Improved institutional action and coordination between agencies tasked with assisting and protecting child trafficking victims, with relevant due consideration to gender concerns.	2.4.1.1 # of official meetings of the protection working groups of the national and regional commissions	Agosto 2023	532	6	N/A	15	16	No se actualizó	No se actualizó	267%
		2.4.2. Enhanced knowledge and coordination to reintegrate child trafficking victims and to work towards the creation of a national reintegration system (articulated services).	2.4.2.1 # of child trafficking victims taking part of the pilot programs and receiving specialized services according to their individualized reintegration plans implementation by multiple ministries/agencies. (Target 20)	Agosto 2023	0	20	N/A	14	31	No se actualizó	No se actualizó	155%

Objective	CPC Activity	Outcome	Outcome indicator	Periodo de referencia	Baseline	Target	Mid term	I medición	II medición	III medición	IV medición	Estado	
	trough Capital Humano y Alternativo CMNPTPTIM.	2.4.3. Public institutions have guidelines available to implement employability and entrepreneurship programs for CT victims	2.4.3.1 Pilot program systematized and available to relevant institutions	Julio 2024	0	1	N/A	N/A	N/A	No se actualizó	1	100%	
		2.4.3. Public institutions have guidelines available to implement employability and entrepreneurship programs for CT victims	2.4.3.2 Number of CT victims from CAREs trained to develop labour skills required for CT victims	Agosto 2023	0	40	N/A	93	142	160	No se actualizó		400%
		2.4.3. Public institutions have guidelines available to implement employability and entrepreneurship programs for CT victims	2.4.3.3 # of child TIP survivors who received seed capital or scholarships from private, public or non-profit institutions	Junio 2024	0	10	N/A	N/A	0	2	11		110%
	2.5: Provide technical assistance to the Ministry of Women and Vulnerable Populations, Ministry of Justice and Victims Assistance Unit of the Public Ministry, local officials and other relevant institutions to improve their policies and procedures related to specialized care for child trafficking victims, especially LGBTI children.												
		2.5.1. Enhanced assistance to LGBTI child trafficking victims.	2.5.1.1 Improvement of knowledge for officials trained as demonstrated by pre and post-tests	Junio 2024	0	25%	14%	12%	13%	No se actualizó	27,3%		109%
	2.6. Provide agency specific training for state health providers, municipal inspector, and front-line law enforcement personnel to identify and refer victims of child trafficking in Loreto, Cusco and Lima through Capital Humano y Alternativo.												
	2.6.1. Enhanced effectiveness of relevant sectors to proactively identify, report information and make referrals of child trafficking victims.	2.6.1.1 Improvement of knowledge for officials trained as demonstrated by pre and post-tests	Agosto 2023	0	25%	N/A	27%	33%	No se actualizó	No se actualizó		130%	

Objective	CPC Activity	Outcome	Outcome indicator	Periodo de referencia	Baseline	Target	Mid term	I medición	II medición	III medición	IV medición	Estado
	2.7. Provide technical assistance to the Ministry of Foreign Affairs to develop policies and procedures for the assistance of CT victims with a VCA	2.7.1. Enhanced assistance and repatriation policies for child trafficking victims.	2.7.1.1 # of repatriation and assistance policies institutionalized by the MOFA.	Julio 2024	0	2	N/A	N/A	N/A	1	2	100%
3: To promote a strategic and coordinated approach to prevent child trafficking in Lima, Cusco and Loreto, with particular attention to its gender dimension.	3.1: Provide technical assistance to the regional commissions of Lima, Cusco and Loreto to adapt their plans to local needs on child trafficking according the new National Policy	3.1.1. Improved action and coordination capacity of regional commissions to locally implement their regional plans against TIP, paying particular attention to the gender dimension.	3.1.1.1 of actions implemented by the Metropolitan Commission of Lima.	Agosto 2023	0	2	2	2	5	No se actualizó	No se actualizó	250%
		3.1.1. Improved action and coordination capacity of regional commissions to locally implement their regional plans against TIP, paying particular attention to the gender dimension.	3.1.1.2 # of activities implemented in actions plans of regional commissions. (Target 20)	Agosto 2023	0	20	6	53	49	No se actualizó	No se actualizó	245%
		3.1.1. Improved action and coordination capacity of regional commissions to locally implement their regional plans against TIP, paying particular attention to the gender dimension.	3.1.1.3 # of investment projects developed and submitted with the regional commissions and regional governments aiming the construction and maintenance of CARs, accommodations and spaces.	Junio 2024	0	2	0	2	2	2	No se actualizó	100%
	3.2: Develop and implement a national and regional communication strategy using its in-house media outlets focused on emblematic child trafficking cases through Institute of Legal Defense IDL.	3.2.1. Improved understanding among the Defense Institute's audience on child sex and labor trafficking. (decision makers, law enforcement, judges, academy, traditional media)	3.2.1.1 # of subscribers added to IDL's mailing list after campaign commencement.	Diciembre 2021	0	10	42	42	No se actualizó	No se actualizó	No se actualizó	420%
		3.2.1. Improved understanding among the Defense Institute's audience on child sex and labor trafficking. (decision makers, law enforcement, judges, academy, traditional media)	3.2.1.2 # of audiovisual materials transferred to MININTER	Agosto 2023	0	30	N/A	13	49	49	No se actualizó	163%

Objective	CPC Activity	Outcome	Outcome indicator	Periodo de referencia	Baseline	Target	Mid term	I medición	II medición	III medición	IV medición	Estado
		3.2.1. Improved understanding among the Defense Institute's audience on child sex and labor trafficking. (decision makers, law enforcement, judges, academy, traditional media)	3.2.1.3 % of participants understanding the awareness materials on TIP to measure change of behavior and understanding of child trafficking. (KAP)	Setiembre 2022	0	40%	34%	50%	No se actualizó	No se actualizó	No se actualizó	124%
	3.3: Provide technical assistance to the Multi-Sectorial Commission Against Human Trafficking in the implementation of the National Action Plan Against Trafficking in Persons 2017-2021 and National Policy in line with the project's goals of ending child trafficking.	3.3.1. Enhanced capacity of the Multi-Sectorial Commission to take action against child trafficking based on the National Action Plan.	3.3.1.1 # of regional actions implemented by the members of the multisectoral commission with support of the project	Agosto 2023	0	10	N/A	11	15	No se actualizó	No se actualizó	150%
		3.3.1. Enhanced capacity of the Multi-Sectorial Commission to take action against child trafficking based on the National Action Plan.	3.3.1.2 % of institutions member of the Multi-Sectorial Commission that have submitted a budget against child trafficking based on the assessment of the current spending rationality, priority needs and costs to combat the crime according to the NAP.	Agosto 2023	9	70%	60%	64%	79%	No se actualizó	No se actualizó	112%
	3.4: Provide technical assistance to the Multi-Sectorial Commission Against Human Trafficking to create a data collection system of the National Plan against Human Trafficking 2017-2021.	3.4.1. The institutions member of the Multi-Sectorial Commission Against Human Trafficking are equipped to collect, analyze, produce and report relevant data on the implementation of the National Plan.	3.4.1.1 One data collection system capable of providing progress reports of the Action Plans, especially information regarding to child trafficking data by region. (Target: 1 regions)	Diciembre 2021	0	1	N/A	1	No se actualizó	1	No se actualizó	100%

Anexo 6. Sistematización de personas participantes en actividades de fortalecimiento de capacidades, según Informe de *outputs* Julio 2024

Resultados de indicadores de *outputs* de actividades de formación

Indicador de <i>Output</i>	Medición Julio 2024 ¹²⁹
Operadores del Estado	
1.2.1.1- # of specialized and non-specialized police officers participating in learning sessions	709
1.2.1.2 # of specialized and non-specialized prosecutors and public defenders of MINJUS participating in learning sessions	1.885
1.2.1.3 # of judges attending learning sessions to improve their knowledge on child trafficking along with the correct legal interpretation and application (especially from courts with more TIP cases).	1.257
1.2.2.2 # of law enforcement, prosecutors and judiciary personnel participating in the course of their school.	275
1.2.3.2 # of ILM staff trained on CT and trauma informed care	1.292
2.1.2.1 # of public officers trained to ensure the application of the victim-centered approach in their roles and services. (Target CEM/MIMP (50), DEMUNA/MIMP (90), public defenders/MINJUS (40), UDAVIT/MP(60), police (120), prosecutors (50) and judges (30), UPE (60)	1.623
2.2.1.2 # of operators of CAREs trained on specialized victim-centered approach, trauma-informed care, child protection systems, soft skills, crisis management and self-assessments through workshops, online training instruments and learning guides (Cusco, Loreto, Lima, Madre de Dios and/or Puno).	2.063
2.2.2.2. # of INABIF's staff trained on the Assistance Model.	105
2.3.1.2 # of officials trained on the protocol	897
2.4.1.2 # of officials participating in the workshops	525
2.4.3.2 Number of public officials trained to develop the research, apply entrepreneurship methodologies and develop financial skills among survivors	658
2.4.3.5 # of teachers trained from CEBAS, CETPRO and regular basic education centers for students who are 14 years old and up (MOE), to improve interaction and provision of services for child trafficking victims / survivors.	251
2.5.1.2 - # of officials trained and sensitized disaggregated by institution	514
2.5.1.4 Foster Family program staff trained to guide foster families to provide specialized care to LGBTI CT victims	25
2.6.1.3 # of diverse service providers attending the workshops	717
2.7.1.2 # of trained officials and Consuls in charge of assistance and repatriation procedures	261
3.1.1.4 # of trainings to members of the regional commissions and regional governments to develop investment projects aiming the construction and maintenance of CARs, and other accommodations and spaces.	10
3.4.1.2 # data system's administrators and users trained to manage or enter information to the system.	100
Subtotal	13.167
Participantes de otros ámbitos	
2.4.3.6 # of businesspersons trained in Responsible Business Conduct	94
2.4.3.7 # of child TIP survivors and at-risk groups (14 years old and up) trained to improve their entrepreneurship and financial education skills	2.163
3.2.1.3 # of journalists participating in meetings and workshops to improve their knowledge on TIP.	44
Subtotal	2.301
TOTAL	15.468

¹²⁹ El equipo de proyecto informó en la revisión del informe final de la posibilidad de actualizar los datos con el último acumulativo recientemente publicado. No obstante, se han mantenido los datos a julio de 2024 por ser los que fueron utilizados para el análisis en la fase de elaboración de este informe.

Resultados de indicadores de *outputs* de otras actividades de mejora del aprendizaje

Indicador de <i>Output</i>	Medición Julio 2024
1.1.1.2 - # of workshops, within the first 6 months after the report is produced, with the criminal justice system to analyse findings, international best practices and recommendations.	4
1.1.1.3 # of participants in the workshops to discuss the first case study findings.	94
1.1.2.2- # of workshops, completed within the first 6 months after the follow-up report is produced, with the criminal justice system to analyze new findings from the follow-up reports.	5
1.1.2.3 # of participants in the workshops to discuss the second and third case study findings	303
1.3.1.4 # of trainees (justice actors, government officials and academics) participating in the national and international conferences or workshops developed.	4.337
2.2.1.4 # of training and mentoring sessions on specialized assistance trauma-informed care, soft skills, crisis management, VCA and self-care for CAR operators under activity 2.2	136
TOTAL	4879

A continuación, se muestran los datos de la medición a julio de 2024 de los indicadores de *outputs*, resaltando en color azul aquellos relacionados con participantes en cursos de formación y, en gris, otras actividades de mejora del aprendizaje como mentorías o formación de formadores.

