

PLAN DE GOBERNANZA MIGRATORIA

Gerencia Regional de Desarrollo Social

GOBIERNO REGIONAL DETACNA



PLAN DE GOBERNANZA MIGRATORIA

Gerencia Regional de Desarrollo Social

GOBIERNO REGIONAL DE TACNA



Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del Gobierno de Canadá. Ello, no obstante, las opiniones expresadas en la misma no reflejan necesariamente las políticas oficiales del Gobierno de Canadá.

Publicado por:

- © Organización Internacional para las Migraciones (OIM),
Misión Perú
Lima, Perú
Sitio web: peru.iom.int
C. Miguel G. Seminario 320, San Isidro.
- © Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)
Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)
Lima, Perú
Teléfono: (51 1) 626-2000, anexos 7500 / 7501
ideh@pucp.edu.pe
C. Tomás Ramsey 925, Magdalena del Mar.

Esta publicación no ha sido editada oficialmente por la OIM. Esta publicación fue emitida sin la aprobación de la Unidad de Publicaciones de la OIM (PUB).

Cita obligatoria: Organización Internacional para las Migraciones (OIM) & Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) (2026). Plan de Gobernanza Migratoria Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Tacna. OIM & IDEHPUCP, Perú.

Hecho en el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2026-06804

Primera edición: Junio, 2026

Lima – Perú

La presente publicación no podrá ser utilizada, publicada o redistribuida con fines comerciales o para la obtención de beneficios económicos, ni de manera que los propicie, con la excepción de los fines educativos, por ejemplo, para su inclusión en libros de texto.

PREFACIO

Tacna es una región que se distingue por su condición fronteriza, su dinamismo económico y su permanente relación con la movilidad humana. Por su proximidad con Chile, el tránsito cotidiano por el Puesto de Control Fronterizo Santa Rosa, la intensa actividad comercial, turística y de servicios, así como los vínculos familiares y laborales que se desarrollan en el territorio, forman parte de la vida diaria de nuestra comunidad.

Esta realidad representa oportunidades importantes para el desarrollo de la región, pero también plantea desafíos para la gestión pública en todos sus niveles. La presencia de personas migrantes, en tránsito laboral, retornantes y otras personas en situación de movilidad exige respuestas coordinadas, información clara, acceso a servicios, protección frente a situaciones de vulnerabilidad y acciones que les garanticen una oportuna atención y al mismo tiempo fortalezcan sus modos de integración, vínculos y convivencia pacífica con la población de acogida.

En ese marco, el Plan de Gobernanza Migratoria para la Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Tacna constituye una herramienta de trabajo orientada a fortalecer la capacidad institucional para atender estas dinámicas de manera ordenada y articulada. Dicho documento, propone una hoja de ruta para incorporar la movilidad humana en la planificación y gestión territorial, promoviendo la coordinación entre el Gobierno Regional, las municipalidades provinciales y distritales, las entidades nacionales con presencia en la región, la sociedad civil, el sector privado, la academia y la cooperación internacional.

La elaboración de este Plan ha sido posible gracias al trabajo conjunto entre el Gobierno Regional de Tacna, particularmente de su Gerencia Regional de Desarrollo Social, el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con el apoyo financiero del Gobierno de Canadá. Este proceso permitió recoger aportes de funcionarias y funcionarios de la referida gerencia y ordenar prioridades vinculadas al acceso a servicios sociales, salud, educación, protección de niñas, niños y adolescentes, integración socioeconómica, prevención de la trata de personas y convivencia intercultural.

Desde nuestra gestión reafirmamos el compromiso con el desarrollo de Tacna y el bienestar de toda su población, incluida la migrante, y en este último caso, aquella en tránsito o residente. Es por esa misma razón, que el presente Plan busca contribuir a una respuesta pública más coordinada, realista y sostenible, además de acorde con las dinámicas de movilidad humana propias de un territorio fronterizo, como lo es Tacna, poniendo al centro la convivencia, la inclusión y el respeto de los derechos de las personas, especialmente, de aquellas en situación de vulnerabilidad.

José Antonio Flores Guerrero

Gerente Regional de Desarrollo Social
Gobierno Regional de Tacna

CONTENIDO

Prefacio	5
Lista de fotos, cuadros y figuras	8
Lista de acrónimos, siglas y abreviaturas	9
Introducción	11
I. MARCO NORMATIVO Y DE POLÍTICA PÚBLICA APLICABLE A LA GOBERNANZA MIGRATORIA	14
1.1. En el ámbito internacional	14
1.2. En el ámbito regional	17
1.3. En el ámbito nacional: marco constitucional, migratorio y sectorial aplicable en el Perú	18
1.4. En el ámbito subnacional: competencias aplicables a municipalidades y gobiernos regionales	23
1.5. Marco de planificación y gestión regional–departamento de Tacna	24
II. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO Y DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y OTRAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE TACNA	28
2.1. Rasgos territoriales y dinámicas fronterizas relevantes	28
2.2. Perfil demográfico y condiciones sociales del departamento	30
2.3. Personas migrantes y otras personas en situación de movilidad en el departamento de Tacna: aproximaciones disponibles y límites de información	32
2.4. Factores territoriales que inciden en integración y convivencia	34
2.5. Puntos de atención para la gestión migratoria	35
2.6. Implicancias para la gobernanza migratoria en Tacna	36
III. PRIORIDADES INSTITUCIONALES Y TERRITORIALES PARA LA GOBERNANZA MIGRATORIA EN EL DEPARTAMENTO DE TACNA	38
3.1. Estructura programática identificada	38
3.2. Programa 1. Fortalecimiento institucional, evidencia y rutas de coordinación regional-municipal	40
3.3. Programa 2. Acceso inclusivo a servicios sociales, salud, salud mental y programas de protección	41
3.4. Programa 3. Educación, protección integral y participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en movilidad humana	42

3.5. Programa 4. Convivencia intercultural, prevención de violencias, trata de personas y discriminación	44
3.6. Programa 5. Integración socioeconómica, orientación laboral y prevención de explotación	45
3.7. Priorización territorial para la implementación	46
IV. HOJA DE RUTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA MIGRATORIA EN EL DEPARTAMENTO DE TACNA	48
4.1. Principios operativos para la implementación	48
4.2. Secuencia de implementación por hitos	49
4.3. Posible secuencia temporal de implementación	54
4.4. Monitoreo y mejora continua	56
4.5. Condiciones mínimas de sostenibilidad	56
Referencias	58
Anexo. Marco Estratégico de Planificación para la Gobernanza Migratoria y la Prevención de la Trata de Personas y sus formas de explotación en Tacna	62
1. Introducción	62
2. Tacna como territorio de frontera: movilidad humana, gobernanza y riesgos asociados	63
3. La Red Regional: valor público, avances y capacidades instaladas	64
4. Síntesis de necesidades estratégicas del territorio	65
5. Priorización consensuada por la Red	66
6. Marco estratégico orientador 2026–2028	66
7. Líneas estratégicas y portafolio orientador	68
8. Articulación con el Plan de Trabajo Anual 2026	70
9. Implementación, gobernanza interna y sostenibilidad	72
10. Monitoreo y aprendizaje	73
11. Proyección y valor estratégico del trabajo de la Red	75
Referencias	75

LISTA DE FOTOS, CUADROS Y FIGURAS

FOTOS

- Foto 1. Cartografía urbano-rural departamento de Tacna.

CUADROS

- Cuadro 1. Prioridades institucionales identificadas para el PGM-GRDS
- Cuadro 2. Matriz de hoja de ruta.

LISTA DE ACRÓNIMOS, SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
CCONNA	Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes
CCR	Consejo de Coordinación Regional
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEBAF	Centro Binacional de Atención en Frontera
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés)
CEM	Centro Emergencia Mujer
CERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
COREDNNNA	Consejo Regional por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
COREJU	Consejo Regional de la Juventud
CUE	Código Único de Identificación de Extranjeros
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño, Niña y Adolescente
DIRESA	Direcciones Regionales de Salud
DNI	Documento Nacional de Identidad
DRET	Dirección Regional de Educación
DRTPE	Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
ENIEX	Entidades e Instituciones Extranjera de Cooperación Técnica
IDEHPUCP	Instituto de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
IPREDA	Institución Privada sin fines de lucro, Receptora de Donaciones de Carácter Asistencial o Educativo provenientes del Exterior
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

MIGRACIONES	Superintendencia Nacional de Migraciones
MIM	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINEDU	Ministerio de Educación
MTC	Ministerio de Transporte y Comunicaciones
MTIGM	Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria
NNA	Niñas, niños y adolescentes
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PGM-GRDS	Plan de Gobernanza Migratoria para la Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Tacna
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PTP	Permiso Temporal de Permanencia
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RIM	Registro de Información Migratoria
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés)
ZOFRATACNA	Zona Franca y Zona Comercial de Tacna

INTRODUCCIÓN

El presente Plan de Gobernanza Migratoria para la Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Tacna (PGM-GRDS) se elabora como parte del proyecto “Fortalecimiento de la protección, regularización e integración socioeconómica de las personas migrantes y refugiadas de Venezuela y otras nacionalidades relevantes en América Latina”, implementado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con el apoyo financiero del Gobierno de Canadá. Su propósito es ofrecer una hoja de ruta clara y operativa para fortalecer, desde niveles regional y local, las capacidades institucionales, comunitarias y territoriales orientadas a promover convivencia, acceso efectivo a información y servicios, protección de personas en situación de vulnerabilidad e integración social y económica de manera sostenible de personas migrantes y otras personas en situación de movilidad, incluidas las de nacionalidad peruana retornantes de Chile¹, así como de comunidades de acogida, reconociendo la condición fronteriza, la alta circulación internacional y la centralidad económica y social que caracterizan al departamento de Tacna.

Este PGM-GRDS parte de una premisa práctica: en Tacna, la movilidad humana no constituye un fenómeno excepcional ni externo al desarrollo territorial, sino una dimensión estructural de la vida regional. La ubicación fronteriza con Chile, la relación cotidiana con Arica, la presencia del Puesto de Control Fronterizo Santa Rosa, la articulación con el Complejo Fronterizo Chacalluta, la movilidad turística y comercial, el acceso a servicios, la circulación laboral, el tránsito internacional y la residencia de población extranjera configuran un territorio donde la movilidad se expresa de manera simultánea como oportunidad económica, demanda institucional, reto de convivencia y ámbito de protección de derechos. En ese sentido, la gobernanza migratoria se entiende como el conjunto de arreglos, capacidades, rutas y acciones que permiten al Gobierno Regional de Tacna, en coordinación con municipalidades provinciales y distritales, entidades nacionales competentes, organizaciones comunitarias, sociedad civil, academia, sector privado y cooperación internacional, organizar respuestas consistentes y sostenibles, integradas a la gestión ordinaria del territorio y sin duplicar competencias nacionales en materia migratoria, fronteriza, documentaria o de refugio.

Este enfoque incorpora una perspectiva de localización, entendida como el fortalecimiento de capacidades, participación, coordinación y articulación de actores locales y nacionales para sostener respuestas pertinentes al contexto, tan locales como sea posible y tan articuladas con otros niveles como sea necesario (OIM, 2023). En el caso de Tacna, esta perspectiva resulta especialmente relevante porque las dinámicas de movilidad humana se manifiestan en espacios concretos —frontera, terminales terrestres, instituciones educativas, establecimientos de salud, mercados, plazas, zonas comerciales, distritos urbanos y zonas rurales vinculadas a actividades productivas— y requieren que los actores territoriales cuenten con rutas claras de orientación, derivación, prevención, atención y seguimiento.

¹ En el presente documento se utiliza la expresión “personas migrantes y otras personas en situación de movilidad” como fórmula amplia para aludir a quienes se desplazan o se han desplazado por distintas razones, incluidas dinámicas de tránsito, permanencia, retorno, reunificación familiar, búsqueda de protección, acceso a servicios, medios de vida, movilidad laboral u otras circunstancias. Esta formulación busca evitar una clasificación jurídica que los datos disponibles no siempre permiten realizar y se alinea con el uso amplio de “movilidad humana” recogido por la OIM, así como con la necesidad de emplear una terminología común, precisa y equilibrada en materia migratoria (OIM, 2019). En el caso de las dinámicas de retorno, es de destacar el caso particular de Tacna, considerando que es el primer punto de ingreso para los nacionales peruanos que con anterioridad migraron a los países del sur, pero que decidieron volver por diversos motivos para reintegrarse a su sociedad de origen, muchos de ellos en situaciones de vulnerabilidad análogas a otras personas en situación de movilidad.