Indicador de <i>Output</i>	Medición Julio 2024
1.1.1.1- Case analysis report during the first 6 months of the project, which includes a list of specific training needs by institution, good and bad examples, recommendations and check lists to measure the quality of the judicial records.	1
1.1.1.2 - # of workshops, within the first 6 months after the report is produced, with the criminal justice system to analyse findings, international best practices and recommendations.	4
1.1.1.3 # of participants in the workshops to discuss the first case study findings.	94
1.1.2.1- Follow up reports produced comparing the findings from the previous reports	2
1.1.2.2- # of workshops, completed within the first 6 months after the follow-up report is produced, with the criminal justice system to analyze new findings from the follow-up reports.	5
1.1.2.3 # of participants in the workshops to discuss the second and third case study findings	303
1.2.1.1- # of specialized and non-specialized police officers participating in learning sessions	709
1.2.1.2 # of specialized and non-specialized prosecutors and public defenders of MINJUS participating in learning sessions	1.885
1.2.1.3 # of judges attending learning sessions to improve their knowledge on child trafficking along with the correct legal interpretation and application (especially from courts with more TIP cases).	1.257
1.2.1.4 # of training sessions developed.	159
1.2.2.1 Training materials developed on child trafficking into the Law enforcement and justice operator's schools.	4
1.2.2.2 # of law enforcement, prosecutors and judiciary personnel participating in the course of their school.	275
1.2.2.3 # of training sessions developed.	6
1.2.3.1 # of tools improved or developed with the assistance of the project on child trafficking	1
1.2.3.2 # of ILM staff trained on CT and trauma informed care	1.292
1.2.3.3 # of training sessions developed.	5
1.2.3.4 # of reports on best practices in forensic evaluations of child trafficking cases published	1
1.3.1.1 National and International Conferences or workshops developed.	11
1.3.1.2 # of regional bodies, universities, networks and working groups engaged in learning activities to improve TIP and CT law interpretation	5
1.3.1.3 # of Newsletters published compiling, reviewing, analyzing and sharing TIP and CT final decisions, including cross reference with best international practices	9
1.3.1.4 # of trainees (justice actors, government officials and academics) participating in the national and international conferences or workshops developed.	4.337
1.3.1.5 # of protocols, guides, guidelines, plenary accords, procedures, policies, reports and tools developed to improve the capacity of the criminal justice system and sustainability.	11

Indicador de Output	Medición Julio 2024
2.1.1.1 Internal report to analyze the application of the victim-centered approach throughout the assistance, protection and criminal justice processes in a coordinated manner and about spaces, resources, capacities, job profiles, knowledge, attitudes, practices and procedures.	1
2.1.1.2 # of proposals of procedures and policies presented for the application of the victim-centered approach by the public officers related to victim's assistance and protection	17
2.1.1.3 # of checklists to apply the victim-centered approach for law enforcement, victims' advocates and judges.	7
2.1.2.1 # of public officers trained to ensure the application of the victim-centered approach in their roles and services. (Target CEM/MIMP (50), DEMUNA/MIMP (90), public defenders/MINJUS (40), UDAVIT/MP(60), police (120), prosecutors (50) and judges (30), UPE (60)	1.623
2.1.2.2 Number of training sessions developed.	38
2.2.1.1 An internal practical report of needs (accommodations, capacities, procedures and policies) and recommendations to improve and expand the quality of services of CARs for child trafficking victims, provide an oversight perspective and fine-tune the project strategy. (Desegregated by internal services and policies and external services, e.g. schools, health services).	1
2.2.1.2 # of operators of CAREs trained on specialized victim-centered approach, trauma-informed care, child protection systems, soft skills, crisis management and self-assessments through workshops, online training instruments and learning guides (Cusco, Loreto, Lima, Madre de Dios and/or Puno).	2.063
2.2.1.3 # of accommodations improved to assist child trafficking victims in CARs and temporary spaces. * Improvements could include interview rooms, clean water services, bathrooms, create recreational spaces (computers, libraries, gardens, and internet) to be defined in a recommendations report in the regions of Cusco, Loreto, Lima, Madre de Dios and/or Puno.	7
2.2.1.4 # of training and mentoring sessions on specialized assistance trauma-informed care, soft skills, crisis management, VCA and self-care for CAR operators under activity 2.2	136
2.2.2.1. # of workshops to develop, implement and monitor the Assistance model with INABIF.	5
2.2.2.2. # of INABIF's staff trained on the Assistance Model.	105
2.3.1.1 # of trainings carried out to assist in the implementation of the Mental Health Protocol.	5
2.3.1.2 # of officials trained on the protocol	897
2.3.1.3 # of training sessions developed.	4
2.3.1.4 # of procedures / tools developed for the mental health protocol to assist child trafficking victims.	2
2.3.1.5 # of systematization reports on best practices regarding the application of protocols and knowledge on mental health services for child trafficking victims and at-risk groups	1
2.4.1.1 # of workshops with relevant institutions to improve the coordination and implementation of the Inter-sectoral Protocol regarding protection, assistance and reintegration of child trafficking victims.	30
2.4.1.2 # of officials participating in the workshops	525
2.4.2.1 A rapid assessment developed to evaluate capacity of the institutions responsible to provide reintegration services.	1
2.4.2.2 # of trainings activities to service providers in charge of the elaboration, coordination and follow up of reintegration plans and the provision of services.	81
2.4.2.3 A plan to systematize the pilot program to facilitate its replication nation-wide.	1
2.4.2.4 # of trained service providers in charge of the elaboration, coordination and follow up of reintegration plans and the provision of services	869
2.4.3.9 # of tracking tools developed to track the provision of economic integration services to child trafficking victims.	1
2.4.3.1 Labour market research	2
2.4.3.2 Number of public officials trained to develop the research, apply entrepreneurship methodologies and develop financial skills among survivors	658
2.4.3.3 Proposal of entrepreneurship and employability routes that contribute to close gaps	2
2.4.3.4 Number of training sessions developed.	140
2.4.3.5 # of teachers trained from CEBAS, CETPRO and regular basic education centers for students who are 14 years old and up (MOE), to improve interaction and provision of services for child trafficking victims / survivors.	251
2.4.3.6 # of businesspersons trained in Responsible Business Conduct	94

Indicador de Output	Medición Julio 2024
2.4.3.7 # of child TIP survivors and at-risk groups (14 years old and up) trained to improve their entrepreneurship and financial education skills	2.163
2.4.3.8. # of business plans models designed to support CARE staff in the provision of economic reintegration services for child TIP survivors	14
2.5.1.1 # of guidelines available to improve services for LGBTI child trafficking victims.	8
2.5.1.2 - # of officials trained and sensitized disaggregated by institution	514
2.5.1.3 Number of assessment or tools and sensitization materials developed for the foster family program	4
2.5.1.4 Foster Family program staff trained to guide foster families to provide specialized care to LGBTI CT victims	25
2.5.1.5 Number of training sessions developed.	18
2.6.1.1 # of Child trafficking identification guides developed/improved and put into use by service providers in Lima, Cusco and Loreto.	3
2.6.1.2 # of train of trainer workshops developed for health providers, municipal inspectors and front-line law enforcement. -	19
2.6.1.3 # of diverse service providers attending the workshops	717
2.7.1.1 # of Guidelines for the Ministry of Foreign Affairs developed for child trafficking victims	2
2.7.1.2 # of trained officials and Consuls in charge of assistance and repatriation procedures	261
2.7.1.3 Number of training sessions developed.	3
3.1.1.1 # of regional events carried out to improve coordination and knowledge of TIP by sharing knowledge, experiences and practices across the regional commissions and regional governments.	9
3.1.1.2 One metropolitan Action Plan developed in Lima	1
3.1.1.3 # of regional work plans developed to implement the regional action plans in Cusco and Loreto.	3
3.1.1.4 # of trainings to members of the regional commissions and regional governments to develop investment projects aiming the construction and maintenance of CARs, and other accommodations and spaces.	10
3.2.1.1 - # of in-house radio programs addressing child sex and labor trafficking.	36
3.2.1.2 # of radio spots addressing child sex and labor trafficking	35
3.2.1.3 # of journalists participating in meetings and workshops to improve their knowledge on TIP.	44
3.2.1.4 # of social media posts addressing child trafficking.	249
3.3.1.1 # of technical assistance and training activities implemented with key member agencies of the Multi-sectoral Commission to create/assign line-item budgets on TIP. (Target 10)	10
3.3.1.2 # of national actions of the National Action Plan (NAP) implemented with project technical assistance to ensure the application of a comprehensive approach of the protection and assistance processes (target 13)	17
3.4.1.1 Protocol for operations adopted by the Multi-Sectoral Commission.	2
3.4.1.2 # data system's administrators and users trained to manage or enter information to the system.	100
3.4.1.3 # of data fields created to collect data information on child trafficking divided by region.	5

Anexo 7. Principales actividades para sostener los resultados en el tiempo y cambios que muestran el incremento de la capacidad de las instituciones locales

Actividades para sostener los resultados en el tiempo

Componente de Persecución

- Los **Congresos Nacionales de las FISTRAP del Ministerio Público**, que permiten el intercambio de problemas y soluciones para mejorar la interpretación del delito y la toma de decisiones de fiscales especializados y superiores de trata de todo el país. Las conclusiones y acuerdos de estos congresos se plasman en “Oficios Circulares” en los que se citan los cambios realizados y que son de consenso y de obligatorio cumplimiento. La realización de estas actividades ha sido posible por la voluntad política de la FISTRAP y han sido llevadas a cabo con recursos propios y de la cooperación internacional, como OIM y UNODC, además de OIT. Existe el compromiso de continuarlos.
- Las **plantillas de decisiones fiscales** son publicaciones de difusión interna del MP, en las que se consignan las decisiones y escritos más importantes en los procesos penales, elaborados por las fiscalías y que condujeron a la condena de tratantes. Las plantillas se comparten a nuevos fiscales de trata y se alojarán en un intranet. Su escalabilidad es alta toda vez que es de acceso a todo el personal especializado de trata en el MP, por lo que se prevé su utilización a nivel nacional.
- Los **boletines de jurisprudencia** permiten que los operadores de justicia estén informados sobre la evolución de la situación de la persecución penal y la condena por trata de personas, especialmente en los casos de trata de niñas, niños y personas adolescentes, en el Perú.
- La **plataforma virtual de jurisprudencia** organiza y sistematiza todas las decisiones judiciales a nivel nacional sobre interpretación, aplicación y/o tipificación de delitos de trata de personas, así como cualquier aspecto procesal que puede ser útil a nivel fiscal. Esta plataforma permite alojar esta información y es accesible desde los celulares, de modo que podrá ser utilizada en cualquier momento a lo largo de un determinado proceso, facilitando su utilización.
- Los **estudios de casos** parten de las sentencias sobre trata de personas dictadas en un periodo temporal concreto, y las analizan para detectar posibles debilidades, interpretaciones erróneas, etc. De este modo, pueden identificarse brechas de conocimiento y necesidades de fortalecimiento de los conocimientos de las instituciones del sistema de justicia, que pueden atenderse desde procesos de aprendizaje y retroalimentación, mediante la utilización de alguno de los productos generados, incluyendo los materiales formativos o promoviendo espacios para analizar, discutir y mejorar la interpretación normativa. El proyecto deja tres estudios de casos y una descripción explícita de su metodología, con el fin de que puedan ser replicados
- Las **Ceremonias de Buenas Prácticas** permitieron conocer y reconocer las mejoras alcanzadas en la interpretación del delito, producto de los esfuerzos realizados por el Proyecto durante sus siete años. En ellas se difundieron y reconocieron las decisiones judiciales que constituyen un precedente replicable en la sanción de la trata de personas y otras formas de explotación y fomenta sucesivas interpretaciones correctas de la normativa. Estas ceremonias continuarán ya que han tenido directa influencia en las sentencias y promueven su escalabilidad.
- El Poder Judicial internalizó e institucionalizó parte del contenido del **Manual Operativo para el Procesamiento Penal de Casos de Trata de Personas y Otras Formas de Explotación** a través de dos directivas internas de obligatorio cumplimiento para la judicatura, en los ámbitos de la reparación civil y la valoración probatoria de la declaración de la persona sobreviviente. Estas se consideran que representan un cambio sustantivo para las sanciones en la trata y, en la medida en que han sido institucionalizadas, serán de utilización una vez terminado el proyecto, a nivel de todo el país.