Asimismo, el PGM-GRDS se guía por un enfoque de derechos, igualdad y no discriminación, procurando que la diversidad de situaciones documentarias o migratorias no se traduzca en exclusión de servicios de orientación, protección, educación, salud, convivencia o integración socioeconómica.

La construcción del PGM-GRDS se compone de cuatro fuentes principales. En primer lugar, se apoya en los instrumentos de planificación regional vigentes y antecedentes relevantes, especialmente el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) Tacna al 2034, aprobado mediante ordenanza regional 001-2024-CR/GOB.REG.TACNA, que constituye el principal marco de orientación territorial del departamento. De manera complementaria, se consideran como línea de continuidad los instrumentos previos de planificación regional, particularmente el Plan Basadre —Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna 2013–2023—, el Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna hacia el 2021 y el Plan Integral de Desarrollo de Tacna 2005–2012, en la medida en que aportan elementos sobre desarrollo humano, identidad regional, integración fronteriza, competitividad, servicios, infraestructura, sostenibilidad y gobernabilidad. En segundo lugar, el Plan incorpora información estadística y territorial disponible, incluyendo datos de GeoPerú, del PDRC Tacna al 2034 y de fuentes institucionales sobre población, servicios, empleo, informalidad, educación, salud, turismo, seguridad ciudadana y trata de personas. En tercer lugar, recoge evidencia complementaria sobre dinámicas recientes de movilidad fronteriza, incluyendo información de la Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones) sobre ingresos por el Puesto de Control Fronterizo Santa Rosa y fuentes periodísticas que permiten contextualizar la importancia económica y social de la circulación transfronteriza. En cuarto lugar, incorpora los insumos proporcionados por funcionarias y funcionarios del Gobierno Regional de Tacna y entidades regionales vinculadas a educación, salud, trabajo, promoción del desarrollo humano y protección de niñas, niños y adolescentes, que permitieron identificar prioridades, rutas existentes, cuellos de botella, actores clave y posibles acciones de arranque.

El documento reconoce una limitación importante: no se cuenta con información estadística suficientemente integrada que permita estimar con precisión el número de personas migrantes internacionales residentes, en tránsito o en situación de permanencia temporal en el departamento, ni diferenciar de manera sistemática perfiles según condición migratoria, estatuto de refugio, solicitud de protección internacional, situación documental, residencia, tránsito o visita temporal. Por ello, el análisis combina evidencia territorial, registros disponibles, información institucional —que incluye la referencial y la Matriz de Seguimiento de Desplazamiento de la OIM— y conocimiento práctico de actores regionales, procurando no sobredimensionar ni reducir la movilidad humana a una sola categoría. Esta opción permite trabajar con la información disponible de manera responsable, e identificar necesidades y oportunidades sin producir afirmaciones que excedan la evidencia existente.

En cuanto a su estructura, el documento se organiza en cuatro secciones principales. La primera presenta el marco normativo y de política pública aplicable a la gobernanza migratoria, incluyendo estándares internacionales, regionales, nacionales y subnacionales de planificación y gestión del departamento de Tacna. La segunda ofrece una caracterización del territorio y de las personas migrantes y otras personas en situación de movilidad, incorporando información sobre rasgos territoriales, dinámicas fronterizas, condiciones sociales, estructura económica, acceso a servicios, seguridad, movilidad transfronteriza y límites de información. La tercera sistematiza las prioridades institucionales y territoriales identificadas a partir de los insumos regionales, organizándolas en programas orientados a fortalecer coordinación, acceso a servicios, educación y protección de niñas, niños y adolescentes, convivencia intercultural, prevención de violencias e integración socioeconómica. La cuarta plantea una hoja de ruta para el fortalecimiento de la gobernanza migratoria, con hitos progresivos, principios operativos, posible acción de arranque, mecanismos de seguimiento y condiciones mínimas de sostenibilidad.

Adicionalmente, se incluye como anexo un documento de trabajo elaborado en el marco del proyecto con los aportes de los miembros de la Red Regional de Lucha Contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, instancia presidida por el GORE Tacna desde la Gerencia Regional de Desarrollo Social, con la finalidad de complementar las propuestas generales que incluye el presente PGM-GRDS respecto a prevención de la trata de personas y sus formas de explotación en el departamento de Tacna. Este constituye un “Marco Estratégico de Planificación para la Gobernanza Migratoria y la Prevención de la Trata de Personas y sus formas de explotación en Tacna”, cuyo propósito en ese tema en particular es brindar un insumo orientador para el fortalecimiento de la gobernanza migratoria y la prevención de la trata de personas en la región.

Este PGM-GRDS se dirige al Gobierno Regional de Tacna y a las áreas que participan en la gestión territorial —desarrollo social, educación, salud, trabajo y promoción del empleo, planeamiento, promoción del desarrollo humano, gestión de riesgos, seguridad, cooperación y otras áreas pertinentes—, así como a las municipalidades provinciales y distritales del departamento, entidades nacionales con presencia territorial, instituciones educativas, establecimientos de salud, la Defensoría Municipal del Niño, Niña y Adolescente (DEMUNA), programas nacionales, organizaciones comunitarias, organizaciones de personas migrantes, sociedad civil, academia, sector privado y la cooperación. En esa línea, se presenta como una herramienta de trabajo para la gestión regional actual y futura: una sistematización estratégica de retos y oportunidades, con prioridades y pasos progresivos que buscan fortalecer la capacidad del territorio para actuar con enfoque de derechos, coordinación, participación, evidencia, convivencia e integración.

I. MARCO NORMATIVO Y DE POLÍTICA PÚBLICA APLICABLE A LA GOBERNANZA MIGRATORIA

En esta primera parte se incorporan los instrumentos internacionales y normas nacionales de carácter general, incluidas las reglamentarias, así como de alcance regional y municipal aplicables a la gobernanza migratoria. Se presentan, como regla general, en orden cronológico dentro de cada bloque temático; cuando se ubican fuera de ese orden, ello responde a razones de afinidad temática o pertinencia específica para la gobernanza migratoria.

1.1. EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

A nivel internacional, se ha consolidado un conjunto referencial de instrumentos y estándares que reconocen los derechos de las personas migrantes y otras personas en situación de movilidad, incluidas, cuando corresponda, personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de trata y personas con necesidades específicas de protección. Estos instrumentos orientan a los Estados y a los distintos niveles de gobierno en materia de igualdad y no discriminación, protección, acceso a derechos, integración, convivencia y gobernanza de la movilidad humana. Para los fines del presente documento, resultan especialmente pertinentes los siguientes instrumentos, en su gran mayoría ratificados o adoptados por el Perú:²

1) Estándares generales de derechos humanos, igualdad y no discriminación

- **Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, 1948).** Reconoce derechos y libertades fundamentales para todas las personas, incluyendo igualdad ante la ley, dignidad, no discriminación, libertad de circulación y derecho a un nivel de vida adecuado (Naciones Unidas, 1948).
- **Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD, 1965).** Establece obligaciones para prevenir y sancionar la discriminación basada en raza, color, linaje u origen nacional o étnico; constituyendo un marco clave para abordar la xenofobia y las barreras de acceso a servicios (Naciones Unidas, 1965).
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, 1966) y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966).** Ambos consolidan obligaciones estatales relevantes para personas migrantes y otras personas en situación de movilidad, particularmente en materia de debido proceso, protección frente a tratos arbitrarios y acceso progresivo a salud, educación, trabajo y seguridad social, sin discriminación (Naciones Unidas, 1966a, 1966b).
- **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la**

² Este listado incluye los Convenios 97 y 143 de la OIT, que, pese a no haber sido ratificados aún por el Perú, se consideran instrumentos relevantes de referencia.

Mujer (CEDAW, 1979). Instrumento relevante para la protección de mujeres migrantes y otras mujeres en situación de movilidad, incluyendo la prevención de violencia y discriminación en empleo, salud, educación, cuidados, acceso a justicia y participación comunitaria (Naciones Unidas, 1979).

- **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD, 2006).** Refuerza las obligaciones de accesibilidad, ajustes razonables y no discriminación, aplicables también a personas migrantes y otras personas en situación de movilidad con discapacidad (Naciones Unidas, 2006).

2) Instrumentos que delimitan protección internacional, refugio y otras necesidades específicas de protección

- **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo (1967).** Constituyen el núcleo del régimen internacional de protección de las personas refugiadas; asimismo, definen el estatuto de refugiado y recogen garantías esenciales como el principio de no devolución, así como derechos vinculados a documentación, trabajo, educación, asistencia pública y libertad de movimiento, entre otros (Naciones Unidas, 1951, 1967).
- **Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018).** Aunque no constituye un tratado, este pacto establece un marco de cooperación para fortalecer respuestas frente al desplazamiento forzado, aliviar presiones sobre países y comunidades de acogida, ampliar la autosuficiencia de las personas refugiadas, mejorar el acceso a soluciones —incluida la integración local cuando corresponda— y apoyar condiciones para retornos seguros y dignos (Naciones Unidas, 2018b).
- **Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016).** Instrumento político que reafirma compromisos de protección y cooperación internacional frente a los grandes desplazamientos de personas refugiadas y migrantes, y que antecede a los Pactos Mundiales de 2018 (Naciones Unidas, 2016).

3) Derechos específicos de niñas, niños, adolescentes y familias en situación de movilidad

- **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989).** Establece un marco integral para la protección de niñas, niños y adolescentes, incluidas aquellas personas en situación de movilidad; incorpora el principio del interés superior del niño, el derecho a la identidad, educación, salud, protección contra la explotación y la violencia, así como garantías en procedimientos que les afecten (Naciones Unidas, 1989).

4) Gobernanza migratoria, movilidad humana segura, ordenada y regular e integración

- **Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018).** Este marco de cooperación no vinculante contiene principios rectores y 23 objetivos que abarcan la reducción de vulnerabilidades, el acceso a servicios básicos, la documentación y regularización, el trabajo decente, la lucha contra la xenofobia, la inclusión social, la cooperación para retornos y reintegración, y el fortalecimiento de políticas migratorias basadas en derechos humanos y evidencia (Naciones Unidas, 2018a).
- **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los**

Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990). Tratado especializado que detalla derechos laborales y garantías de trato humano, debido proceso y no discriminación para trabajadores migrantes y sus familias, independientemente de su situación migratoria (Naciones Unidas, 1990).

5) Trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y protección frente a formas de explotación

- **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000)** y sus protocolos. Constituye el marco general de cooperación penal internacional frente a formas de criminalidad transnacional, incluidas aquellas que pueden afectar a personas migrantes y otras personas en situación de movilidad.
- * **Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo, 2000).** Define trata de personas e impone obligaciones de prevención, persecución penal y protección a víctimas (Naciones Unidas, 2000b).
- * **Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (2000).** Aborda la cooperación y las medidas contra redes criminales, diferenciando el tráfico ilícito de migrantes de la trata de personas, y promoviendo salvaguardas para los derechos, la vida y la seguridad de las personas migrantes (Naciones Unidas, 2000c).

6) Apatridia y derecho a la nacionalidad

- **Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954)** y **Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961).** Establecen estándares para la protección de personas apátridas y medidas para prevenir y reducir la apatridia, con especial impacto en la garantía del derecho a la identidad y a la nacionalidad. Estos instrumentos son especialmente relevantes para niñas, niños, adolescentes y personas en situación de movilidad que enfrentan riesgos de falta de documentación o dificultades para acreditar identidad, filiación o nacionalidad (Naciones Unidas, 1954, 1961).

7) Trabajo decente, medios de vida y protección laboral en contextos de movilidad humana

- **Convenio OIT sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (N.º 97)** y **Convenio OIT sobre los trabajadores migrantes, 1975 (N.º 143).** Promueven la igualdad de trato, las condiciones justas y el combate de prácticas abusivas en la contratación y empleo de trabajadores migrantes (OIT, 1949, 1975).
- **Convenio OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (N.º 189).** Este instrumento resulta pertinente para un marco de integración por la presencia de mujeres migrantes en el trabajo doméstico y por la necesidad de promover garantías laborales, acceso a información, prevención de la explotación y rutas de orientación frente a vulneraciones de derechos (OIT, 2011).