- Los **Acuerdos Plenarios** suponen la adopción e institucionalización de una parte de los conocimientos sobre investigación y sanción de casos de trata de personas trabajados por el proyecto, especialmente en el caso de niños, niñas y adolescentes. Haber alcanzado tres acuerdos plenarios sobre este tema muestra el compromiso de los jueces de la corte Suprema de Justicia y de la Comisión de Justicia de Género con el tema de trata y, al ser de obligado cumplimiento, favorecen una mayor uniformidad de la respuesta judicial a la trata, ya que constituyen doctrina jurisprudencial.

Desde otro punto de vista, los programas de formación especializada sobre trata en cada organismo público involucrado en el Proyecto también han sido institucionalizados. Es el caso de los cursos, talleres y diplomados sobre trata, integrados en la programación de las Escuelas de Formación del Ministerio Público, del Poder Judicial y de la Policía Nacional. Estas escuelas tienen capacidad para lanzar nuevas ediciones, ya que disponen de formadores capacitados, de material instructivo, metodologías y recursos propios, así como de alianzas con la academia, como la PUCP.

Componente de protección

- El **modelo operacional del CARE** fue introducido por el Proyecto para abordar la trata de manera más especializada, acorde con estándares que garanticen que la dignidad de las sobrevivientes y su reintegración sean óptimas. Actualmente los CARE están en funcionamiento y cuentan con protocolos y guías que orientan el accionar del personal a cargo. Cuentan con personal y equipamiento básico y un presupuesto para su operación que, sin embargo, es limitado. En el caso concreto del personal, existe una alta rotación, lo que es un factor que pone en riesgo la sostenibilidad de los conocimientos y capacidades y, por tanto, una atención de calidad a las niñas y adolescentes acogidas.
- La **red interna de conocimiento de las UPE** están constituidos por los puntos focales de trata, que se establecieron a partir del proyecto, con la misión de apoyar a los CARE. Estos puntos focales asesoran e informan al personal sobre el modo de aplicar el Protocolo Intersectorial para la Prevención y Persecución del Delito y la Protección de Trata, por lo que se convierten en recurso de sostenibilidad para los CARE que sufran de una alta rotación en su equipo.
- Las prácticas del **Cuidado del Cuidador/a** corresponden a una actividad propiciada por el Proyecto para fomentar el autocuidado del personal a cargo de los CARE que atienden a niñas y adolescentes sobrevivientes de la trata en su proceso de reintegración. Fueron capacitadas y motivadas para realizar prácticas de autocuidado, que es crucial para garantizar su bienestar físico, emocional y mental en un trabajo que puede ser altamente demandante y emocionalmente desafiante. La implantación de estas prácticas contribuye a prevenir el estrés y el desgaste emocional y a mejorar el manejo de las emociones.
- La **Red Nacional de Personas Formadoras en Género y Emprendimiento** reúne a las personas certificadas por el proyecto y a las que lo habían sido previamente en el país y es un espacio para que las personas certificadas continúen apoyando los CARE en la integración económica de jóvenes sobrevivientes de trata. Dependerá de los CARE y sobre todo del INABIF, su escalabilidad y sostenibilidad. Por el momento, las personas que fueron certificadas en el marco del proyecto prevén que su colaboración sea desinteresada, sin compensación económica alguna. Este hecho tiene consecuencias positivas y negativas para la sostenibilidad, ya que, por un lado, disminuye el coste de las actuaciones, pero, por otro, cabe la posibilidad de que este compromiso se debilite con el tiempo. De todos modos, al estar certificados pueden actuar como consultores en la temática con otras organizaciones, de manera que su actividad dirigida a los CARE se siga realizando *pro-bono*.
- Las **alianzas** con actores públicos para atender **la salud mental y la educación** de las sobrevivientes de trata en los CARE (en primera instancia) es un importante legado del Proyecto y se concreta en la atención coordinada de los CARE con los centros de salud mental, de educación básica y de educación técnica. Si se desea que estos avances sean sostenibles, sin embargo, y dado el grado de avance logrado por el proyecto, sería necesario que las instituciones comprometidas en el marco de la Política nacional de Trata le presten acompañamiento, ya que estas alianzas pueden considerarse incipientes en muchos casos y aún no han sido institucionalizadas.

- La **movilización de recursos del sector privado** para financiar iniciativas de emprendimiento, capacitación técnica para el empleo y oportunidades de empleo para las víctimas de la trata de personas en edad de trabajar también cuenta con un gran potencial de desarrollo, pero para que sea sostenible el INABIF y el MIMP deben adquirir el compromiso de darles seguimiento, fortalecerlas y expandirlas, ya que ni siquiera se han trabajado en todos los lugares donde existe un CARE.

Cambios que muestran el incremento de la capacidad. Componente de Persecución

Mejoras en la fase de investigación de casos, entre la PNP y el MP.

Se capacitó en el uso de la “Guía Operativa para la investigación del delito de trata de personas (PNP y MP)” que clarificó las acciones de cada una de las instituciones, dado que algunas de ellas estuvieron confusas, no explicitadas o ausentes. Además, fueron capacitados para mejorar sus expedientes en temas como teoría del caso, hipótesis y plan de investigación y redacción de actas. Como resultado, se reporta que se ha mejorado y agilizado la fase de investigación y que nuevos efectivos policiales o fiscales, pueden seguir una ruta de actuación conjunta con roles concordados. Asimismo, cuentan con las herramientas, nuevas habilidades y conocimientos necesarios para realizar investigaciones proactivas utilizando técnicas especiales de investigación y procesamiento.

Los desafíos que se presentan para sostener estos cambios son la alta rotación de efectivos policiales en los puestos de primera línea, escaso presupuesto para equipamiento y logística y la necesidad de continuar la capacitación a efectivos no especializados.

Mejora de la atención a las necesidades de las víctimas durante los rescates.

La PNP, al inicio del proyecto no consideraba los enfoques ECV/AIT en la fase de rescate. Las personas que se formaron, en la actualidad no solo prestan atención al operativo, sino también a las necesidades de la víctima, actuando con más empatía. En los testimonios recogidos, precisan que ha sido un aprendizaje importante, que ha ampliado su perspectiva de actuación. Los desafíos que se presentan para sostener estos cambios residen en hacer extensiva la capacitación al personal policial no especializado y a las nuevas incorporaciones al área de trata.

Incremento y mejora de la cantidad y calidad de los expedientes sobre trata del Ministerio Público

Los testimonios recogidos, las intervenciones en los Congresos de las FISTRAP y las circulares internas realizadas para mejorar los enfoques dan cuenta de que se ha mejorado la calidad de los expedientes. De acuerdo con la FISTRAP, durante 2022 de los 1.057 casos registrados de delito de trata de personas en las regiones de referencia¹³⁰, casi el 77% se encuentran en etapa de investigación preliminar o investigación preparatoria. El resto está en una etapa intermedia, en etapa de juzgamiento, archivo definitivo o fueron derivados a otras fiscalías. La meta que se había fijado inicialmente el Proyecto fue del 30% de casos en investigación, lográndose el 56%.

Mejora de la coordinación entre fiscalías especializadas y fiscalías penales

Antes de la capacitación por parte del Proyecto, había desconocimiento y descoordinación entre las FISTRAP y las fiscalías no especializadas. Por ejemplo, en Cusco las fiscalías penales de La Convención y Espinar, desconocían los procedimientos para la investigación de la trata, situación que fue reportada al Proyecto como una necesidad. Las personas informantes mencionan que, como resultado de la capacitación a fiscales penales a nivel de Lima y de las regiones, ha mejorado la coordinación con la fiscalía especializada en trata, y han mejorado sus acciones investigativas, preservando mejor las evidencias y apoyando a las víctimas.

¹³⁰ Incluye Lima E1, Lima E2, Lima Norte y Callao, Loreto, Cusco, Madre de Dios y Puno.

Incorporación de contenidos sobre trata en los planes de estudio de las Escuelas

Según el Informe de *Outcomes*, en julio de 2024 se identificó la existencia de seis planes de estudio sobre trata: uno, es un curso de la PNP, hay tres diplomaturas en el Poder Judicial y 2 en el Ministerio Público. En cuanto a las actuaciones de formación de formadores, entre la PNP, la Fiscalía y el Poder Judicial se formó a 118 personas, que se encuentran habilitadas para realizar réplicas en sus respectivas escuelas. Existe un compromiso por parte del Ministerio Público de replicar las capacitaciones con sus recursos, lo que se ha traducido en una edición más de la diplomatura sobre trata, ya sin ayuda del Proyecto. Esto demuestra que las capacidades instaladas están funcionando.

Cambios en la percepción del trauma en las víctimas de trata por parte de operadores de justicia.

Los operadores de justicia calificaban a las niñas y adolescentes por sus conductas y tenían dificultades para comprender que las víctimas de trata habían pasado por eventos traumáticos y que las reacciones son individuales. Los testimonios muestran una mejora significativa del conocimiento de las características de la trata, sus modalidades y los delitos asociados y se cuenta con ejemplos de aplicación de estos conocimientos a la investigación, expedientes y litigación, lográndose un mejor abordaje a las sobrevivientes.

Cambios que muestran el incremento de la capacidad. Componente de Protección

Cambios en el conocimiento y actitudes en el personal de los CARE

Actualmente, el personal de los CARE cuenta con conocimientos prácticos sobre la trata¹³¹, por lo que pueden atender de mejor manera episodios de crisis emocional con las herramientas de contención emocional de emergencia, identificando las señales de alarma y brindando ayuda con estrategias adecuadas y una mayor empatía. Igualmente, el personal del proyecto ha aprendido a atender su autocuidado y a gestionar sus propias emociones para comprender a las víctimas y responder de manera apropiada. Se reporta también que el equipo técnico ahora es capaz de desarrollar una intervención individualizada, con planes de atención a cada víctima, evitando la revictimización. Para ello, solicitan la entrega de toda la documentación (diagnósticos, evaluaciones, información familiar, etc.) en el momento en que se recibe a una víctima. No obstante, como la rotación del personal en los CARE es muy alta, el Proyecto deja un módulo de capacitación disponible para todo el personal nuevo.

Mejoras en la reintegración de víctimas de trata en los CARE

En algunos casos, se ha facilitado la reintegración de estas víctimas de trata, apoyando su educación, proporcionando acceso a la salud mental a través de los Centros Comunitarios del MINSA y proporcionando orientación sobre medios de vida. No obstante, no se puede generalizar este resultado, porque los casos de cada niña o adolescente son diferentes según el nivel de afectación del trauma, el retraso en la educación, así como en la existencia de redes de soporte fuera de los CARE.

Mejora de capacidades institucionales del Ministerio de Salud para brindar servicios especializados en salud mental a los niños víctimas de trata.

El Proyecto emprendió el Programa de Formación Laboral dirigida a personal del MINSA, a través de la Escuela Nacional de Salud Pública, ENSAP, sobre el tema "Atención a niños, niñas, adolescentes víctimas de maltrato y trata de personas", en tres ediciones, así como el Seminario Internacional "La Salud Mental de Niñas niños y Adolescentes víctimas y sobrevivientes de Trata de Personas. En estos eventos se matricularon 726 personas. El Programa de Formación de la ENSAP quedará en la plataforma de SERVIR para su realización independiente. Cabe precisar que se cuenta con un protocolo de actuación de los servicios de salud para niños, niñas y adolescentes en situación de trata, que está aprobado por Decreto Supremo y es de aplicación obligatoria.

¹³¹ Hay que considerar que los CARE se fueron creando progresivamente desde el año 2019, aproximadamente.

Anexo 8. Recomendaciones de las personas informantes

Las que se incluyen a continuación, son algunas de las recomendaciones recogidas directamente de las personas informantes durante el trabajo de campo. En su opinión, estas recomendaciones deberían ponerse en marcha para **superar los retos a los que aún se enfrenta el país en materia de trata de personas**.

1. Mejorar la información:

- Unificar los registros de casos en un sistema nacional integrado que facilite la gestión de datos y evite duplicidades entre diferentes instituciones.
- Crear un observatorio conjunto entre la policía, la fiscalía y el Poder Judicial para analizar dictámenes, resoluciones judiciales y buenas prácticas en el tratamiento de casos de trata de personas.
- Generar evidencia cuantitativa y cualitativa rigurosa sobre la calidad de vida de las víctimas tras las intervenciones, estableciendo indicadores claros para el seguimiento y monitoreo continuo de los resultados.

2. Extender las actividades a otras zonas del país:

- Expandir las capacitaciones a fiscales y operadores de justicia en todas las regiones, utilizando metodologías híbridas (virtual y presencial) para cubrir áreas con alta incidencia delictiva.
- Promover acciones de articulación intersectorial entre los niveles regional, local y nacional del resto de zonas del país para dar una respuesta integral frente al delito, asegurando que las estrategias sean específicas para cada región.

3. Seguir mejorando la actuación judicial:

- Investigar y documentar las creencias y representaciones de jueces y fiscales sobre la trata de personas para identificar sesgos adicionales o todavía presentes y mejorar su capacidad de resolución de casos.
- Establecer incentivos para premiar a fiscales y jueces que adopten buenas prácticas en la resolución de casos de trata. Estos incentivos pueden ser similares a los premios otorgados en las Ceremonias de Buenas Prácticas que puso en marcha el proyecto.

4. Mejorar el acceso efectivo a la justicia:

- Implementar mecanismos de itinerancia, especialmente en zonas rurales y con alta incidencia de trata.
- Establecer módulos integrados de atención en zonas alejadas que permitan realizar denuncias efectivas y brindar servicios inmediatos a las víctimas.

5. Seguir fortaleciendo a la Policía nacional:

- Aumentar la continuidad en las unidades policiales especializadas, estableciendo permanencias mínimas de cuatro años, con posibilidad de prorrogarlas, para garantizar la eficacia en las investigaciones y procedimientos relacionados con la trata.
- Incorporar tecnologías avanzadas en las investigaciones policiales, como herramientas automatizadas para el análisis de dispositivos electrónicos, para agilizar procesos y garantizar resultados más precisos.

6. Seguir mejorando los programas dirigidos a víctimas

- Mejorar la articulación entre los programas destinados a adolescentes y los dirigidos a adultos vulnerables, facilitando su transición al cumplir 18 años y garantizando la continuidad en el apoyo ofrecido.
- Diseñar servicios de acompañamiento personalizados y sostenidos en el tiempo, que incluyan asesoramiento laboral y apoyo psicológico para jóvenes y adultos egresados de centros residenciales.
- Ampliar los programas de seguimiento a las víctimas más allá del primer año, integrando sectores clave como Educación y Trabajo, y promoviendo su acceso a oportunidades educativas y laborales.
- Crear y fortalecer sistemas nacionales especializados que contemplen estrategias de reintegración para las víctimas, incluyendo proyectos de vida que las alejen de situaciones de explotación.
- Fortalecer el papel de las familias como soporte clave en la reintegración de las víctimas, ofreciendo orientación y acompañamiento adecuado.

7. Incrementar el papel de las empresas en la reintegración:

- Promover acuerdos con empresas para establecer becas exclusivas para víctimas de trata y generar oportunidades formativas y laborales que les permitan reconstruir su proyecto de vida.
- Desarrollar campañas de sensibilización dirigidas a empresas para fomentar su compromiso en la generación de empleo y apoyo económico para proyectos de vida de las víctimas.

8. Mejorar la sensibilización y la identificación temprana de casos:

- Diseñar materiales de sensibilización accesibles, como cápsulas informativas en redes sociales, para ampliar el alcance de la información sobre la trata de personas.
- Abordar los mitos y representaciones sociales que minimizan la gravedad de la trata de personas y perpetúan estigmas hacia sus víctimas, promoviendo campañas de concienciación dirigidas a toda la población.
- Aumentar los recursos destinados a actividades preventivas, especialmente en zonas rurales y de frontera, para garantizar una respuesta efectiva frente a la captación de víctimas.
- Fortalecer las capacidades de policías, docentes y líderes comunitarios mediante programas de formación continua que los habiliten para detectar y prevenir situaciones de trata.
- Impulsar programas educativos que incorporen enfoques preventivos desde la educación básica, promoviendo valores de respeto y cuidado hacia las poblaciones vulnerables.



Anexo 9. Lecciones Aprendidas

Alianzas en Acción para Terminar con la Trata de Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú

Código del Proyecto: PER/17/51/USA

Nombre del Evaluador: Red2Red

Fecha: 06 December 2024

La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	LA1. Reintegración económica
<p>Breve descripción de la lección aprendida (relación con una acción o tarea específica)</p>	<p>Se ha aprendido que la reintegración económica de niñas y adolescentes en los CARE exige un enfoque integral y colaborativo entre instituciones públicas, organizaciones civiles, el sector privado y las propias adolescentes y sus familias. Este hecho hace que el proceso de reintegración económica tome tiempo, mientras que el promedio de estadía de las víctimas en los centros es de 5 a 6 meses. Teniendo presente este poco tiempo de estadía, debe considerarse igualmente que las estrategias de reinserción económica requieren atender otros factores que interfieren en muchas ocasiones como el muy bajo nivel educativo, la alta afectación emocional y la inexistencia de soporte familiar para su reintegración.</p>
<p>Contexto y cualquier precondición relacionada</p>	<p>Para los procesos de reintegración de víctimas, el contexto cultural y social es importante. Se debe considerar especialmente la situación de acceso a mercados para la compra de productos y servicios, así como la existencia de redes empresariales y de apoyo comunitario. El caso de Cusco, que fue relativamente exitoso, contaba con ese contexto favorable.</p>
<p>Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige</p>	<p>Todos los CARE, para su consideración.</p>
<p>Desafíos / lecciones negativas - Factores causales</p>	<p>La rotación de personal afecta el compromiso con los resultados y la adecuada provisión de servicios de atención y protección a las niñas y adolescentes de los CARE. Cabe señalar igualmente el desafío que supone la ausencia de redes empresariales de apoyo a la reinserción que mantengan compromisos a mediano plazo.</p>
<p>Logros / Aspectos positivos - Factores causales</p>	<p>Factores que influyen positivamente en la calidad de los servicios prestados y en la intervención de los CARE para la reintegración económica de las víctimas son: el grado de solidez del CARE, el liderazgo proactivo y gestión de su dirección, y el trabajo de una plantilla de personal estable (que no experimente una alta rotación) y formado en el enfoque centrado en la víctima. Es el caso del CARE Tikarisunchis de Cusco.</p>
<p>Aspectos administrativos de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</p>	



Alianzas en Acción para Terminar con la Trata de Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú

Código del Proyecto: PER/17/51/USA

Nombre del Evaluador: Red2Red

Fecha: 06 December 2024

La siguiente lección aprendida ha sido identificada en el proceso de evaluación. En el informe de evaluación completo se puede incluir un texto más explicativo de la lección.

ELEMENTO DE LA LECCIÓN APRENDIDA	LA2. Medidas para mitigar la rotación. El caso de la PNP
Breve descripción de la lección aprendida (relación con una acción o tarea específica)	En un contexto de alta rotación del personal policial, se aprendió que antes de invertir recursos significativos en la capacitación de efectivos, es esencial asegurar un acuerdo político que garantice la permanencia de los policías capacitados en sus puestos por un plazo de tiempo razonable. Esto mejoraría la eficacia del uso de los recursos y maximizaría el impacto de las capacitaciones en la lucha contra la trata de personas.
Contexto y cualquier precondición relacionada	<p>La Policía Nacional del Perú (PNP) es una institución de estructura jerárquica que promueve rotaciones frecuentes para evitar la corrupción y permitir ascensos, lo que dificulta la permanencia de personal capacitado.</p> <p>Para que los agentes puedan acceder a una formación, toda vez que los fondos del proyecto provienen de EE.UU., deben pasar por un proceso de <i>vetting</i> (evaluación de antecedentes) demorando la emisión de resoluciones administrativas entre dos y tres meses.</p> <p>A pesar de existir resoluciones ministeriales que promueven la permanencia del personal capacitado, su cumplimiento ha sido inconsistente.</p>
Usuarios / Beneficiarios a los que se dirige	<p>Los beneficiarios directos primarios son los agentes de la PNP capacitados en trata de personas y técnicas especializadas de investigación, mientras que a nivel secundario se benefician quienes trabajan ulteriormente con las investigaciones desarrolladas por la PNP, como fiscales, defensores públicos y funcionarios del Poder Judicial.</p> <p>Los beneficiarios indirectos son las personas víctimas de trata, quienes se obtendrán acceso a un sistema más efectivo de justicia.</p>
Desafíos / lecciones negativas - Factores causales	<p>Desde 2016, el Ministerio del Interior emitió una resolución que establecía que los policías capacitados en temas de trata de personas debían permanecer al menos dos años en sus respectivas direcciones. Sin embargo, este mandato no se ha cumplido. A lo largo de los años, el proyecto ha trabajado activamente en la incidencia política para promover su implementación, participando en reuniones con diversos niveles de la institución para resaltar la importancia de esta medida. Aunque la resolución tiene carácter ministerial, su cumplimiento ha enfrentado obstáculos fuera del control del proyecto, relacionados con factores internos de la policía. Oficialmente, se justifica la rotación frecuente como una estrategia para prevenir la corrupción. Sin embargo, se ha observado que no es el único factor, ya que existen oficinas policiales con menor rotación y buenos niveles de integridad.</p> <p>El problema también radica en el sistema de recursos humanos de la policía que requiere que el personal pase por distintas direcciones y regiones para ascender en su carrera, lo que desincentiva su permanencia prolongada en una sola unidad.</p>
Logros / Aspectos positivos - Factores causales	En colaboración con las agencias del sistema de Naciones Unidas con las que el proyecto desarrolló una estrecha alianza, UNODC y OIM, se trabajó con la PNP para impulsar la permanencia del personal capacitado en las unidades especializadas. Durante las reuniones iniciales, se planteó al General a cargo de la unidad especializada de Trata de Personas la necesidad de emitir una resolución que garantizara que los efectivos



capacitados permanecieran en sus roles, destacando que este apoyo no debía percibirse como una condición, sino como una medida para asegurar el impacto sostenido de las capacitaciones.