8) Desarrollo sostenible, inclusión y localización de la respuesta

- **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015).** Las metas e indicadores para “no dejar a nadie atrás”, desarrollados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), tienen relevancia directa para inclusión social, acceso a servicios, trabajo decente, reducción de desigualdades y ciudades inclusivas; y ofrecen un marco útil para alinear intervenciones de integración a metas de desarrollo (Naciones Unidas, 2015). Adicionalmente, este marco ha sido integrado en los procesos de planificación, monitoreo y evaluación de diversos programas del Estado peruano en un esquema multinivel.
- **Marco de Localización y Nota de Orientación para la Respuesta Humanitaria de la OIM (2023).** Plantea que la localización permite fortalecer la respuesta ante las dimensiones de movilidad de las crisis mediante alianzas más sólidas y equitativas con actores locales y nacionales. Para la OIM, la localización se estructura en torno a cinco pilares: alianzas y financiamiento, fortalecimiento de capacidades y mentoría, participación, coordinación, y visibilidad e incidencia. En el contexto de un plan de gobernanza migratoria, este enfoque resulta útil para reconocer el rol de los gobiernos locales, las organizaciones comunitarias, la sociedad civil y otros actores territoriales en la identificación de necesidades, la implementación de respuestas sostenibles y la construcción de soluciones adaptadas al contexto (OIM, 2023).

1.2. EN EL ÁMBITO REGIONAL

Sistema Interamericano y acuerdos políticos regionales

En el plano regional pertinente para el Perú, existen estándares interamericanos y marcos políticos que complementan el derecho internacional y ofrecen orientaciones específicas para la protección de derechos, la cooperación regional, la integración local y la atención de personas migrantes y otras personas en situación de movilidad en las Américas:

- **Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de Trata de Personas (CIDH, 2019).** De alcance interpretativo, sistematizan estándares interamericanos sobre no discriminación, debida diligencia en protección, acceso a justicia, protección reforzada para niñas, niños y adolescentes, mujeres y víctimas de trata, así como lineamientos sobre detención migratoria, debido proceso y alternativas a la detención (CIDH, 2019).
- **Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984).** Constituye un referente regional por su uso extendido en América Latina para la interpretación y la ampliación de la definición de persona refugiada, incorporando supuestos asociados a violencia generalizada, conflictos internos y violaciones masivas de derechos humanos (Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá, 1984).
- **Plan de Acción de Brasil (2014).** Constituye un marco político regional diseñado como hoja de ruta para promover cooperación y soluciones sostenibles orientadas a la acogida de personas refugiadas, desplazadas y apátridas, incluyendo alternativas de integración local y respuestas diferenciadas (ACNUR, 2014).

1.3. EN EL ÁMBITO NACIONAL: MARCO CONSTITUCIONAL, MIGRATORIO Y SECTORIAL APLICABLE EN EL PERÚ

Para fines de este documento, el marco nacional relevante para la gobernanza migratoria y la integración de personas migrantes y otras personas en situación de movilidad se organiza en torno a: (a) la coordinación intersectorial de la gestión migratoria; (b) el régimen de identificación, registro e información migratoria; (c) los mecanismos de regularización y habilitación para el trabajo; (d) las rutas administrativas vinculadas a nacionalidad y nacionalización; (e) el marco aplicable a sociedad civil y cooperación técnica internacional; (f) la regulación sobre adquisición de determinados bienes por personas extranjeras en zona de frontera y sus excepciones; y (g) los mecanismos bilaterales y espacios binacionales que el Estado peruano sostiene en materia de frontera y movilidad humana.

Este marco debe leerse considerando que la gestión regional no sustituye las competencias nacionales referentes a ingreso, permanencia, regularización, documentación, refugio o nacionalidad. Sin embargo, sí resulta relevante para orientar la actuación de la región en aquello que forma parte de sus competencias ordinarias: provisión y articulación de servicios, promoción del desarrollo, convivencia, participación, gestión del riesgo, fiscalización, seguridad ciudadana, información y derivación. En ese sentido, el PGM-GRDS se enfoca en cómo las competencias de la región pueden ejercerse sin discriminación y con pertinencia territorial frente a las dinámicas de movilidad humana.

De manera transversal, este marco se sostiene en un bloque constitucional que incluye la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado.

La Constitución reconoce la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación (artículo 2, inciso 2), establece criterios generales sobre la nacionalidad (artículos 52 y 53) y regula restricciones específicas para la adquisición y la posesión de determinados bienes por personas extranjeras dentro de los cincuenta kilómetros de frontera, salvo excepción por necesidad pública declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros (artículo 71) (Perú, 1993). Asimismo, la Cuarta Disposición Final y Transitoria determina que las normas relativas a los derechos y libertades constitucionales se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre la misma materia ratificados por el Perú. Para un territorio fronterizo como Tacna, este marco resulta especialmente relevante porque combina garantías de igualdad y no discriminación con reglas específicas sobre nacionalidad, extranjería y zona de frontera.

1) Coordinación intersectorial de la gestión migratoria y articulación multinivel

Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM).

Esta instancia sea crea por **decreto supremo 067-2011-PCM** como comisión multisectorial permanente adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, orientada a coordinar, evaluar, proponer, priorizar y supervisar políticas y acciones vinculadas a la gestión migratoria integral. Su funcionamiento se desarrolla mediante el reglamento aprobado por **resolución ministerial 0037-RE-2014**, y se reporta la adopción de directivas internas para su operatividad, incluidas comisiones de apoyo y lineamientos para la formulación y el monitoreo del Plan Anual de Trabajo. Para la gobernanza migratoria, este tipo de espacio resulta relevante porque permite ubicar las competencias subnacionales dentro de una arquitectura más amplia de coordinación estatal, especialmente en materias que requieren articulación con sectores nacionales y regionales.

2) Identificación, registro e información migratoria

Decreto supremo 011-2024-IN.

Modifica e incorpora disposiciones al reglamento del decreto legislativo 1350, aprobado por decreto supremo 007-2017-IN, referido al régimen migratorio con el objeto de fortalecer aspectos vinculados a la identificación de personas extranjeras, documentos de identidad, cancelación del carné de extranjería y acceso a información del Registro de Información Migratoria (RIM). Entre sus elementos principales se encuentran:

- **Código Único de Identificación de Extranjeros (CUE):** definido como número asignado por el RIM como atributo inherente de la “identidad digital”, consignable en documentos y procedimientos migratorios.
- **Atributos de identidad digital:** enumeran datos de identificación y habilitan a MIGRACIONES a incorporar atributos adicionales mediante resolución, coordinando con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital.
- **Servicios de consulta para entidades privadas habilitadas:** incorporan servicios de consulta en línea y biométrica, prestados por MIGRACIONES bajo condiciones fijadas por acuerdos y habilitación legal.

Para la gestión regional, estas disposiciones son relevantes en la medida en que la identificación y la verificación documental pueden incidir en el acceso efectivo a servicios, programas, arrendamiento, orientación institucional y derivación. Sin embargo, su aplicación debe interpretarse de manera compatible con los principios de igualdad, no discriminación y acceso a derechos, evitando que la ausencia, pérdida o diversidad de documentos se traduzca automáticamente en exclusión de servicios municipales o de rutas de atención.

3) Vivienda, arrendamiento y verificación documental

El **decreto supremo 011-2024-IN** incorpora expresamente el arrendamiento de inmuebles al ámbito regulado y establece obligaciones específicas para arrendadores, que incluyen:

- Exigir documentos de viaje o identidad para acreditar la identidad de quien suscribe el contrato y de otras personas extranjeras que habiten el inmueble.
- Acatar las disposiciones técnicas sobre los medios dispuestos por MIGRACIONES para el traslado de información.
- La provisión por parte MIGRACIONES de una plataforma u otros medios gratuitos para dicho traslado.

En una provincia fronteriza, esta regulación debe considerarse junto con las dificultades prácticas de acceso a vivienda formal, la informalidad de los arreglos habitacionales y las posibles barreras documentarias que enfrentan personas migrantes y otras personas en situación de movilidad. Por ello, para la acción del gobierno regional, el punto central no es asumir funciones migratorias, sino identificar riesgos de exclusión, precariedad habitacional, conflictividad vecinal o desprotección, y articular rutas de orientación y derivación con las entidades competentes.

4) Regularización, documentación y habilitación laboral: PTP y disposiciones administrativas vinculadas (2018–2020)

Aunque actualmente no se encuentran vigentes, diversas disposiciones administrativas asociadas al Permiso Temporal de Permanencia (PTP) y a la habilitación laboral transitoria, particularmente para personas venezolanas, configuraron escenarios de acogida e integración diferenciados durante su implementación. Entre ellas se encuentran:

- **Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario – Provisional (mayo 2018):** documento de entrega gratuita que habilitaba actividades generadoras de renta por 60 días, con prórroga automática hasta culminar el procedimiento de PTP.
- **Delegación de facultades para resolver solicitudes PTP (junio 2018):** delegada hasta el 31 de diciembre de 2018 para resolver solicitudes ante MIGRACIONES.
- **Ampliación para culminar atención de solicitudes (enero 2019):** que extendió el plazo para culminar la atención de solicitudes PTP presentadas al amparo del decreto supremo 001-2018-IN.
- **Actualización de información por titulares de PTP (noviembre 2018):** vinculada al deber de mantener información actualizada y situación migratoria regular.
- **Medidas por COVID-19 (mayo 2020):** emisión de constancias para quienes no recabaron carné o PTP debido a las medidas de aislamiento, reafirmando en su momento el carácter verificable en línea del PTP y su función como acreditación de regularidad.

De manera complementaria, la **resolución ministerial 176-2018-TR** estableció disposiciones vinculadas a la contratación de personas venezolanas con PTP o documentación transitoria asociada al procedimiento.

Para el presente PGM-GRDS, estas disposiciones son relevantes como antecedentes administrativos que muestran cómo los cambios en documentación y regularización inciden directamente en el acceso a empleo, vivienda, servicios, programas sociales y mecanismos de protección. Ello refuerza la necesidad de contar con canales de información actualizados y rutas de derivación hacia las entidades competentes, evitando que la municipalidad reproduzca barreras documentarias cuando sus servicios no exijan una condición migratoria específica.

5) Nacionalidad y procedimientos de nacionalización

En materia de nacionalidad y nacionalización, el Estado peruano contempla:

- **Residencia mínima para naturalización (5 años):** se consigna el requisito de residencia migratoria mínima de cinco años continuos e inmediatos previos, y se establece que la naturalización se otorga por el Poder Ejecutivo, previa evaluación y opinión favorable de MIGRACIONES.
- **Procedimiento oficial para “nacionalización de hijos de extranjeros nacidos en el exterior, mayores de edad, que residen en el Perú desde los 5 años”:** este constituye una forma de adquirir la nacionalidad peruana por derecho de opción. Pueden ejercerlo las personas nacidas fuera del Perú, hijas e hijos de padres extranjeros, que residen en el país desde los cinco años de edad y que, al alcanzar la mayoría de edad, manifiestan su voluntad de ser peruanas ante MIGRACIONES. La ficha oficial de MIGRACIONES detalla las condiciones

y los pasos operativos del trámite —pago, canal digital, plazo y ceremonia de juramento—, así como la ruta posterior ante el RENIEC para la obtención del DNI.

6) Sociedad civil, cooperación técnica internacional y actores locales

Ley 32301 (15 de abril de 2025).

Modifica la ley 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), con la finalidad declarada de fortalecer el trabajo de la Agencia y contribuir con la transparencia y la supervisión de recursos de cooperación técnica internacional. Entre los elementos más relevantes para organizaciones de sociedad civil, colectivos de personas migrantes y otros actores locales que ejecutan o articulan intervenciones con cooperación técnica internacional no reembolsable se encuentran los siguientes:

- Obligación de inscribir proyectos/programas/actividades y ejecución del gasto con recursos de cooperación técnica internacional no reembolsable en un registro público e informativo, incluyendo supuestos sin participación estatal;
- Inscripción obligatoria en registros (ONGD, ENIEX, IPREDA³, entre otros) para ejecutar cooperación técnica internacional;
- Ejecución de intervenciones con cooperación no reembolsable sujeta a conformidad previa de APCI, con desarrollo de plazos y consecuencias remitido al reglamento; y
- Fortalecimiento de un régimen de infracciones y sanciones, que incluye multas y cancelación registral, entre otras medidas.

Desde el enfoque de localización, este marco es relevante porque las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones comunitarias y los colectivos de personas migrantes pueden cumplir un rol clave en la identificación de necesidades, la orientación, la derivación, la participación comunitaria y la implementación de respuestas adaptadas al territorio. Por ello, la articulación con estos actores debe considerar tanto las exigencias normativas aplicables como la importancia de preservar espacios de coordinación, participación y corresponsabilidad local (OIM, 2023).