La coordinación directa con el liderazgo policial, incluyendo al General y al Comandante General, así como la alianza con las agencias de la ONU demostraron ser un factor clave para avanzar en la emisión de la resolución ministerial. Este enfoque no solo reduce la pérdida de recursos y tiempo invertidos en formación, sino que establece una base para mejorar el desempeño operativo y la lucha contra la trata de personas a largo plazo.

Si bien al cierre de esta evaluación los resultados aún no están a la vista existe un potencial de eficacia en las gestiones.

Aspectos administrativos de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)



Anexo 10. Buenas prácticas emergentes

Alianzas en Acción para Terminar con la Trata de Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú

Proyecto CD/CÓDIGO: PER/17/51/USA

Nombre del evaluador: Red2Red

Fecha: 06 December 2024

La siguiente buena práctica emergente ha sido identificada en el proceso de evaluación. Se puede encontrar más contenido en el informe de evaluación completo.

COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA	BP.1 Trabajo colaborativo
<p>Breve descripción de la buena práctica (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)</p>	<p>La Buena Práctica consistió en el trabajo colaborativo con las contrapartes nacionales para lograr la apropiación de los productos y resultados. Tiene relación directa con el objetivo del Proyecto: “Incrementar la capacidad del sistema de justicia criminal para investigar, perseguir y sentenciar tratantes, manteniendo un enfoque centrado en la víctima”, mediante el desarrollo de capacidades, empoderando a las contrapartes para que se apropien del conocimiento y los procesos, instituyéndolos en sus entidades. Implicó que el proyecto prestase asistencia técnica, recursos y experticia, pero actuando como facilitadores. La facilitación fomenta la participación de las partes involucradas y se basa en la idea de que la cooperación es conveniente y necesaria para la apropiación.</p>
<p>Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad</p>	<p>El trabajo colaborativo apunta a la apropiación de contenidos para la institucionalización de los procesos y productos. Eso implica, coordinaciones, consultas, desarrollo de contenidos y formatos, conocimiento de necesidades etc. aun cuando insuman tiempo. Al final, se observa que, como resultado, todo el trabajo realizado pertenece a las instituciones y no al Proyecto. El trabajo colaborativo se realizó en todos los procesos aun cuando haya habido cambio de autoridades y de liderazgo en las contrapartes, producto de la rotación permanente de funcionarios a todos los niveles. El trabajo colaborativo ha sido la clave para la apropiación reflejada en el empoderamiento de las contrapartes, al cierre del proyecto. Debido al contexto frágil y cambiante, el Proyecto mostró capacidad para reiterar, ajustar y mejorar los productos en las coordinaciones buscando la colaboración.</p>
<p>Establecer una clara relación causa-efecto</p>	<p>El trabajo colaborativo es una metodología apropiada porque corresponde a los tres estadios del proceso de cambio establecido por el Proyecto, a saber: conocimiento, apropiación y aplicación. En relación con la situación al inicio del Proyecto el 2017, las contrapartes del componente persecución y del componente de protección han mejorado sustantivamente su capacidad y se han apropiado de los procedimientos para investigar, enjuiciar y proteger a las víctimas de la trata niños, niñas y adolescentes (NNA), debido al trabajo colaborativo de todos los procesos y productos elaborados. Se han realizado diagnósticos de las brechas y necesidades, formulado protocolos de actuación; se han diseñado y desarrollado eventos formativos como cursos, talleres y Diplomados ajustados a las necesidades y usos de las contrapartes.</p>
<p>Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos</p>	<p>En el informe de evaluación se detalla los cambios en conocimientos y prácticas de funcionarios y funcionarias de las entidades estatales para mejorar el abordaje a las víctimas, la mejora de la calidad de la articulación interinstitucional, así como el incremento de la calidad de los expedientes de trata, encontrándose mayor número de sentencias y reparaciones.</p>
<p>Potencial de réplica y por quién</p>	<p>Cualquier proyecto que desarrollo capacidad y busque la apropiación de procesos y productos puede asumir el trabajo colaborativo.</p>



Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT (PTDPs, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)	
Otros documentos o comentarios relevantes	

COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA	BP.2 Espacios de trabajo interinstitucional
Breve descripción de la buena práctica (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)	<p>El proyecto conformó mesas de trabajo interinstitucionales como una solución estratégica para superar dificultades en el diálogo y trabajo conjunto entre los principales organismos dedicados tanto a combatir la trata de personas como a asistir y proteger a sus sobrevivientes.</p> <p>Esta práctica facilitó la creación de mecanismos ágiles de comunicación y coordinación, promoviendo herramientas prácticas y sostenibles que mejoraron la capacidad operativa conjunta. Un aspecto destacado de la estrategia fue la inclusión de personal de distintas jerarquías dentro de cada institución. Este enfoque transversal garantizó que las dinámicas de trabajo respondieran tanto a las necesidades técnicas como a las prioridades estratégicas, contribuyendo a la sostenibilidad de los acuerdos y prácticas generados en estos espacios.</p> <p>Estas mesas de diálogo no solo resultaron en respuestas más efectivas ante los desafíos que detectados a lo largo de la duración del proyecto, sino que también consolidaron relaciones de confianza entre las instituciones participantes, fortaleciendo su capacidad de actuar de manera articulada.</p>
Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad	<p>Esta práctica surgió en un contexto político institucional complejo, marcado por la fragmentación institucional, las discrepancias en la interpretación de la normativa sobre trata de personas y la falta de confianza entre organismos, resultando en importantes dificultades para coordinar acciones entre las entidades involucradas.</p> <p>El proyecto identificó estos desafíos y, desarrolló un enfoque articulador que facilitó el diálogo y la colaboración entre las instituciones. Un elemento clave fue el papel del equipo del proyecto como facilitador neutral, que promovió un ambiente de confianza y búsqueda de consensos.</p> <p>No obstante, la implementación también enfrentó obstáculos, como las agendas sobrecargadas de los operadores y la resistencia inicial al cambio por parte de algunos sectores.</p>



<p>Establecer una clara relación causa-efecto</p>	<p>El proyecto detectó a través de distintos procesos, como, por ejemplo, los estudios de casos, que una de las principales dificultades en la colaboración interinstitucional para la investigación de casos de trata de personas radicaba en las interpretaciones divergentes sobre los roles y funciones de las entidades involucradas. Estas diferencias, sumadas a enfoques desalineados respecto a la normativa vigente y al acercamiento a las personas sobrevivientes, generaban obstáculos significativos para una coordinación efectiva. Ante este panorama, el proyecto identificó como solución clave el desarrollo de mesas de trabajo interinstitucionales, una buena práctica que permitió transformar estas barreras en oportunidades para la mejora del sistema.</p> <p>Estas mesas se diseñaron para abordar las causas subyacentes de la fragmentación institucional, fortaleciendo la articulación entre las unidades especializadas de las instituciones participantes, como la DIRCTPTIM, las AREINTRAPs, el IML, el PJ y las FISTRAPs. Promovieron el intercambio de conocimientos, la estandarización de enfoques y la búsqueda de soluciones conjuntas a desafíos operativos. No solo resolvieron problemas inmediatos, sino que también establecieron una base sostenible para la colaboración futura.</p> <p>Una de las contribuciones más significativas fue la mejora de las capacidades técnicas de los operadores. A través de actividades participativas y prácticas, se abordaron temas esenciales como la teoría del caso, la formulación de hipótesis y planes de investigación, y la redacción de actas. Además, la inclusión de personal de distintas jerarquías, desde fiscales hasta suboficiales de la policía, promovió una mayor comprensión de los roles y funciones de cada institución, reduciendo tensiones y fomentando la confianza mutua.</p> <p>La misma lógica se pudo observar en áreas vinculadas a la asistencia y reintegración de las víctimas de trata. Un ejemplo fue la mesa desarrollada entre agentes de servicios del MINEDU, MINSA y el Poder Judicial en donde, por ejemplo, al presentarse la resistencia a incoar denuncias por temor al riesgo que ello pudiera generar en la vida de los agentes, luego de un rico debate se llega a una respuesta innovadora por parte del PJ en la que se establece un mecanismo que resuelve la cuestión.</p> <p>El diseño de las mesas, alineado con los objetivos del proyecto, demostró ser una estrategia eficaz para superar las barreras institucionales y operativas.</p>
<p>Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos</p>	<p>El impacto de esta práctica de referencia se reflejó especialmente en la mejora de la coordinación entre operadores, tanto del ámbito de justicia como de asistencia y, de manera indirecta, en las personas sobrevivientes de trata de personas.</p> <p>Los beneficiarios directos fueron fiscales, policías, jueces, defensores públicos, peritos forenses, funcionarios del área de salud, educación entre otros, quienes pudieron delimitar sus roles, fortalecer sus capacidades técnicas y operativas.</p> <p>Un impacto relevante fue la mejora en la percepción y confianza entre las instituciones involucradas, lo que facilitó la resolución de casos en tiempo real. La creación de espacios ágiles y operativos de comunicación (como grupos de WhatsApp) emergieron como herramientas eficaces para fortalecer la coordinación.</p>
<p>Potencial de réplica y por quién</p>	<p>Para replicar esta buena práctica, resulta clave realizar la detección de necesidades de las instituciones involucradas, ya sea partir de un diagnóstico inicial, como de la lectura de los emergentes ulteriores, así como garantizar la participación de un facilitador técnico neutral que promueva la articulación y el consenso. Además, la implementación debe contener actividades inclusivas y mecanismos de seguimiento que permitan medir los avances y el impacto a largo plazo.</p>
<p>Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT (PTDPS, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)</p>	



<p>Otros documentos o comentarios relevantes</p>	
<p>COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA</p>	<p>BP.3. Aprendizaje por la experiencia</p>
<p>Breve descripción de la buena práctica (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)</p>	<p>La buena práctica consiste en haber desarrollado metodologías de “aprendizaje desde la práctica” o experienciales en los procesos de capacitación, un recurso pedagógico que se basa en la idea de que las personas aprendan de sus propias experiencias. Este tipo de aprendizaje se caracteriza por su enfoque activo, de manera que se busca desarrollar habilidades experimentando con simulaciones de contextos reales.</p> <p>El Proyecto seleccionó los contenidos y el formato de las actividades de capacitación pensado en las necesidades y en el uso concreto que las diferentes instituciones requerían para el correcto abordaje del delito de trata, aplicando guías, procedimientos y normas legales. Era necesario que las formaciones presentasen contenidos que cubriesen específicamente las brechas de actuación identificadas. Por ejemplo, se desarrollaron contenidos destinados a mejorar la atención a la víctima de trata con enfoque de derechos humanos; al uso de técnicas investigativas proactivas, y a la mejora de los expedientes de investigación de la fiscalía y las sentencias de jueces, entre otros.</p> <p>El objetivo de desarrollar formaciones específicas y con orientación a cambiar las prácticas se ha visto beneficiado por la aplicación de la metodología experiencial. Destaca especialmente la organización de campamentos forenses basados en juegos de rol y simulaciones de escenarios reales; los talleres con sentencias sesgadas en estereotipos de género para evitar los mismos; cursos para jueces centrados en las sentencias y complementados puntualmente con teoría; y las mentorías individuales para resolver dudas de interpretación jurídica del delito de trata para casos específicos y de manera confidencial.</p>
<p>Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad</p>	<p>Esta metodología es aplicable a otros contextos siempre que, desde el inicio, se determinen de manera colaborativa las brechas de conocimiento y necesidades de los grupos a ser capacitados, buscando aplicar formatos de capacitación orientados al “aprender-haciendo” o experienciales, sobre todo en formato presencial o semi presenciales.</p>
<p>Establecer una clara relación causa-efecto</p>	<p>Las acciones de gestión de conocimientos y las capacitaciones, muchas de ellas basadas en metodologías de aprendizaje por la experiencia, contribuyeron a la mejora de las prácticas de investigación, la calidad de los expedientes forenses y fiscales (al incluir el enfoque centrado en el trauma); y a la correcta interpretación del delito, resultando en un incremento de las sentencias y reparaciones civiles en casos de trata.</p>
<p>Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos</p>	<p>Se observa de forma clara una mejora en los procedimientos de investigación, en los expedientes fiscales que incluyen acusaciones robustas y fundamentadas en una correcta interpretación de la ley, y en sentencias basadas en legislación actualizada. Todo ello, es resultado de acciones de capacitación y acciones de gestión del conocimiento para compartir y diseminar nuevas prácticas, tales como boletines jurisprudenciales, congresos, estudios de casos y Acuerdos Plenarios.</p>
<p>Potencial de réplica y por quién</p>	<p>Esta metodología de aprendizaje por la práctica puede ser replicada por otras entidades en actividades de fortalecimiento de capacidades, muy especialmente en los casos en los que se destinen a operadores de servicios de lucha contra la trata de personas.</p>
<p>Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT (PTDPs, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)</p>	
<p>Otros documentos o comentarios relevantes</p>	



COMPONENTE DE LA BUENA PRÁCTICA	BP.4 Identificación de champions
<p>Breve descripción de la buena práctica (relación con el objetivo del proyecto o el resultado específico, antecedentes, propósito, etc.)</p>	<p>La práctica se centró en identificar y empoderar a líderes estratégicos, conocidos como "Champions", dentro de las instituciones estatales y del sector privado. Estos líderes, gracias a su posición jerárquica y alto prestigio en sus sectores, tienen influencia significativa sobre los integrantes de sus organizaciones.</p> <p>La identificación de figuras relevantes en entidades clave como el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y la Comisión Multisectorial. A través de capacitaciones técnicas y apoyo estratégico, estos líderes se posicionaron como agentes de cambio capaces de promover los objetivos del proyecto. Este enfoque no solo facilitó la implementación de actividades, sino que también aseguró que las instituciones asumieran como propios los avances y resultados alcanzados. A su vez, se detectaron liderazgos en el sector privado, especialmente para apoyar iniciativas de reintegración. Estas colaboraciones permitieron financiar programas de emprendimiento, capacitación y empleo dirigidos a sobrevivientes de trata.</p> <p>En este marco, el proyecto priorizó como estrategia de sostenibilidad la formación y fortalecimiento de estos embajadores institucionales, garantizando su capacidad para mantener y mejorar los procesos, herramientas y documentos creados durante su ejecución.</p>
<p>Condiciones y contexto relevantes: limitaciones o recomendaciones en términos de aplicabilidad y replicabilidad</p>	<p>La práctica de referencia se llevó a cabo en un contexto con grandes desafíos, como la alta rotación de personal en las agencias estatales y la pandemia de COVID-19, que limitó temporalmente la capacidad de implementar actividades de manera presencial. Además, el proyecto operó en un sistema de justicia con brechas significativas en la interpretación de la normativa, recursos humanos y financieros además de falta de coordinación entre instituciones cuyas actividades están naturalmente vinculadas.</p> <p>Pese a estas dificultades, la práctica se benefició de líderes previamente predispuestos, quienes, gracias a su trayectoria previa y compromiso, facilitaron la apropiación de las iniciativas y productos del proyecto por sus instituciones. Sin embargo, se reconoció que no se logró identificar un líder policial clave, lo cual limitó el alcance en ese sector específico.</p>
<p>Establecer una clara relación causa-efecto</p>	<p>El proyecto supo aprovechar la información emergente de la implementación de sus iniciativas, en las cuales involucró agentes de distintos niveles jerárquicos. La identificación de líderes para posicionarlos como Champions, tuvo un efecto directo en impulsar la participación de los agentes estatales a las actividades de formación institucionales, la apropiación de las herramientas y la sostenibilidad de las acciones del proyecto.</p> <p>Asimismo, el involucramiento de figuras del Poder Judicial en espacios estratégicos, como la Comisión de Justicia de Género, y del Ministerio Público como la Coordinación Nacional de las Fiscalías especializadas en Trata de Personas, incrementó la eficacia de la persecución del delito y la adopción de enfoques innovadores.</p> <p>Sin embargo, la falta de detección de un líder policial se identificó como una oportunidad perdida, lo que subraya la importancia de asegurar representatividad en todos los sectores clave.</p>
<p>Indicar el impacto medible y los beneficiarios previstos</p>	<p>El grupo objetivo de esta práctica incluye a agentes estatales y del sector privado como beneficiarios directos, y a las personas sobrevivientes de trata como beneficiarios indirectos. Su impacto se refleja en la apropiación institucional de herramientas clave, como guías operativas, en la mejora de la interpretación normativa, lo que ha incrementado la eficacia de las sentencias, incrementando el efectivo acceso a la justicia por parte de las víctimas de trata.</p> <p>En el ámbito privado, el financiamiento de iniciativas de reintegración, como emprendimientos, programas de capacitación laboral y becas de estudio, ha ampliado significativamente las oportunidades para las sobrevivientes. Además, el liderazgo y compromiso de los "Champions" garantizan que estos avances sean sostenibles y perduren más allá de la duración del proyecto.</p>



Potencial de réplica y por quién	La replicabilidad de esta práctica radica en su enfoque metodológico, que combina la identificación de líderes con predisposición, la transferencia de herramientas adaptadas a las necesidades locales y el acompañamiento técnico continuo. Este modelo no solo puede aplicarse a otros contextos geográficos y sectores dentro de la lucha contra la trata, sino también a otras áreas temáticas que requieran coordinación interinstitucional y fortalecimiento de capacidades. Los materiales producidos, como guías y diplomaturas, sirven como recursos accesibles para futuros procesos formativos, asegurando que la práctica sea sostenible y escalable.
Vinculación hacia arriba con los objetivos globales de la OIT (PTDPs, Resultados de los Programas País o Marco de Programas Estratégicos de la OIT)	
Otros documentos o comentarios relevantes	

Anexo 11. Historia Institucional

Empoderamiento de la fiscalía especializada en trata de personas. El caso de las FISTRAP en Perú

La Fiscalía Especializada en Delitos de Trata de Personas (FISTRAP) del Perú ha visto fortalecidas sus capacidades como resultado de su participación en el proyecto "Alianzas en Acción para terminar con la trata de niñas, niños y adolescentes en el Perú", financiado por la Oficina de Vigilancia y Lucha contra la Trata de Personas (J/TIP) del Departamento de Estado de los Estados Unidos e implementado entre 2018 y 2024.

El Proyecto está alineado con la Política Nacional contra la trata de Personas al 2030 y forma parte de la Alianza para la Protección de la Infancia (CPC, por sus siglas en inglés), acuerdo suscrito entre el gobierno de los Estados Unidos y el Perú en 2017. Tanto la Política Nacional como el CPC buscan mejorar el funcionamiento de persecución, sanción penal y fiscalización para combatir la trata de personas.

La FISTRAP, área del Ministerio Público-Fiscalía de la Nación, tiene como principal función investigar y perseguir los delitos relacionados con la trata de personas en todas sus modalidades, conforme al marco legal nacional e internacional. Cuenta con una Coordinación Nacional y con 14 fiscalías especializadas en el territorio nacional.

La labor de la FISTRAP es crucial en la lucha contra la trata de personas, que afecta a colectivos vulnerables, especialmente mujeres, niñas, niños y adolescentes. Además, este delito ha ido mutando en el tiempo, lo cual hace necesario comprender los nuevos factores que lo agudizan: migración irregular, presencia del crimen organizado y acciones ilegales, captación de víctimas a través de las redes sociales, entre otros. Junto con ello, se presentan varias modalidades de trata sea laboral, explotación sexual, mendicidad, tráfico de órganos, adopciones ilegales, etc.

Es importante tener en cuenta que la trata de niñas, niños y adolescentes es un problema muy complejo, ya que, atendiendo a la legislación peruana, concurren un conjunto de más de 20 delitos asociados que requieren precisión en el momento de elaborar los expedientes de persecución.

Por todo ello, la actualización en la aplicación de nuevas técnicas proactivas de investigación y un amplio conocimiento de la normativa nacional e internacional es esencial para mejorar la persecución del delito y fortalecer las acciones de policías, fiscales y jueces.

¿Qué se realizó para empoderar a la FISTRAP?

El trabajo entre la FISTRAP y el Proyecto, en su componente "Persecución", se realizó en el marco de un acuerdo anual interinstitucional con OIT para planificar las actividades. Estas contaron con la participación de la Escuela del Ministerio Público, la academia (la PUCP) y la activa participación de la Coordinadora de las FISTRAP.

Las estrategias de fortalecimiento de capacidades para empoderar a las fiscalías se basaron en capacitaciones y acciones de gestión del conocimiento. Estas últimas buscaban compartir y utilizar nuevos aprendizajes para aplicar las mejores prácticas en la interpretación del delito, sobre todo en el caso de nuevos fiscales. El resumen de las acciones es como sigue:

En capacitación

- Tres versiones de un diplomado a través de la alianza entre la academia y la Escuela del Ministerio Público;

- Capacitación presencial en seis regiones y capacitación conjunta con la Policía Nacional del Perú (PNP) y el Poder Judicial.
- Programa de mentoría individualizada, creando un espacio para que fiscales y sus equipos puedan reunirse y discutir casos específicos de manera confidencial. Este programa tuvo réplica interna, de manera que los mismos fiscales capacitaron al nuevo personal.
Están las mentorías, que también han sido una novedad y que nos han permitido de alguna manera casi personalizar el abordaje de los fiscales ante una problemática jurídica dificultosa.” FISTRAP Nacional, Ministerio Público.
- Campamentos forenses en donde se recrean situaciones reales con juego de roles para interpretar el delito.
“...los campamentos forenses que, como sabes, es una creación sui generis que consiste en, por un lado, recrear o simular un escenario real. Ahí nos unieron a fiscales, policías, personal de asistencia técnica, jueces... (...) Y adicionalmente, la simulación de audiencias tanto en las audiencias de juicio oral como las de medidas cautelares. Pero sí nos hemos beneficiado. ¿Por qué? Porque hubo casuística. Hubo profesores no solo nacionales, sino también extranjeros. FISTRAP Nacional, Ministerio Público.
- Capacitación conjunta de la PNP y el Ministerio Público en el uso de la “Guía Operativa para la investigación del delito de trata de personas”, y otros temas clave para realizar investigaciones proactivas utilizando técnicas especiales de investigación y procesamiento.
- Intercambio internacional de fiscales con Argentina, para aprender algunas técnicas innovadoras de investigación proactiva.