7) Zona de frontera: restricciones constitucionales, excepción por necesidad pública e implicancias territoriales

La Constitución establece una restricción específica para personas extranjeras en la franja de cincuenta kilómetros de frontera: dentro de ese ámbito, aquellas no pueden adquirir ni poseer, directa ni indirectamente, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía. La propia Constitución prevé una excepción cuando exista necesidad pública declarada conforme a la forma prevista por el texto constitucional (Perú, 1993, art. 71). En consecuencia, la regulación de la propiedad o de derechos sobre bienes comprendidos en el artículo 71 debe entenderse, en primer lugar, como parte del marco constitucional y, en segundo lugar, como una materia que exige análisis jurídico específico según el tipo de bien, derecho, título y excepción aplicable.

³ Organización No Gubernamental para el Desarrollo, Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional e Institución Privada sin fines de lucro, Receptora de Donaciones de Carácter Asistencial o Educativo provenientes del Exterior, respectivamente.

Decreto supremo 020-2024-EM (octubre de 2024).

En aplicación de la excepción constitucional, este decreto supremo declara de necesidad pública la inversión privada en actividad minera y autoriza a una empresa con inversión extranjera a adquirir un derecho minero dentro de los cincuenta kilómetros de frontera, citando expresamente el artículo 71 como base de la restricción y de su excepción por necesidad pública. El decreto autoriza la adquisición de un derecho minero ubicado en el distrito de Estique, provincia de Tarata, departamento de Tacna, y establece que el inicio de actividades se sujeta al cumplimiento de exigencias administrativas, técnicas, sociales y ambientales bajo supervisión de autoridades competentes. En el presente PGM-GRDS, este decreto se considera únicamente como ejemplo de aplicación de la excepción constitucional, no como norma general sobre adquisición de bienes por personas extranjeras en zona de frontera. Es importante considerar que, al reconocer la adquisición de derechos en los 50 kilómetros de frontera, este decreto sienta antecedente frente a posibles casos vinculados a todos los departamentos de frontera nacional en el país, entre ellos: Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Ucayali, Madre de Dios y Puno, además de Tacna

Proyecto de ley 1811/2017-CR (2017).

Este proyecto legislativo estuvo orientado a modificar el artículo 71 de la Constitución respecto de la adquisición de bienes por personas extranjeras en zonas de frontera (Congreso de la República del Perú, 2017). Al tratarse de una iniciativa legislativa archivada, se considera únicamente como antecedente del debate normativo y no constituye mandato vigente. Como referencia institucional, el Congreso mantiene una ficha pública del trámite legislativo del proyecto (Congreso de la República del Perú, s.f.a).

Para la provincia de Tacna, la referencia a la zona de frontera es relevante porque las restricciones constitucionales y su desarrollo normativo pueden incidir en debates sobre vivienda, asentamiento, acceso a suelo, inversión, planificación urbana y gestión del riesgo. No obstante, el PGM-GRDS no propone interpretar ni modificar dicho régimen, sino identificar sus implicancias territoriales para orientar acciones municipales de información, prevención de conflictos, derivación y coordinación con entidades competentes.

8) Mecanismos bilaterales del Estado peruano para gestión de frontera y movilidad humana

En el plano de la política exterior y la gestión de frontera, el Estado peruano utiliza mecanismos bilaterales —comités, mesas de trabajo, comisiones y planes— como espacios formales de coordinación con países vecinos. Estos mecanismos suelen orientar acuerdos operativos, diagnósticos compartidos y coordinación interinstitucional en materias migratorias, policiales, consulares, sanitarias, de transporte y de integración fronteriza, particularmente en puntos y corredores fronterizos.

- **Perú-Chile: Comité Binacional de Cooperación Migratoria.** La Cancillería peruana ha informado sobre la primera reunión del Comité Binacional de Cooperación Migratoria, al cual describe como un nuevo mecanismo para avanzar hacia soluciones coordinadas en la frontera común, con acuerdos para patrullajes conjuntos, intercambio de información e instalación de un grupo técnico consular y migratorio para la verificación migratoria y eventuales entendimientos sobre devolución de personas en situación irregular, con la finalidad de evitar aglomeraciones en centros de atención fronteriza (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2025).

- **Perú-Bolivia: Mesa de Trabajo Binacional sobre Transporte Internacional por carretera.** El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) señala que las actas de la Mesa Binacional contienen acuerdos técnico-operativos para facilitar el transporte internacional por carretera entre ambos países, así como compromisos para impulsar futuros acuerdos (MTC, s.f.). En el Acta de la VI Reunión Binacional de 2022 se incluye la facilitación y agilización de controles aduaneros, migratorios y sanitarios fronterizos, así como aspectos operativos del Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF) de Desaguadero.
- **Perú-Ecuador: Plan Binacional y acuerdos de vecindad.** El documento compilatorio de los acuerdos suscritos en Brasilia el 26 de octubre de 1998 contiene instrumentos de integración fronteriza y vecindad (Perú, 1998). El intercambio de notas de 2023 formaliza la ampliación propuesta de la vigencia del Plan Binacional por diez años a partir del 14 de mayo de 2024, sujeta a las comunicaciones sobre procedimientos internos para su entrada en vigor.

En clave de gobernanza regional, estos instrumentos permiten ubicar la acción del gobierno regional dentro de una dinámica más amplia de integración fronteriza, movilidad cotidiana, tránsito, comercio, acceso a servicios y coordinación interinstitucional. Por ello, el PGM-GRDS debe entenderse como una herramienta que dialoga con los marcos nacionales y binacionales, sin sustituirlos.

1.4. EN EL ÁMBITO SUBNACIONAL: COMPETENCIAS APLICABLES A MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES

1) Gobiernos locales: competencias municipales, planificación concertada y participación vecinal

Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Esta norma establece que los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (Congreso de la República del Perú, 2003). Asimismo, define su finalidad de representar al vecindario, asegurar la adecuada prestación de servicios públicos locales y promover el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.

En materia de planificación y concertación, la ley 27972 dispone que el proceso de planeación local es integral, permanente y participativo, articulando a las municipalidades con sus vecinos y organizaciones vecinales, y orientando políticas públicas locales en función de las competencias municipales (Congreso de la República del Perú, 2003).

De manera específica, la ley 27972 incorpora, entre las atribuciones del concejo municipal, la aprobación de los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y del Presupuesto Participativo, así como la aprobación y reglamentación de espacios de concertación y participación vecinal (Congreso de la República del Perú, 2003). En el caso de la gobernanza migratoria local, tales atribuciones pueden servir de base para institucionalizar mecanismos de coordinación sobre

movilidad humana, integración, convivencia, acceso a servicios y prevención de discriminación, sin crear competencias paralelas a las del gobierno regional y nacional.

2) Gobiernos regionales: planificación concertada, desarrollo territorial y coordinación con municipalidades

Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Establece y norma la estructura, la organización, las competencias y las funciones de los gobiernos regionales en el marco del proceso de descentralización (Congreso de la República del Perú, 2002). Señala como finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promover inversión y empleo, y garantizar el ejercicio pleno de derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo. Para un territorio fronterizo como Tacna, este marco habilita a la autoridad regional a establecer prioridades asociadas a sus diversos ámbitos de competencias, entre ellas, las de desarrollo e inclusión social.

En cuanto a la planificación concertada, la ley 27867 reconoce como competencia constitucional regional la formulación y la aprobación del Plan de Desarrollo Regional Concertado en coordinación con las municipalidades y la sociedad civil (Congreso de la República del Perú, 2002). Asimismo, institucionaliza el Consejo de Coordinación Regional (CCR) como órgano consultivo y de coordinación con municipalidades, con participación de representantes de la sociedad civil y funciones consultivas vinculadas al Plan de Desarrollo Regional Concertado y al presupuesto participativo anual. Este marco permite que las prioridades provinciales vinculadas a movilidad humana, integración y convivencia dialoguen con la planificación regional, especialmente cuando los desafíos exceden la capacidad municipal o requieren intervención multisectorial.

1.5. MARCO DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN REGIONAL-DEPARTAMENTO DE TACNA

El marco de planificación y gestión del departamento de Tacna debe leerse desde una perspectiva regional, fronteriza y multinivel. En este caso, el principal instrumento vigente de orientación territorial es el Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034, aprobado mediante ordenanza regional 001-2024-CR/GOB.REG.TACNA. Este instrumento organiza la visión de desarrollo del departamento y constituye el marco de referencia para la articulación de los planes locales provinciales y distritales, por lo que resulta especialmente pertinente para ubicar la gobernanza migratoria dentro de una agenda territorial más amplia, vinculada al desarrollo humano, la competitividad, la sostenibilidad, la gobernabilidad, la infraestructura, los servicios y la gestión de riesgos (Gobierno Regional de Tacna, 2024a).

En Tacna, la movilidad humana debe comprenderse como una dimensión transversal del desarrollo territorial. La condición fronteriza del departamento, la relación cotidiana con Chile, la centralidad del Puesto de Control Fronterizo Santa Rosa, la interacción con Arica y la articulación entre servicios, tránsito, residencia, turismo, comercio y movilidad laboral exigen que la planificación no aborde la migración únicamente como una situación excepcional o de emergencia. Por el contrario, se trata de una dinámica estructural de la vida regional, que requiere respuestas coordinadas entre el gobierno

regional, las municipalidades provinciales y distritales, las entidades nacionales competentes, las organizaciones comunitarias, la sociedad civil, el sector privado, la academia y la cooperación.

1. Ordenanza regional 001-2024-CR/GOB.REG.TACNA — aprobación del Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034

La ordenanza regional 001-2024-CR/GOB.REG.TACNA aprueba el Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034 y constituye la base normativa regional vigente para la planificación territorial del departamento. La norma dispone que el PDRC Tacna al 2034 se aprueba como anexo integrante de la ordenanza, encarga a las instancias correspondientes del gobierno regional el seguimiento y evaluación del cumplimiento de sus objetivos y acciones estratégicas, y establece su publicación y difusión.

Un elemento central de esta ordenanza es que establece que los gobiernos locales provinciales y distritales, como integrantes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, alineen sus Planes de Desarrollo Local Concertado al Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034. Esta disposición resulta especialmente relevante para el PGM-GRDS, pues permite ubicar la gobernanza migratoria dentro de una arquitectura de planificación territorial que no depende únicamente de iniciativas sectoriales o coyunturales, sino de una lógica de articulación regional–local.

Desde esta perspectiva, el PGM-GRDS debe entenderse como un instrumento complementario y operativo que contribuye a territorializar los objetivos del PDRC al 2034 en aquellos aspectos relacionados con inclusión social, acceso a servicios, integración socioeconómica, convivencia, seguridad, gestión de riesgos, protección de personas en situación de vulnerabilidad, fortalecimiento institucional y coordinación intergubernamental. Su finalidad no es reemplazar los instrumentos de desarrollo regional, provincial o distrital, sino aportar rutas, prioridades y mecanismos de articulación para incorporar la movilidad humana como una dimensión relevante de la gestión pública territorial.

2. Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034

El Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034 es el instrumento vigente que orienta la visión de desarrollo del departamento. Su formulación se organiza en torno a un diagnóstico territorial estructurado en seis dimensiones: sociodemográfica, económica, gobernabilidad, gestión de riesgos, servicios e infraestructura, y ambiental. Asimismo, plantea una visión regional orientada a una “Tacna con identidad cultural, competitiva, sostenible y ciudadanos felices”, y desarrolla objetivos y acciones estratégicos regionales alineados al Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

La dimensión sociodemográfica del PDRC ofrece una base relevante para la gobernanza migratoria, en la medida en que aborda variables asociadas a población, salud, educación, servicios básicos, desarrollo humano, ingresos, empleo, seguridad, violencia y trata de personas. Estos aspectos inciden directamente en las condiciones de inclusión y convivencia de personas migrantes y otras personas en situación de movilidad, así como de las comunidades de acogida. En particular, la presencia de indicadores sobre seguridad ciudadana, violencia contra las mujeres y trata de personas permite vincular la planificación migratoria con rutas de prevención, orientación, derivación y protección frente a situaciones de vulneración de derechos.

La dimensión económica también resulta central para el PGM-GRDS. Tacna presenta una dinámica productiva y de servicios vinculada al comercio, turismo, agroexportación, minería, pesca, energía, servicios urbanos, corredores económicos e informalidad laboral. Estas variables son relevantes porque la integración socioeconómica de personas migrantes y otras personas en situación de movilidad no puede separarse de las oportunidades y las restricciones del mercado laboral, de los circuitos comerciales transfronterizos y de las actividades económicas que caracterizan al departamento. La movilidad humana, en este contexto, se relaciona tanto con la demanda de servicios y consumo urbano como con trayectorias de empleo, emprendimiento, tránsito y asentamiento.

La dimensión de gobernabilidad del PDRC permite situar la necesidad de fortalecer capacidades institucionales, coordinación intergubernamental, seguimiento de políticas y confianza ciudadana. Para la gobernanza migratoria desde la región, ello supone contar con información mínima sobre dinámicas de movilidad humana, mecanismos de coordinación entre áreas e instituciones, rutas de atención y derivación, capacidades de orientación y espacios de articulación con actores públicos, comunitarios, privados y de cooperación. En un departamento fronterizo, estas capacidades resultan indispensables para evitar respuestas fragmentadas y para sostener intervenciones pertinentes al territorio.

Las dimensiones de gestión de riesgos, servicios e infraestructura, y ambiente también tienen implicancias directas para la movilidad humana. La conectividad, el acceso a servicios básicos, la infraestructura vial, la disponibilidad de agua, la gestión de residuos, la expansión urbana, el acceso a tecnologías de información y la sostenibilidad ambiental inciden en la capacidad del territorio para recibir, atender e integrar a poblaciones diversas. En esa medida, el PDRC Tacna al 2034 ofrece un marco útil para abordar la movilidad humana desde una perspectiva integral, vinculada no solo a la situación migratoria de las personas, sino también a las condiciones materiales, institucionales y sociales que hacen posible la inclusión.

3. Plan Basadre-Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna 2013–2023

El Plan Basadre, aprobado como Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna 2013–2023 mediante ordenanza regional 021-2014-CR/GOB.REG.TACNA, constituye un referente de continuidad para comprender la trayectoria de planificación regional. Si bien ha sido reemplazado por el PDRC Tacna al 2034 como instrumento vigente, resulta útil porque consolidó una visión de desarrollo organizada en torno a seis ejes: derechos fundamentales de la persona e identidad regional; fortalecimiento del desarrollo humano e igualdad de oportunidades; Estado, gobernabilidad e integración fronteriza; fomento competitivo de la inversión productiva y de servicios; desarrollo regional e infraestructura; y fomento del desarrollo sostenible y ambiental.

Estos ejes conservan su valor como antecedentes conceptuales para el presente PGM-GRDS. En particular, el énfasis en derechos fundamentales, desarrollo humano, igualdad de oportunidades, gobernabilidad e integración fronteriza permite reconocer que la movilidad humana debe ser abordada desde una perspectiva de derechos, inclusión y coordinación territorial. Asimismo, el vínculo entre integración fronteriza, inversión productiva, servicios e infraestructura resulta especialmente pertinente para Tacna, donde la movilidad transfronteriza forma parte de la dinámica económica y social cotidiana.

Como línea de continuidad, el Plan Basadre permite ubicar la gobernanza migratoria dentro de una tradición de planificación regional que reconoce la frontera no solo como límite territorial, sino como espacio de interacción, intercambio y desarrollo. Esta mirada es relevante para evitar que la movilidad humana sea reducida a un problema de control o contención, y para promover respuestas que combinen gestión ordenada de flujos, acceso a servicios, convivencia, integración económica y protección de derechos.

4. Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna hacia el 2021

El Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna hacia el 2021, aprobado mediante ordenanza regional 001-2016-CR/GOB.REG.TACNA, constituye otro antecedente de la actualización del planeamiento regional. Su importancia para el PGM-GRDS radica en que reafirmó la planificación concertada como función pública del gobierno regional, articulada con las municipalidades, la sociedad civil y los lineamientos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

Aunque este instrumento ya no constituye el marco vigente, aporta una línea de continuidad institucional en torno a la necesidad de planificar de manera articulada, con participación territorial y con alineamiento a objetivos nacionales. Para la gobernanza migratoria regional, esta continuidad es relevante porque las dinámicas de movilidad humana en Tacna no pueden ser atendidas por una sola entidad ni desde una única competencia. Su abordaje requiere coordinación entre niveles de gobierno, articulación con servicios sociales y económicos, participación de actores comunitarios, generación de evidencia y mecanismos de seguimiento.

Este antecedente permite, por tanto, reforzar la idea de que el PGM-GRDS debe integrarse a la gestión ordinaria del territorio y no operar como una respuesta aislada. En un departamento donde coexisten movilidad fronteriza regular, tránsito internacional, residencia de población extranjera, turismo, comercio, movilidad laboral y situaciones de vulnerabilidad, la planificación concertada ofrece una base institucional para ordenar prioridades, responsabilidades y acciones.

5. Plan Integral de Desarrollo de Tacna 2005–2012

Este plan constituye un antecedente histórico útil para comprender la orientación territorial de largo plazo del departamento. Este instrumento abordó sectores estratégicos como infraestructura de transporte, agricultura, turismo y comercio, industria, minería, sectores sociales, régimen aduanero especial, recursos naturales, financiamiento y rol de los gobiernos locales.

Para el presente PGM-GRDS, su utilidad no radica en su vigencia normativa, sino en los elementos de continuidad que permite identificar: la importancia de la conectividad, la centralidad del comercio y los servicios, el rol del turismo, la relación entre desarrollo regional y recursos naturales, y la necesidad de articular a los gobiernos locales dentro de una visión de desarrollo. Estos elementos siguen siendo pertinentes para una agenda de gobernanza migratoria en Tacna, en la medida en que la movilidad humana se expresa precisamente en los circuitos de tránsito, intercambio, servicios, empleo y convivencia que estructuran la vida regional.

En ese sentido, este antecedente permite reconocer que la movilidad humana se inserta en una trayectoria más amplia de desarrollo territorial y que su gestión requiere mirar tanto las necesidades de protección e inclusión como las oportunidades que genera para la economía regional y local, la integración fronteriza y la articulación de servicios.

II. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO Y DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y OTRAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE TACNA

La presente caracterización tiene como propósito identificar los principales rasgos territoriales, sociales, económicos e institucionales del departamento de Tacna que inciden en la gobernanza migratoria. Para ello, se toma como fuente principal el Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034, instrumento vigente de planificación territorial del Gobierno Regional de Tacna, complementado con información estadística de GeoPerú, reportes de la Superintendencia Nacional de Migraciones, fuentes periodísticas pertinentes y los insumos proporcionados por funcionarias y funcionarios regionales vinculados a educación, salud, trabajo, promoción del desarrollo humano y protección de niñas, niños y adolescentes.

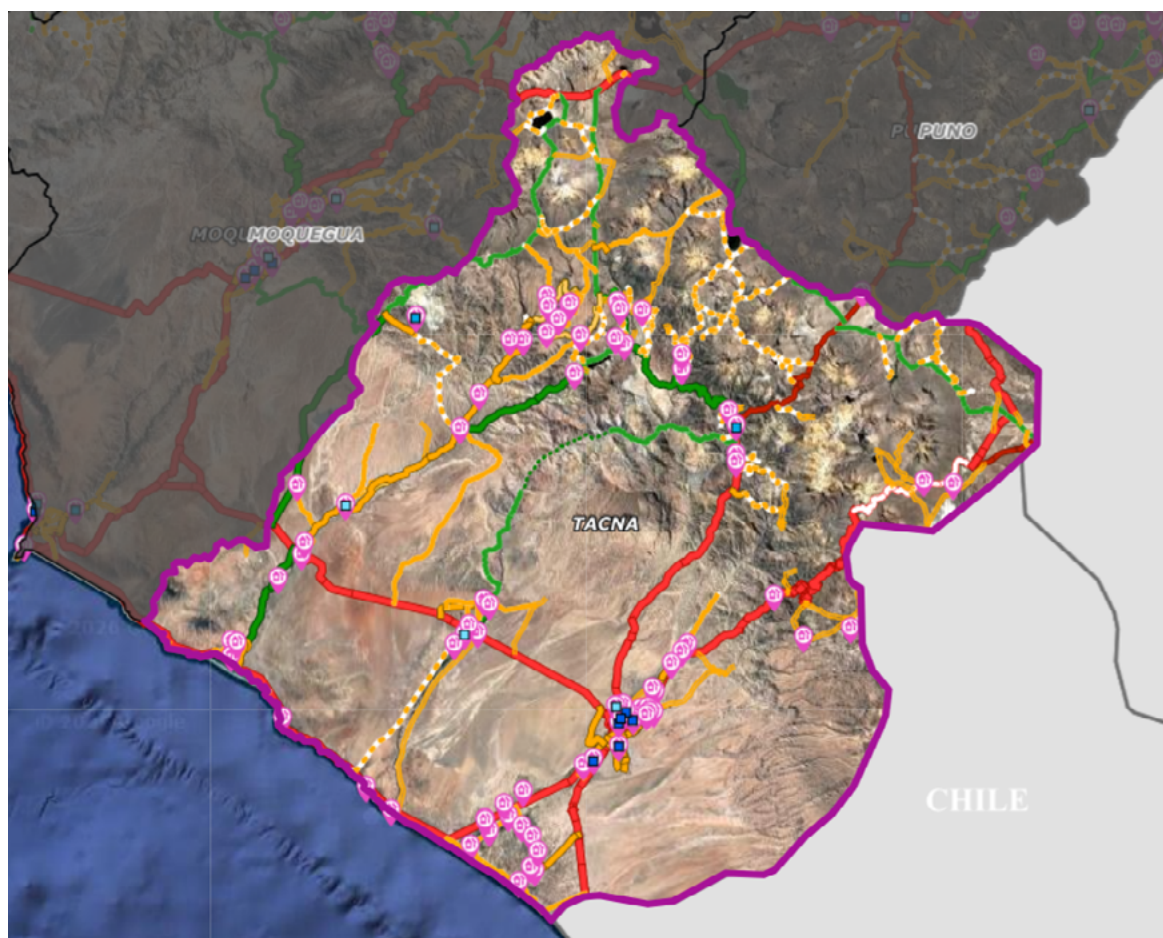
El análisis se desarrolla reconociendo una limitación central: las fuentes disponibles no permiten estimar con precisión el número de personas migrantes internacionales residentes, en tránsito o en situación de permanencia temporal en el departamento, ni diferenciar de manera sistemática entre personas migrantes, refugiadas, solicitantes de refugio, personas en situación migratoria regular o irregular, visitantes, población extranjera de circulación fronteriza, personas retornantes u otras categorías jurídicas o administrativas. Por ello, esta sección utiliza la expresión “personas migrantes y otras personas en situación de movilidad” como una categoría amplia y operativa, coherente con el enfoque de movilidad humana y con la necesidad de evitar clasificaciones jurídicas que la información disponible no permite sostener con suficiente certeza.

En ese marco, la caracterización combina tres niveles de análisis. Primero, una lectura territorial y socioeconómica del departamento, con énfasis en su condición fronteriza, su centralidad urbana, sus servicios, su estructura económica y sus brechas sociales. Segundo, una aproximación a las dinámicas de movilidad humana, diferenciando movilidad fronteriza regular, turismo, circulación cotidiana, residencia, tránsito y situaciones de vulnerabilidad. Tercero, una sistematización de prioridades identificadas por actores institucionales del gobierno regional, que permite ubicar los principales puntos de atención para la gestión migratoria.

2.1. RASGOS TERRITORIALES Y DINÁMICAS FRONTERIZAS RELEVANTES

El departamento de Tacna se ubica en la costa sur del Perú, a 1293 km de Lima, y cuenta con una posición geoestratégica en América del Sur. Limita por el norte con Moquegua y Puno; por el este, con Bolivia; por el sur, con Chile, y por el oeste, con el océano Pacífico. Su superficie aproximada es de 16075,73 km² y se organiza en cuatro provincias —Tacna, Jorge Basadre, Tarata y Candarave— y veintiocho distritos (Gobierno Regional de Tacna, 2024b). Esta ubicación define buena parte de su dinámica territorial: Tacna es simultáneamente un departamento costero, fronterizo, urbano-comercial, andino-rural y de conexión internacional.

Foto 1. Cartografía urbano-rural departamento de Tacna. GeoPerú, febrero 2026



Fuente: Adaptación y elaboración propia a partir de datos de GeoPerú (febrero, 2026). Cartografía urbano-rural: población por rangos con 1001 habitantes a más (azul), centros poblados (rosa), red vial nacional (rojo), red vial departamental (verde), red vial vecinal (amarillo)

Nota: Este mapa es solo para fines ilustrativos. Los nombres y las fronteras indicadas en este mapa, así como las denominaciones utilizadas en el mismo, no implican su reconocimiento o aceptación oficial por parte de la OIM.

La condición fronteriza con Chile es un elemento estructural para comprender la movilidad humana en Tacna. El Puesto de Control Fronterizo Santa Rosa constituye un nodo central de ingreso y salida entre Perú y Chile, articulado funcionalmente con el Complejo Fronterizo Chacalluta en Arica. Esta relación configura una movilidad cotidiana y de alta intensidad, asociada a turismo, comercio, gastronomía, servicios médicos, compras, transporte, vínculos familiares, actividades laborales y tránsito internacional. En diciembre de 2024, la Superintendencia Nacional de Migraciones reportó casi 100 000 ingresos de personas extranjeras por el PCF Santa Rosa, principalmente de Chile, Bolivia, Colombia y Argentina, y señaló que el movimiento migratorio en la frontera se encontraba en proceso de recuperación hacia niveles previos a la pandemia (Migraciones, 2025).