En gestión del conocimiento

Las “Plantillas de decisiones fiscales” consignan las decisiones y escritos más importantes elaborados por las fiscalías en los procesos penales que condujeron a la condena de tratantes. Este producto favorece que fiscales especializados incorporen y utilicen las mejores prácticas en la interpretación del delito.

La “Plataforma virtual de jurisprudencia” organiza y sistematiza todas las decisiones judiciales a nivel nacional sobre interpretación, aplicación y/o tipificación en delitos de trata de personas.

Los “Congresos Nacionales de las FISTRAP” se convirtieron en espacios de encuentro y debate para llegar a consensos y establecer acuerdos que estandarizaran procedimientos, lineamientos y criterios en la investigación de casos de trata de personas.

Cambios en las prácticas fiscales

A lo largo de estos años, se ha observado una serie de cambios muy significativos en la actuación de fiscales. En primer lugar, el hecho de encontrarse más actualizados sobre la normativa ha llevado a implementar las leyes de forma más clara y específica, incorporando los enfoques de género y derechos humanos. Un mayor conocimiento en técnicas específicas para investigar y gestionar los casos de trata ha contribuido igualmente a la mejor identificación de víctimas, manejo de pruebas y persecución de redes criminales.

“La fiscal de trata de personas de Loreto compartió con el proyecto una sentencia catalogada como buena práctica. Según su testimonio, esta sentencia fue resultado de que la fiscal especializada en trata de personas de Loreto aplicara los conocimientos que había recibido durante los programas de capacitación realizados. Medición de Outcomes.

Se observa también una mejor atención a las necesidades de las sobrevivientes de trata durante las investigaciones gracias a la adopción del enfoque centrado en la víctima y el enfoque basado en el trauma. El Instituto de Medicina Legal (IML) también ha experimentado un cambio positivo en los peritajes psicológicos al incorporar los efectos del trauma, mejorando la robustez del caso para su sustentación ante el Poder Judicial.

Por otro lado, ha mejorado la coordinación y articulación intra e interinstitucional, destacando la labor de las fiscalías especializadas y penales para la preservación de evidencia, la actuación conjunta de la PNP y los fiscales en las labores de rescate e investigación, así como el trabajo coordinado con el MIMP y el INABIF en la fase de reintegración de las víctimas.

En términos más generales, el Proyecto ha logrado un mejor acceso a información y conocimiento sobre la interpretación del delito de trata gracias, entre otras medidas, a la elaboración de protocolos y guías actualizadas más efectivas para la investigación y persecución del delito. La disponibilidad de materiales de capacitación sobre trata, junto con las actividades de formación de formadores, han contribuido a su vez a la replicabilidad.

“Un ejemplo claro es la Fiscalía, que quiso replicar con sus propios fondos, (...) y han replicado la diplomatura con sus propios recursos y con la escuela misma y la academia. O sea, ellos hicieron esa alianza con la Academia y el Ministerio Público solos (...) Lo cual demuestra también que todos los materiales y cosas que hemos venido trabajando y la misma alianza entre la Academia y el Ministerio Público ya está funcionando.” Entrevista grupal OIT Persecución.

Finalmente, los mejores resultados también se reflejan en el aumento de casos investigados y procesados, y la mejora de las tasas de condenas y reparaciones.

¿Qué hizo posible el empoderamiento de la FISTRAP?

Desde el inicio, el Proyecto actuó como facilitador, ofreciendo herramientas, espacios de formación, intercambio y experticia de manera que los productos y procesos generados de manera conjunta sean apropiados y aplicados.

Los resultados que se observan fueron posibles gracias a una serie de importantes factores:

- a) Liderazgo y gestión colaborativa para propiciar el involucramiento e iniciativa del personal a nivel nacional y, especialmente, en las regiones de Cusco, Loreto, Puno y Madre Dios.
- b) Disposición para escuchar las necesidades del personal, adecuando y ajustando las acciones para mejorar su labor (caso de las mentorías).
- c) Innovación en el proceso de fortalecimiento de capacidades, buscando espacios de gestión del conocimiento que difundan buenas prácticas.

Cabe destacar igualmente el liderazgo de la Coordinación Nacional de las FISTRAP y de la capacidad de aplicación y propuesta proactiva de las FISTRAP regionales como Cusco y Loreto. La formulación de un plan de trabajo anual de forma conjunta con el Proyecto fue muy favorable puesto que se detallaban las necesidades de las y los fiscales, realizando ajustes orientados al cambio de conocimientos, actitudes y prácticas.

Fue clave contar con la disposición para aprovechar las oportunidades del Proyecto. Todo ello incrementó la capacidad del personal para cumplir eficazmente la función fiscal en trata. El seguimiento pormenorizado de los resultados que se iban logrando en la práctica y la escucha activa a las preguntas y necesidades de las diferentes fiscalías, fueron factores decisivos. Los resultados hablan por sí mismos y demuestran que esta modalidad de trabajo conjunto y basado en las necesidades de las y los fiscales, pero sobre todo de las víctimas, fue muy apropiada.

Fuentes

OIT Proyecto Alianzas (2024). Medición de Outcomes 2024

Entrevistas FISTRAP

Transformando vidas desde el cuidado integral.

El caso del Centro de Atención Residencial Especializado de Tikarisunchis

El Centro de Atención Residencial Especializado (CARE) de Cusco fue creado en 2019 con el propósito de asistir y proteger a niñas y adolescentes sobrevivientes de trata de personas. Este espacio, diseñado como un refugio seguro y estructurado, tiene como objetivo principal restituir los derechos fundamentales de las residentes y brindarles herramientas para reconstruir sus proyectos de vida. La implementación del CARE forma parte de los esfuerzos conjuntos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables del Perú en el marco del Proyecto "Alianzas en Acción para terminar con la trata de niñas, niños y adolescentes en el Perú", financiado por la Oficina de Vigilancia y Lucha contra la Trata de Personas (J/TIP) del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Aplicación del modelo de intervención del CARE

El CARE Tikarisunchis, situado en Cusco, aborda su labor desde una perspectiva que integra los enfoques de derechos humanos, género, centrado en la víctima y basado en el trauma; que combina atención psicológica, programas educativos, talleres de emprendimiento y un acompañamiento constante por parte de su equipo interdisciplinario. Este equipo incluye psicólogas, trabajadoras sociales, personal médico y de apoyo, comprometidas con la recuperación emocional, física y social de las residentes.

El trabajo en el CARE se caracteriza por su flexibilidad y personalización, adaptándose a las necesidades específicas de cada residente. Estas participan activamente en sus propios procesos de recuperación, lo que fomenta el sentido de pertenencia, su autonomía y ulterior empoderamiento. Además, el centro promueve su inclusión en ámbitos educativos, técnicos y sociales, además del fortalecimiento familiar, buscando garantizar su reintegración exitosa en la sociedad.

Capacitación en autocuidado

Un punto de inflexión en el desarrollo del CARE Tikarisunchis fue la capacitación en el cuidado del personal, una formación impulsada por el Proyecto que abordó las necesidades emocionales, físicas y psicológicas de quienes trabajan directamente con las niñas y adolescentes. Este enfoque resultó crucial, ya que las cuidadoras enfrentan una carga emocional significativa debido a la naturaleza del trabajo, a menudo agravada por dinámicas de género que les exigen asumir estas responsabilidades sin recibir el apoyo necesario.

Han trabajado mucho con el personal porque nosotros tenemos que estar bien para atenderlas a ellas. Y eso ha sido un trabajo fuerte que lo hicimos (...) Y pedir ayuda nosotros como personal. Entrevista grupal CARE Cusco.

La capacitación reconoció la importancia de atender el bienestar de las cuidadoras como un pilar fundamental para el éxito de la labor del centro. A través de sesiones orientadas al autocuidado, la gestión emocional y la comunicación efectiva, se lograron importantes avances, incluyendo la prevención del agotamiento laboral y una mejora en el bienestar emocional de las trabajadoras, lo que les permitió enfrentar los desafíos del trabajo con mayor estabilidad. Por otra parte, la mejora de la comunicación interna fortaleció las dinámicas de trabajo colaborativo del equipo, facilitando la redistribución equitativa de tareas y promoviendo un entorno laboral más saludable. La capacitación también impulsó cambios en las políticas internas, priorizando el soporte emocional y operativo para el personal.

El impacto de la formación no solo benefició al equipo, sino que también mejoró la calidad de la atención brindada a las adolescentes. La comunicación intra- equipo más efectiva permitió una construcción participativa del conocimiento, en la que cada miembro contribuyó al diseño, evaluación y revisión de estrategias de abordaje con las jóvenes.

“Sí, eso nos ayudó bastante (...) Y también hay algunas ideas que nos ha ido dando para el acompañamiento. ¿Cómo acercarnos a las adolescentes? Porque normalmente aquí, cuando recibimos capacitaciones es mucho más teórico (...) Nosotros tenemos ahora una directiva de agitación psicomotriz, cuando alguien entra en crisis y se agita y todo (...) Hay que cuidarnos también nosotros, sí, pero algo que aprendimos también en hacer es que hay que prevenir y entonces ya detectamos las características (...) Entonces tomamos medidas (...) Y ahí ya prevenimos que haya crisis.” *Entrevista grupal CARE Cusco.*

Este enfoque promovió la inclusión de las adolescentes en las decisiones dado que se priorizó la escucha activa y la consideración de sus opiniones, lo que fortaleció su confianza y motivación; y la evaluación constante de prácticas dada la implementación de ajustes dinámicos a los métodos de intervención, asegurando que respondieran de manera óptima a las necesidades individuales y colectivas.

Conclusiones

Estos cambios han contribuido a conformar un sistema más inclusivo y equitativo, reduciendo la rotación del personal y estableciendo un entorno laboral y de atención más estable y efectivo.

El CARE Cusco se ha consolidado como un referente en la atención a víctimas de trata, gracias a su enfoque en el cuidado tanto de las adolescentes como del equipo que las acompaña. La capacitación en el cuidado de las cuidadoras no solo fortaleció la cohesión interna del equipo, sino que también transformó la experiencia de las jóvenes, impulsándolas hacia una recuperación integral y una reintegración más eficaz.

Este modelo demuestra que un sistema de atención que prioriza el bienestar de sus integrantes puede generar un impacto positivo y sostenible, no solo en las vidas individuales, sino también en la construcción de un entorno más humano, justo e inclusivo.

Fuentes

Entrevistas CARE Cusco

Gobiernos regionales comprometidos con la lucha contra la trata de niños, niñas y adolescentes.

El caso de los PIP de Cusco y Loreto

En Perú, los Gobiernos Regionales de Cusco y Loreto han implementado Proyectos de Inversión Pública (PIP) enfocados en combatir la trata de personas, con énfasis en la prevención y la protección de víctimas vulnerables como niños, niñas y adolescentes. Para elaborar los PIP recibieron la asistencia técnica del Proyecto “Alianzas en Acción para Terminar con la Trata de Niñas, Niños y Adolescentes en el Perú” financiado por la Oficina de Vigilancia y Lucha contra la Trata de Personas (J/TIP) del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

¿Qué son los PIP?

Los PIP son iniciativas financiadas por el Estado Peruano diseñadas para mejorar la calidad de vida de la población mediante la provisión de infraestructura y/o servicios públicos, pudiendo enfocarse en diferentes sectores (educación, salud, transporte, saneamiento...).