La movilidad chilena hacia Tacna tiene un peso particular en la economía del departamento. Un antecedente periodístico de 2017, basado en reportes de Migraciones, registró 183 867 ingresos de personas extranjeras por Santa Rosa en enero de ese año, de las cuales 170 337 eran chilenas, equivalentes al 92% del total reportado. La nota vinculaba esta movilidad con el consumo en restaurantes, servicios médicos, y paseos urbanos en plazas, parques y actividades culturales, lo que evidenciaba la importancia del visitante transfronterizo para sectores de comercio y servicios en

Tacna (Diario Correo, 2017). Aunque se trata de una fuente periodística y no de una serie estadística completa, resulta útil para ilustrar la centralidad económica de la movilidad fronteriza.

El PDRC Tacna al 2034 también reconoce esta centralidad. En su diagnóstico, identifica al departamento como un territorio con ubicación privilegiada para el comercio internacional, presencia en la cuenca del Pacífico, proyección bioceánica, articulación económica con países vecinos y potencial de conexión con Bolivia y Brasil. Asimismo, señala que la zona de frontera constituye un espacio de coordinación bilateral y de integración, particularmente a través del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú–Chile, donde participan actores sociales, económicos y estatales de Tacna y Arica (Gobierno Regional de Tacna, 2024b). Desde una perspectiva de gobernanza migratoria, esta condición exige respuestas que no se limiten al control de flujos, sino que integren planificación, servicios, convivencia, desarrollo económico, protección y coordinación interinstitucional.

2.2. PERFIL DEMOGRÁFICO Y CONDICIONES SOCIALES DEL DEPARTAMENTO

De acuerdo con el PDRC Tacna al 2034, la población proyectada del departamento al año 2020 fue de 370 974 personas. La provincia de Tacna concentra el 93,32% de la población departamental, seguida de Jorge Basadre con 3,38%, Tarata con 1,66% y Candarave con 1,64%. La población femenina representa el 50,3% y la masculina, el 49,7%. Asimismo, el Plan proyecta que al 2030 la población total del departamento ascenderá a 430 642 personas. Esta concentración demográfica en la provincia de Tacna confirma el peso de la ciudad capital como núcleo urbano, administrativo, económico y de servicios del departamento.

Los datos censales de GeoPerú para 2017 registran una población censada de 329 332 personas en el departamento, con una distribución prácticamente equilibrada entre hombres —163 654— y mujeres —165 678—. Asimismo, se identifican 150 915 viviendas particulares y 104 478 hogares. Estos datos muestran una base urbana y residencial significativa, pero también permiten identificar brechas de acceso y condiciones materiales que deben considerarse para la integración de personas migrantes y comunidades de acogida. En 2017, 49 764 personas presentaban al menos una necesidad básica insatisfecha, equivalentes al 15,99% de la población en viviendas particulares con ocupantes presentes; 22 512 personas vivían en condiciones de hacinamiento, equivalentes al 7,23%; y 21 286 personas habitaban viviendas con características físicas inadecuadas, equivalentes al 6,84% (GeoPerú, s.f.).

El acceso a servicios básicos muestra una diferencia importante entre zonas urbanas y rurales. Según el PDRC, en 2021 los hogares urbanos presentaban una alta cobertura de agua por red pública —98,5%—, energía eléctrica —97,1%— y alcantarillado u otras formas de disposición sanitaria de excretas —87,2%—. Sin embargo, en el ámbito rural las brechas eran más pronunciadas: 83,6% de hogares contaba con agua por red pública, 86,8% con energía eléctrica y solo 46,4% con alcantarillado u otras formas de disposición sanitaria. En el ámbito rural, la brecha de acceso al servicio de agua potable alcanzaba el 34,39%, y la de saneamiento, el 49,15%; en la provincia de Tacna, dichas brechas rurales eran de 50,32% en agua potable y 74,98% en saneamiento (Gobierno Regional de Tacna, 2024b). Estas brechas son relevantes para la movilidad humana porque la integración no depende únicamente de la presencia de servicios, sino de su accesibilidad territorial y capacidad efectiva de atención.

En salud, el PDRC señala que Tacna cuenta con 531 establecimientos de salud, de los cuales 426 son privados y 105 públicos, concentrados principalmente en la ciudad de Tacna. Esto se explica por la mayor población asentada en la ciudad y por la demanda asociada al arribo diario de visitantes chilenos. Sin embargo, el mismo diagnóstico identifica limitaciones en las provincias fuera de la capital, donde la atención es principalmente pública y con restricciones para servicios especializados. Al 2019, la población con algún seguro de salud ascendía a 60,3%, por debajo del promedio nacional de 77,7%, mientras que 39,7% no contaba con ninguno. Este dato es especialmente importante para la gobernanza migratoria, pues las personas migrantes y otras personas en situación de movilidad pueden enfrentar barreras adicionales asociadas a documentación, información, desconocimiento de rutas de atención, costos, tiempos de espera o temor a acudir a servicios públicos.

Los indicadores de salud pública también muestran retos relevantes. En 2022, la anemia en niñas y niños de 6 a 35 meses alcanzó el 31,3% en Tacna; el sobrepeso en niñas y niños menores de 5 años llegó al 12,9%; la tasa de incidencia de tuberculosis fue de 99 casos por 100 000 habitantes, por encima del promedio nacional; y la tasa de casos notificados de VIH-SIDA fue de 22,9 por 100 000 habitantes. El PDRC advierte expresamente que, en el caso del VIH-SIDA, es necesario tomar previsiones por tratarse de una zona de frontera y de concentración de migrantes y visitantes (Gobierno Regional de Tacna, 2024b). Estos indicadores refuerzan la necesidad de articular la movilidad humana con promoción de salud, prevención, atención primaria, salud mental, salud sexual y reproductiva, y mecanismos de orientación sin discriminación.

En educación, el servicio departamental cuenta con 1146 instituciones educativas —897 públicas y 249 privadas—, de las cuales el 78,71% se ubica en el área urbana, y el 21,29%, en el área rural. En 2019 se matricularon 94 602 estudiantes a nivel departamental. Tacna presenta desempeños educativos superiores al promedio nacional en algunos indicadores, pero también enfrenta retos derivados de la concentración urbana, la conectividad y la continuidad educativa. El acceso de colegios a internet alcanzó el 75,5% en 2021, por encima del promedio nacional, aunque el PDRC advierte brechas en ámbitos rurales, especialmente en Tarata y Candarave. Para la población migrante y otras personas en situación de movilidad, estos aspectos son relevantes por la necesidad de asegurar matrícula, permanencia, continuidad educativa, prevención de violencia escolar, acompañamiento socioemocional y orientación a familias que desconocen requisitos o rutas administrativas.

El mercado laboral departamental presenta oportunidades y restricciones. En 2022, la población en edad de trabajar fue de 290 900 personas, la población económicamente activa ascendió a 203 200 personas, la PEA ocupada fue de 196 600 y la PEA desocupada fue de 6600 personas. La tasa de desempleo fue de 3,2%, inferior a la registrada en 2021, aunque el PDRC señala que el cierre fronterizo con Chile durante la pandemia afectó negativamente la cantidad y la calidad del empleo, especialmente en mipymes, servicios y manufactura. La PEA ocupada se concentró principalmente en servicios —44,4%—, comercio —22,7%—, actividades extractivas —17,2%—, industria —8,6%— y construcción —7,1%—. Sin embargo, la informalidad laboral alcanzó el 73,6% en 2022, es decir, aproximadamente 74 de cada 100 trabajadores laboraban en condiciones informales (Gobierno Regional de Tacna, 2024b). Este dato es clave para la integración socioeconómica, pues las personas migrantes pueden insertarse con mayor facilidad en sectores informales, pero también enfrentar mayor exposición a explotación laboral, bajos ingresos, inestabilidad, ausencia de protección social y barreras para formalizar emprendimientos.

La seguridad ciudadana aparece como otro elemento crítico. Según el PDRC, la percepción de inseguridad en el área urbana pasó de 79,0% en 2020 a 90,9% en 2022. Las denuncias por comisión de

delitos en el departamento aumentaron de 3229 en 2016 a 5331 en 2021. Además, la población de 15 años a más que fue víctima de algún acto delictivo contra su seguridad alcanzó 27,6% en 2022. En materia de trata de personas, el diagnóstico reporta 44 denuncias en Tacna en 2022, con una tendencia creciente respecto de 2015, cuando se registraron 22 denuncias, y con picos elevados en 2017 y 2018. El propio PDRC señala que esta problemática requiere medidas urgentes de prevención y protección por tratarse de un departamento fronterizo con creciente migración (Gobierno Regional de Tacna, 2024b). Para el presente PGM-GRDS, ello exige evitar enfoques que asocien migración con inseguridad, pero, al mismo tiempo, fortalecer rutas de prevención, identificación, protección y derivación frente a trata, explotación, violencia basada en género y otras formas de vulneración de derechos.

2.3. PERSONAS MIGRANTES Y OTRAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE TACNA: APROXIMACIONES DISPONIBLES Y LÍMITES DE INFORMACIÓN

La movilidad humana en Tacna no responde a un único patrón. En el departamento coexisten, al menos, cinco dinámicas: movilidad fronteriza regular de visitantes, principalmente desde Chile; movilidad comercial, turística, gastronómica y de servicios; movilidad laboral y de residencia, tanto interna como internacional; movilidad de tránsito hacia otros puntos del país o hacia la frontera; y movilidad en situación de vulnerabilidad, asociada a falta de documentación, tránsito prolongado, familias varadas, necesidades de protección o barreras de acceso a servicios.

El PDRC Tacna al 2034 considera al departamento como un territorio con fuerte proceso migratorio, asociado a su posición fronteriza con Bolivia y Chile, a las oportunidades laborales, a la concentración de actividades económicas generadas por la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna (ZOFRATACNA) y a la afluencia turística de población chilena. Si bien esa caracterización enfatiza principalmente la inmigración interna —con población proveniente en mayor proporción de Puno, seguida de Arequipa, Lima, Moquegua y Cusco—, también permite reconocer que Tacna funciona como un polo de atracción y circulación poblacional (Gobierno Regional de Tacna, 2024b). En términos de gobernanza migratoria, ello implica que la movilidad internacional debe analizarse junto con procesos de crecimiento urbano, demanda de servicios, integración económica y convivencia con población local e inmigrante interna.

La movilidad fronteriza regular tiene un peso económico evidente. El turismo sobresale por su aporte a la economía departamental y a la generación de empleo, al dinamizar hospedaje, restaurantes, transporte, agencias de viaje, entretenimiento, servicios médicos, artesanías y otros servicios. Según el PDRC, en 2022 ingresaron 445 476 visitantes extranjeros, cifra inferior a la de 2019, cuando se registraron 1 724; más del 90% de ellos eran chilenos. A pesar de esta caída, Tacna se ubicó, en 2022, como la segunda ciudad receptora de turistas después de Lima. El PDRC también señala que, de acuerdo con la Cámara Regional de Turismo de Tacna (CARETUR), de cada diez visitantes que ingresan al país por el control fronterizo Santa Rosa, ocho permanecen en Tacna (Gobierno Regional de Tacna, 2024b). Estos datos muestran que la movilidad internacional no solo plantea retos de atención, sino que constituye un componente estructural de la economía regional.

Al mismo tiempo, el departamento ha sido escenario de episodios de movilidad en situación de vulnerabilidad. Según información periodística compartida para la elaboración del PGM-GRDS, en

los últimos años se reportó la llegada de alrededor de 200 personas a Tacna, cerca de la frontera con Chile, entre ellas niñas, niños, mujeres embarazadas y personas adultas mayores, con intención de cruzar al Perú. La información señalaba que, al no contar con los documentos pertinentes, las autoridades peruanas no les permitían el ingreso y Chile tampoco los recibía de vuelta, por lo que permanecían varadas. Según ACNUR, la mayoría eran personas venezolanas, aunque también había colombianas y haitianas. Este tipo de situaciones no representa la totalidad de la movilidad en Tacna, pero sí evidencia la necesidad de contar con rutas locales de orientación, derivación y protección para casos de alta vulnerabilidad.

Los insumos recogidos de funcionarias y funcionarios regionales confirman que las instituciones identifican retos sociales asociados a niñez y adolescencia, acceso a salud, continuidad educativa, documentación, desinformación sobre trámites, trata de personas, explotación, violencia basada en género, salud mental, vivienda, hacinamiento, discriminación, xenofobia, conflictos de convivencia, empleo informal y explotación laboral. También muestran que las áreas regionales ya realizan acciones que inciden en la población migrante o en situación de movilidad, aunque muchas veces no se encuentren formalizadas bajo una política migratoria específica. Entre estas acciones se incluyen orientación directa, campañas, jornadas, coordinación interinstitucional, derivaciones, asistencia técnica, acompañamiento de casos, aplicación de protocolos educativos y acciones de prevención.

En educación, la Dirección Regional de Educación (DRET) y la UGEL Tacna identifican como prioridades la continuidad educativa, la protección de niñas, niños y adolescentes, la prevención de violencia escolar, la atención de casos mediante protocolos, el acompañamiento a instituciones educativas y la necesidad de mejorar rutas y flujogramas. Se señala como población prioritaria a niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, mujeres, jóvenes y familias asentadas. También se identifican como nodos relevantes las instituciones educativas, terminales terrestres, el eje de frontera Santa Rosa–Chacalluta, el Cercado de Tacna, Coronel Gregorio Albarracín, Alto de la Alianza, Ciudad Nueva, Cono Norte y Cono Sur.

En salud, se identifican barreras de acceso, necesidades de soporte psicosocial y salud mental, documentación, cupos, capacidad limitada y riesgos de revictimización o afectación de la confidencialidad. La Dirección Regional de Salud (DIRESA) reporta acciones de atención en salud mental cuando los casos llegan a establecimientos de salud y plantea la necesidad de mayor sensibilización, sesiones psicoeducativas, coordinación formal y mejor identificación de personas que requieren atención. Estos hallazgos muestran que la ruta de salud no solo debe considerar cobertura y capacidad instalada, sino también información clara, trato adecuado, enfoque de no discriminación y articulación con protección.

En trabajo y promoción del empleo, se identifican como retos el empleo informal, la explotación laboral, el acceso a programas sociales, la trata, la violencia basada en género, la salud mental y la vivienda. La Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo (DRTPE) señala que brinda servicios a población migrante, aunque estos no siempre se encuentren denominados específicamente bajo un enfoque migratorio. También destaca la importancia de difundir servicios mediante carpas móviles y charlas, dado que muchas personas desconocen la oferta disponible. Desde este sector, se propone fortalecer protocolos de derivación y atención, definir responsabilidades, establecer rutas actualizadas y promover jornadas descentralizadas de orientación y acceso a derechos laborales básicos.

En promoción del desarrollo humano, se identifican como espacios relevantes el Consejo Regional de la Juventud (COREJU), el Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes (CCONNA), el Consejo

Regional por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (COREDNNA) y áreas vinculadas a interculturalidad. Los insumos plantean la necesidad de incorporar a adolescentes y jóvenes migrantes en diferentes ámbitos de participación, voluntariado, liderazgo y proyecto de vida, así como fortalecer espacios de coordinación interinstitucional sobre población migrante y poblaciones vulnerables. También se señala la importancia de que todos los distritos cuenten con una DEMUNA, especialmente para la protección de niñas, niños y adolescentes.

2.4. FACTORES TERRITORIALES QUE INCIDEN EN INTEGRACIÓN Y CONVIVENCIA

La integración de personas migrantes y otras personas en situación de movilidad en Tacna está condicionada por factores territoriales específicos.

- A. Concentración urbana en la provincia de Tacna.** Al congregarse más del 93% de la población departamental, esta provincia aglutina servicios, empleo, comercio, terminales terrestres, instituciones educativas, establecimientos de salud, oficinas públicas, organizaciones sociales y circuitos de atención. Ello convierte a la ciudad de Tacna y a sus distritos urbanos en puntos estratégicos para la orientación, la derivación, la prevención de riesgos y la promoción de convivencia.
- B. Centralidad de los nodos de tránsito.** El Puesto de Control Fronterizo Santa Rosa, el eje Santa Rosa–Chacalluta, el terminal terrestre Manuel A. Odría, las plazas, los mercados, las zonas comerciales y los espacios de alta circulación aparecen como lugares clave para identificar necesidades, brindar información, activar rutas de protección y prevenir situaciones de desorientación, abuso o explotación. En los insumos institucionales se mencionan expresamente terminales terrestres, frontera, instituciones educativas, distritos urbanos y zonas con servicios básicos limitados como espacios que requieren mayor atención.
- C. Desigualdad territorial entre zonas urbanas y rurales.** Si bien la ciudad de Tacna concentra servicios públicos y privados, las provincias y los distritos rurales enfrentan brechas de saneamiento, agua, conectividad, acceso a servicios especializados, transporte y disponibilidad institucional. Estas disparidades pueden afectar tanto a población local como a personas migrantes y otras personas en situación de movilidad, especialmente si se trata de familias asentadas en zonas periféricas, personas trabajadoras en actividades agrícolas o personas en tránsito con baja capacidad de movilidad.
- D. Informalidad laboral.** En un contexto donde el 73,6% de trabajadores se encuentra en situación de informalidad, la inserción laboral de personas migrantes puede producirse en condiciones de alta vulnerabilidad. La informalidad facilita el acceso rápido a ingresos, pero también puede implicar ausencia de contratos, bajos salarios, jornadas extensas, falta de seguridad social, exposición a explotación, desconocimiento de derechos laborales y dificultades para denunciar abusos. Por ello, la integración socioeconómica requiere articular empleo, orientación laboral, fiscalización, capacitación, formalización de emprendimientos y prevención de explotación laboral.
- E. Convivencia en un contexto de alta movilidad y percepción de inseguridad.** Tacna presenta una percepción de inseguridad elevada, junto con preocupación institucional por trata de personas, violencia, discriminación y xenofobia. En este escenario, la gobernanza migratoria debe evitar discursos que estigmaticen a personas migrantes o extranjeras y, por el contrario,

promover información clara, convivencia intercultural, prevención de prejuicios, atención a conflictos vecinales y fortalecimiento de redes comunitarias. La movilidad fronteriza regular, el turismo chileno, la inmigración interna, la residencia de población extranjera y las situaciones de tránsito vulnerable requieren respuestas diferenciadas, sin construir categorías simplificadoras que asocian movilidad humana con riesgo.

- F. Capacidad institucional de coordinación.** Los insumos del gobierno regional muestran que existen acciones dispersas en salud, educación, trabajo y desarrollo humano y protección, así como prácticas que funcionan: monitoreo territorial, protocolos educativos, asistencia técnica, derivaciones, campañas y coordinación con municipalidades, UGEL Tacna, establecimientos de salud, Fiscalía, PNP, programas nacionales y organizaciones de sociedad civil. Sin embargo, también se identifican cuellos de botella: tiempos y demoras, falta de coordinación, desinformación, barreras de comunicación, requisitos documentarios, falta de claridad de roles, dependencia de personas específicas, cupos limitados, transporte y distancia territorial. Estos elementos muestran que la gobernanza migratoria requiere institucionalizar rutas, acuerdos, directorios, flujogramas, puntos focales y mecanismos de seguimiento.

2.5. PUNTOS DE ATENCIÓN PARA LA GESTIÓN MIGRATORIA

A partir de las fuentes revisadas, se identifican varios puntos de atención para la gestión migratoria en Tacna.

- A. Fortalecimiento de evidencia.** El departamento cuenta con datos generales sobre población, empleo, salud, educación, turismo, seguridad y servicios, pero no con un sistema integrado que permita identificar de manera regular necesidades de personas migrantes y otras personas en situación de movilidad. Los insumos institucionales sugieren como indicadores mínimos útiles el número de atenciones u orientaciones, población por ciclo de vida, principales necesidades por tipo —salud, protección, empleo, educación— y zonas o distritos con mayor demanda.
- B. Acceso a servicios sociales con prioridad en salud, educación y protección.** Las áreas consultadas coinciden en la importancia de atender barreras de salud, continuidad educativa, niñez y adolescencia, salud mental, violencia, trata de personas y documentación. Ello requiere rutas claras entre instituciones educativas, UGEL Tacna, DIRESA, establecimientos de salud, DEMUNA, CCONNA, COREDNNA, Fiscalía, PNP, municipalidades, programas nacionales y organizaciones de la sociedad civil.
- C. Prioridad transversal de niñez y adolescencia.** Diversas áreas identifican a niñas, niños y adolescentes como población prioritaria, especialmente por riesgos de interrupción educativa, violencia, desprotección, falta de documentación, tránsito prolongado y exposición a explotación. En este ámbito, las instituciones educativas son puntos de entrada fundamentales, tanto para matrícula y permanencia como para prevención de violencia escolar, orientación familiar y derivación.
- D. Integración socioeconómica, empleo y prevención de explotación.** El mercado laboral tacneño ofrece oportunidades en servicios, comercio, turismo y actividades económicas asociadas a la frontera, pero también se caracteriza por una alta informalidad. Por ello, la orientación

laboral, las campañas sobre derechos laborales, la prevención de explotación, la articulación con municipalidades y la difusión de servicios de la Dirección Regional de Trabajo pueden contribuir a reducir vulnerabilidades.

- E. Coordinación con municipalidades.** Los insumos institucionales destacan la necesidad de mesas técnicas, rutas de atención, campañas conjuntas, capacitación, puntos de orientación, acuerdos formales, directorios y protocolos de derivación. Se identifican como municipalidades estratégicas la Municipalidad Provincial de Tacna, por su centralidad en servicios y recepción; la Municipalidad Distrital de Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa, por su densidad poblacional, crecimiento urbano y posible asentamiento de población migrante; la Municipalidad Distrital Alto de la Alianza y la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva, por su ubicación en zonas urbanas de alta dinámica; la Municipalidad Distrital de Pocollay, por su presencia en la ruta urbana; la Municipalidad Distrital de La Yarada Los Palos y la Municipalidad Distrital de Sama, por su carácter rural y movimiento migratorio asociado a actividades productivas.
- F. Atención de nodos de tránsito y concentración.** El eje Santa Rosa–Chacalluta, el terminal terrestre Manuel A. Odría, las plazas, los mercados, las instituciones educativas, los establecimientos de salud y las zonas periféricas deben considerarse puntos de intervención para orientación, identificación de necesidades, difusión de rutas, derivación y prevención de riesgos. En estos espacios, la presencia municipal es clave por su cercanía territorial, pero debe articularse con entidades regionales y nacionales competentes.
- G. Prevención de xenofobia, discriminación y conflictos de convivencia.** La alta circulación internacional, la presencia de población extranjera, la percepción de inseguridad y las tensiones asociadas a acceso a servicios pueden generar narrativas excluyentes. Por ello, el Plan debe promover convivencia intercultural, información pública responsable, participación de comunidades de acogida, inclusión de adolescentes y jóvenes migrantes en espacios de liderazgo y acciones comunitarias con enfoque de derechos.

2.6. IMPLICANCIAS PARA LA GOBERNANZA MIGRATORIA EN TACNA

La caracterización muestra que Tacna requiere una gobernanza migratoria adaptada a su condición fronteriza, urbana y regional. La movilidad humana en el departamento no puede ser comprendida únicamente como tránsito irregular ni como turismo fronterizo; es una realidad múltiple que incluye visitantes, personas trabajadoras, familias asentadas, población en tránsito, personas con necesidades de protección, niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, jóvenes, personas adultas mayores y comunidades de acogida.

- A. Diferenciación de respuestas según perfiles y necesidades.** La población migrante asentada requiere acceso a educación, salud, empleo, vivienda, protección social, participación y convivencia. Las personas en tránsito o varadas requieren orientación, derivación, protección y coordinación con entidades competentes. Las personas en situación de vulnerabilidad requieren rutas claras frente a violencia, trata, explotación, salud mental, niñez, discapacidad y falta de redes de apoyo. La movilidad chilena de alta intensidad asociada a turismo, comercio y servicios requiere gestión ordenada, información, articulación económica y servicios urbanos.