Sus objetivos específicos, por tanto, son:

- a. Generar, ampliar o incrementar la cantidad y calidad de los servicios públicos.
- b. Formar capital fijo, humano, natural, institucional y/o intelectual.
- c. Crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción de bienes o servicios.

Los PIP son intervenciones temporales plurianuales que se financian con recursos públicos. Siguen un marco normativo y metodológico establecido por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe).

Cusco y Loreto: regiones con alta prevalencia de trata

La implementación de acciones para la lucha contra la trata de personas a nivel de Gobiernos regionales requiere de recursos financieros públicos, ya que los asignados son muy limitados y no permiten mejorar los servicios de protección y acciones de prevención, sobre todo en regiones de alta prevalencia de trata.

Cusco y Loreto se encuentran entre las regiones con mayor número de casos de trata identificados, debido a su contexto sociocultural y geográfico, presentando factores de vulnerabilidad particulares.

Cusco cuenta con alto flujo de turistas, lo que incrementa la demanda de explotación sexual comercial. Además, existe una alta tasa de migración interna por motivos socioeconómicos, de manera que muchas víctimas son captadas en zonas rurales con ofertas engañosas de falsos empleos.

Loreto está ubicado en la Amazonía con acceso limitado a servicios básicos, lo que aumenta la vulnerabilidad de las comunidades indígenas. Asimismo, hay presencia de mafias vinculadas al narcotráfico y la minería ilegal, que a menudo implican trata de personas. Las modalidades de trata más comunes son la explotación sexual, especialmente en puertos y áreas cercanas a las actividades extractivas; y el trabajo infantil en actividades relacionadas con la pesca y la minería.

En estas regiones son muy necesarias las intervenciones que impliquen campañas educativas en comunidades vulnerables para identificar riesgos; refugios o Centros de Atención Residencial Especializados (CARE) para niños, niñas y adolescentes rescatados de situaciones de trata, y el fortalecimiento de la cooperación entre autoridades locales, nacionales e internacionales para combatir redes de trata, entre otras acciones clave.

Asistencia técnica a los gobiernos regionales

El Proyecto Alianzas, mediante la asistencia técnica de CHS como socio implementador, acompañó a las oficinas del Gobierno regional en el diseño de los PIP y su aprobación y apoyó el proceso de fortalecimiento de capacidades al funcionariado público para que pudiesen gestionarlos.

Para tal efecto, se llevaron a cabo talleres de capacitación en Cusco y Loreto, dirigidos al funcionariado de los gobiernos regionales y locales con la finalidad de sensibilizarlos en la necesidad de elaborar PIP para enfrentar la trata de personas. Los talleres orientaron a las unidades formuladoras de las entidades públicas en la elaboración de las fichas técnicas y estudios de perfil, con el propósito de sustentar la concepción técnica, económica y el dimensionamiento de los proyectos de inversión.

Además, se elaboró una guía¹ para la construcción de proyectos público-privados en el ámbito de trata, lo que contribuye a la sostenibilidad de la iniciativa y su replicabilidad en el futuro.

El PIP de Cusco

El Gobierno Regional de Cusco desarrolla el proyecto "Mejoramiento del servicio de prevención de la trata de personas en niñas, niños y adolescentes" en las siete provincias del departamento. Este PIP cuenta con un presupuesto de S/. 5,763,069 (más de 1 millón y medio de dólares), siendo la unidad ejecutora la Gerencia Regional de Desarrollo Social. Su principal objetivo es que la población de niños, niñas y adolescentes en las provincias de Cusco, Quispicanchi, Paruro, Sicuani, Espinar, Chumbivilcas y la Convención conozcan sus derechos y no sean víctimas de trata de personas.

El PIP de Cusco tiene 4 componentes destinados a asegurar adecuadas capacidades en prevención y atención por parte de autoridades y operadores de justicia y de servicio, adecuados conocimientos en prevención de parte de docentes tutores de las instituciones educativas, así como suficientes conocimientos de prevención por parte de la población.

"El liderazgo del Gobierno Regional de Cusco y el apoyo técnico de la OIT nos han permitido articular a 24 instituciones en un plan de acción común. Esto nos da fuerza para llegar a los lugares más vulnerables con un mensaje claro: no están solos, estamos aquí para protegerlos». Manuel Gamarra Quispe, GORE Cusco.

A la fecha, fines del 2024, y desde su inicio en 2023, el proyecto ha logrado la formación de más de 58,000 niñas, niños y adolescentes, además de articular esfuerzos con 67 municipalidades y diversas instituciones locales y nacionales.

"Uno de los logros más destacados fue llegar a 67 municipalidades distritales, donde se capacitó a operadores de justicia, personal de serenazgo y defensorías municipales. Es fundamental que todas las instituciones locales estén preparadas para actuar ante casos de trata. En ese esfuerzo hemos involucrado a más de 45 juzgados y oficinas descentralizadas del Ministerio Público» Manuel Gamarra Quispe, GORE Cusco.

El PIP de Loreto

El gobierno regional de Loreto desarrolla el PIP "Mejoramiento de servicio asistencial y programas preventivos de trata de personas vulnerables, niñas, niños y mujeres" (MEF) en la ciudad de Iquitos y Caballococha, las provincias de Maynas y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto. Este proyecto, cuyo presupuesto asciende a S/. 3,895,401 soles (más de un millón de dólares), tiene como principal objetivo enfrentar este delito a través del fortalecimiento de los servicios de asistencia que involucren a comunidades lejanas y vulnerables.

"Nuestro objetivo justamente es, en cuanto a la prevención y la sensibilización, bajar esos índices de violencia que se tienen ahora lamentablemente. Y esto no podemos ocultar. Loreto es una de las regiones con mayor índice de afectaciones en temas de violencia. Nuestro propósito, nuestro objetivo del proyecto, es justamente ir bajando esos indicadores, pero eso no lo vamos a hacer de la noche a la mañana, eso no lo vamos a hacer solos. Ese es un trabajo articulado." Entrevista grupal GORE Loreto.

Los componentes del PIP de Loreto son:

1. Adecuadas competencias para la gestión participativa en la prevención y atención de la violencia especialmente en su modalidad de trata de personas bajo el enfoque de género y el desarrollo humano de parte de las autoridades.
2. Suficientes competencias para el abordaje legal y asistencial del delito de trata de personas por parte de los operadores de justicia y de servicios.
3. Adecuadas competencias para la identificación, derivación y la orientación preventiva por parte de los principales autores involucrados de la educación.
4. Población concientizada y con competencia para la identificación, derivación y la orientación preventiva en la temática de violencia y trata de personas.

“Nosotros estamos capacitando (...) estamos coordinando también con el director de la UGEL y la Dirección Regional de Educación para poder insertarnos el próximo año, ya no en su currículo, en lo que es tutoría, temas de trata de personas (...) Estamos trabajando conjuntamente con lo que es la guía de aprendizaje para los tutores y lo que es para los padres de familia. Muy importante: en el proyecto también contempla las escuelas de padres. De nada sirve la labor del docente en las aulas cuando no tiene un respaldo de los padres de familia.”
Entrevista grupal PIP Gore Loreto.

Conclusiones

Los PIP representan un esfuerzo regional significativo en la lucha contra la trata de personas, liderados por los Gobiernos Regionales, quienes en la implementación se articulan con las mesas interinstitucionales contra la trata existentes en cada región. Estas mesas reúnen a todas las entidades públicas encargadas de cumplir con las metas establecidas en la Política Nacional contra la trata de personas al 2030.

Su importancia es aún más remarcable puesto que los PIP de Cusco y Loreto se desarrollan en regiones de muy alta prevalencia de trata y en donde urge acciones de prevención orientadas a las comunidades.

Los proyectos han priorizado en ambos casos los ejes de prevención y atención teniendo en cuenta que son zonas de altos niveles de captación y de explotación.

Están dirigidos principalmente a la población de niñas, niños, adolescentes y jóvenes por ser una de las poblaciones con mayores condiciones de vulnerabilidad.

Los PIP representan un esfuerzo por financiar la lucha contra la trata con recursos públicos en ausencia de un programa presupuestal para la Política Nacional aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Todo este esfuerzo y liderazgo de los Gobiernos Regionales de Cusco y Loreto constituye un importante ejemplo para que otros gobiernos regionales impulsen medidas similares.

Fuentes

OIT (2024). [“Fortaleciendo la lucha contra la trata de niñas, niños y adolescentes en Cusco, Perú”](#).

OIT Proyecto Alianzas (2024). Medición de Outcomes 2024

Entrevistas al GORE Cusco y Loreto

Anexo 12. Bibliografía y otras fuentes documentales revisadas

Fuentes bibliográficas

- Arbulu, A. et al. (2018). Mid-Term Evaluation: "From Protocol to Practice: A bridge to global action on forced labor (The Bridge Project)" Final Report.
- CHS (2022) "Orientaciones para identificar y priorizar proyectos sociales de inversión pública en gobiernos subnacionales".
- CHS y USAID (2024) "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".
- MININTER (2017). Plan Nacional Contra la Trata de Personas 2017-2021, aprobado mediante Decreto Supremo N°017-2017-IN.
- MININTER (2021). "Política nacional frente a la trata de personas y sus formas de explotación al 2030".
- MININTER (2024). "Informe de Avances en la implementación de la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030, al I semestre del año 2023.
- Ministerio Público (2024). "Tercer Estudio de Casos de Trata de Personas y otros delitos de Explotación" OIT, Ministerio Público, PUCP Departamento Académico de Derecho, UNOCD.
- O'Brien, D. et al. (2023). Final Evaluation Report. From Protocol to Practice: A bridge to global action on forced labor (The Bridge Project).
- OIT Proyecto Alianzas (2018). Primer Estudio de Casos penales de trata con recomendaciones y necesidades de capacitación para los operadores de justicia.
- OIT Proyecto Alianzas (2021). OIT Evaluación.
- OIT Proyecto Alianzas (2021). Segundo análisis de casos de trata de personas en Perú, con énfasis en la niñez y adolescencia.
- OIT Proyecto Alianzas (2024). Tercer análisis de casos de trata de personas en Perú y otros delitos de explotación.
- ONU. (2000). Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ProtocolTraffickingInPersons_s_p.pdf
- PROMSEX [Promsex](#)
- United States of America, Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons. (2023). Trafficking in Persons Report: Peru. <https://www.state.gov/reports/2023-trafficking-in-persons-report/peru>
- UNODC, Policía, Investigación de delitos (2010). Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Crime_Investigation_Spanish.pdf

Documentación del Proyecto Alianzas revisada

- Marco Lógico
- Documento de Supuestos
- Narrativas sobre ampliaciones presupuestarias (2018, 2019, 2021 y 2023)
- Línea de Base sólida y apoyada en evidencias para la medición efectiva del impacto y éxito del Proyecto "Alianza en acción para terminar con la trata de niñas, niños y adolescentes en el Perú"; Producto 3 Informe final, Lima.

- Informe de sistematización
- Informe de medición de Outcomes
- Sistematización Proyecto "Alianzas en Acción": proyecto piloto (2024)
- Sistematización Proyecto "Alianzas en Acción", Catálogo de productos (2024)
- Informes trimestrales (T1 2018 - T3 2024)
- Plan de Sostenibilidad y Estrategia de Salida
- Acuerdos de implementación con los socios implementadores