- B. Paso de acciones dispersas a rutas institucionalizadas.** Los insumos del gobierno regional muestran que ya existen prácticas valiosas en educación, salud, trabajo y desarrollo humano, pero también que los cuellos de botella se ubican en la coordinación, los tiempos, la documentación, la claridad de roles, la comunicación y la sostenibilidad de las rutas. Por ello, la gobernanza migratoria debe apoyarse en acuerdos formales, puntos focales, mesas técnicas, flujogramas, directorios, protocolos y mecanismos de seguimiento que no dependan exclusivamente de personas específicas.
- C. Integración de la movilidad humana en la planificación territorial.** El PDRC Tacna al 2034 ofrece una base sólida para ello, al abordar desarrollo humano, servicios, infraestructura, economía, gobernabilidad, riesgos, seguridad, trata de personas, turismo, empleo e informalidad. El PGM-GRDS debe traducir ese marco en acciones específicas que permitan al gobierno regional y a las municipalidades incorporar la movilidad humana en diagnósticos, servicios, campañas, proyectos, espacios de participación y coordinación intergubernamental.
- D. Enfoque de beneficios compartidos.** La movilidad humana dinamiza comercio, turismo, servicios, empleo y vida urbana, pero también puede saturar servicios, vivienda, espacio público y mecanismos de atención si no se gestiona adecuadamente. Por ello, las acciones deben beneficiar tanto a personas migrantes y otras personas en situación de movilidad como a comunidades de acogida, reduciendo barreras, mejorando la calidad de servicios, fortaleciendo la convivencia y promoviendo la inclusión socioeconómica.

En suma, Tacna cuenta con una posición estratégica, una economía vinculada a servicios y frontera, una alta circulación internacional, instituciones regionales con experiencia en coordinación y una planificación vigente que permite incorporar la movilidad humana como dimensión transversal. Al mismo tiempo, dado que la movilidad humana constituye una dinámica estructural, enfrenta brechas en acceso a servicios, informalidad laboral, percepción de inseguridad, riesgos de trata y explotación, desigualdad territorial y ausencia de información migratoria integrada. Estas condiciones justifican y hacen pertinente un PGM-GRDS que complemente sus avances y planes existentes y se oriente a fortalecer evidencia, coordinación, acceso a servicios, protección, convivencia e integración socioeconómica, con enfoque territorial, fronterizo, participativo y de derechos.

III. PRIORIDADES INSTITUCIONALES Y TERRITORIALES PARA LA GOBERNANZA MIGRATORIA EN EL DEPARTAMENTO DE TACNA

La identificación de prioridades institucionales y territoriales para el departamento de Tacna se construye a partir de los insumos proporcionados por funcionarias y funcionarios del Gobierno Regional de Tacna de dependencias regionales vinculadas a educación, salud, trabajo, promoción del desarrollo humano y protección de niñas, niños y adolescentes. Estos aportes permiten reconocer que la movilidad humana en el departamento no se expresa únicamente como tránsito fronterizo, sino también como demanda de acceso a servicios, continuidad educativa, protección frente a violencias, inserción laboral, convivencia comunitaria y coordinación institucional.

Las áreas consultadas coinciden en que los retos asociados a la movilidad humana impactan también en las comunidades de acogida. Por ello, las prioridades del PGM-GRDS no deben formularse como acciones dirigidas exclusivamente a población migrante, sino como medidas de fortalecimiento institucional y territorial que mejoren la capacidad de atención, orientación, prevención y derivación para todas las personas que enfrentan barreras de acceso, situaciones de vulnerabilidad o necesidades de integración. Esta lectura es especialmente importante en Tacna, donde la alta movilidad fronteriza, la concentración urbana, la presencia de población migrante asentada, los nodos de tránsito y la informalidad laboral generan retos compartidos para la gestión pública.

Los insumos institucionales muestran un patrón común: existen prácticas en marcha que funcionan —como monitoreo territorial, protocolos educativos, campañas, jornadas, asistencia técnica, derivaciones, atención directa y coordinación interinstitucional—, pero estas requieren mayor formalización, claridad de roles, flujogramas, directorios, acuerdos de coordinación y mecanismos de seguimiento. En ese sentido, la prioridad transversal del PGM-GRDS consiste en pasar de acciones dispersas o dependientes de contactos personales a rutas institucionalizadas, sostenibles y articuladas con los gobiernos locales y entidades nacionales competentes.

3.1. ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA IDENTIFICADA

A partir de los aportes recogidos, las prioridades institucionales y territoriales para Tacna se organizan en cinco programas:

- Programa 1. Fortalecimiento institucional, evidencia y rutas de coordinación regional-municipal.
- Programa 2. Acceso inclusivo a servicios sociales, salud, salud mental y programas de protección.
- Programa 3. Educación, protección integral y participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en movilidad humana.
- Programa 4. Convivencia intercultural, prevención de violencias, trata de personas y discriminación.
- Programa 5. Integración socioeconómica, orientación laboral y prevención de explotación.

Estos programas deben entenderse como líneas complementarias. El fortalecimiento institucional permite ordenar las rutas de atención; el acceso a servicios sociales y de salud reduce barreras inmediatas; la educación y protección de niñas, niños y adolescentes atiende una prioridad transversal identificada por casi todas las áreas; la convivencia intercultural previene tensiones, xenofobia y violencias; y la integración socioeconómica aborda empleo, informalidad, derechos laborales y medios de vida. En conjunto, estos programas buscan fortalecer la capacidad regional y municipal para responder a una movilidad humana diversa, con enfoque de derechos, coordinación, pertinencia territorial y beneficios compartidos.

Cuadro 1. Prioridades institucionales identificadas para el PGM-GRDS

Prioridad / programa	Necesidad identificada	Actores clave	Puntos territoriales de atención
Fortalecimiento institucional y rutas	Mayor claridad en los roles, celeridad en las gestiones, dependencia de personas específicas, necesidad de flujogramas y protocolos	Gobierno regional, municipalidades, UGEL Tacna, DIRESA, DRTPE, DEMUNA, Fiscalía, PNP, programas nacionales, sociedad civil	Gobierno regional, municipalidades, instituciones educativas, establecimientos de salud, terminales y frontera
Acceso a servicios sociales y salud	Superar barreras de atención, requisitos documentales, salud mental, cupos limitados, confidencialidad y riesgo de revictimización	DIRESA, establecimientos de salud, municipalidades, programas nacionales, Fiscalía, PNP, organizaciones sociales	Terminales terrestres, establecimientos de salud, zonas urbanas de mayor concentración y nodos de tránsito
Educación y protección de NNA	Continuidad educativa, matrícula, protección, prevención de violencia escolar, acompañamiento familiar	DRET, UGEL Tacna, instituciones educativas, CCONNA, COREDNNA, DEMUNA, municipalidades	Instituciones educativas, Cono Sur, Cono Norte, Cercado, Coronel Gregorio Albarracín, Alto de la Alianza, Ciudad Nueva
Convivencia y prevención de violencias	Prevenir la discriminación, xenofobia, trata, explotación, violencia basada en género y conflictos de convivencia	Gobierno regional, municipalidades, UGEL Tacna, DIRESA, Fiscalía, PNP, programas nacionales, sociedad civil, cooperación	Espacios públicos, plazas, mercados, instituciones educativas, terminales terrestres, frontera
Integración socioeconómica	Empleo informal, explotación laboral, desinformación sobre servicios, acceso limitado a derechos laborales	DRTPE, municipalidades, sector privado, gremios empresariales, cámaras de comercio, SUNAFIL, organizaciones comunitarias	Coronel Gregorio Albarracín, zonas aledañas a la ciudad, mercados, zonas comerciales, áreas con servicios básicos limitados

3.2. PROGRAMA 1. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, EVIDENCIA Y RUTAS DE COORDINACIÓN REGIONAL-MUNICIPAL

El primer programa responde a una necesidad transversal identificada por las áreas consultadas: fortalecer la coordinación interinstitucional y contar con rutas claras de atención, orientación y derivación. Los insumos del gobierno regional muestran que existen acciones en marcha, pero también cuellos de botella recurrentes: tiempos y demoras, falta de coordinación entre instituciones, desinformación, barreras de comunicación, requisitos documentarios, ausencia de roles claramente definidos, dependencia de contactos personales, limitaciones de capacidad y dificultades de acceso territorial.

El objetivo de este programa es consolidar una arquitectura mínima de gobernanza migratoria que permita ordenar responsabilidades, mejorar la comunicación entre instituciones y sostener respuestas más previsibles. Para ello, se propone establecer un espacio de coordinación regional-municipal sobre movilidad humana y poblaciones en situación de vulnerabilidad, que articule al gobierno regional, municipalidades, sectores regionales, entidades nacionales con presencia territorial, programas sociales, Fiscalía, Policía Nacional del Perú, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de personas migrantes, academia, sector privado y cooperación internacional.

Este espacio no debería duplicar instancias existentes, sino apoyarse en ellas. En particular, puede vincularse con mecanismos regionales ya activos en materia de niñez y adolescencia, juventud, desarrollo humano, salud, educación, trabajo, seguridad y protección. Los insumos sugieren que, cuando existan secretarías técnicas o espacios interinstitucionales ya conformados, puede incorporarse un grupo de trabajo sobre movilidad humana, protección e integración, para evitar crear estructuras paralelas difíciles de sostener.

Como componentes operativos, el programa debería incluir:

- A. Designación de puntos focales institucionales.** Cada área regional y municipal vinculada a la atención de población migrante y otras personas en situación de movilidad debería contar con una persona o equipo de referencia para coordinación, derivación y seguimiento.
- B. Elaboración de un directorio regional actualizado.** El directorio debe incluir servicios, responsables, horarios, canales oficiales, criterios de atención y rutas de contacto para educación, salud, trabajo, protección, programas sociales, DEMUNA, atención frente a violencia, trata de personas y orientación migratoria.
- C. Diseño de flujogramas de atención y derivación.** Las rutas deben indicar qué institución actúa, en qué momento, con qué documentación mínima, bajo qué criterios de confidencialidad y con qué mecanismo de seguimiento. La UGEL Tacna propone expresamente contar con un flujograma oficial que evidencie las acciones que cada institución debe implementar.
- D. Instalación de indicadores mínimos de seguimiento.** Las áreas consultadas identifican como

datos útiles el número de atenciones u orientaciones, población por ciclo de vida, principales necesidades por tipo —salud, protección, empleo, educación— y zonas o distritos con mayor demanda.

- E. Formalización de acuerdos.** Para evitar que las rutas dependan de personas específicas, es preciso contar con actas, acuerdos interinstitucionales, protocolos breves o compromisos de trabajo que definan responsabilidades mínimas.

Este programa es la base para los demás. Sin rutas claras, los servicios de salud, educación, trabajo y protección pueden operar de manera fragmentada; con rutas institucionalizadas, la atención mejora, se reducen tiempos, se evitan derivaciones improductivas y se fortalece la confianza de la población en las instituciones.

3.3. PROGRAMA 2. ACCESO INCLUSIVO A SERVICIOS SOCIALES, SALUD, SALUD MENTAL Y PROGRAMAS DE PROTECCIÓN

El segundo programa responde a la prioridad identificada en torno al acceso a servicios, particularmente salud, salud mental y programas sociales. Las áreas consultadas reportan barreras asociadas a documentación, requisitos, cupos, capacidad limitada, desinformación, riesgo de revictimización, confidencialidad y desconocimiento de rutas. Estos retos afectan a personas migrantes y otras personas en situación de movilidad, pero también a población local en situación de vulnerabilidad, por lo que el programa debe formularse con enfoque de inclusión y beneficios compartidos.

El objetivo de este programa es fortalecer el acceso efectivo a servicios sociales y de salud, mediante mecanismos de orientación, derivación y acompañamiento que reduzcan barreras de información, documentación y trato. La DIRESA identifica como práctica actual la atención en salud mental cuando las personas llegan a establecimientos de salud, así como la derivación para brindar soporte emocional según el caso. Sin embargo, también plantea la necesidad de mejorar la identificación de personas que requieren atención, fortalecer la sensibilización y desarrollar sesiones psicoeducativas.

Este programa debe incluir una línea específica de salud mental y soporte psicosocial. La movilidad humana puede estar asociada a estrés, incertidumbre, ruptura de redes familiares, discriminación, precariedad económica, violencia, duelo migratorio o exposición a situaciones de riesgo. En Tacna, donde coexisten tránsito fronterizo, asentamiento, movilidad laboral y episodios de personas varadas, el soporte psicosocial debe formar parte de la respuesta institucional, especialmente para niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores y personas en alta vulnerabilidad.

Como componentes operativos, el programa debería incluir:

- A. Jornadas de orientación y acceso a servicios.** Estas pueden realizarse en terminales terrestres, plazas, zonas de alta circulación, instituciones educativas, establecimientos de salud y distritos priorizados. Deben integrar información sobre salud, salud mental, programas sociales, educación, protección y derechos laborales.
- B. Ruta de derivación en salud y salud mental.** Debe vincular puntos de primer contacto

—municipalidades, terminales terrestres, instituciones educativas, organizaciones sociales— con establecimientos de salud y servicios especializados, procurando reducir barreras de documentación y mejorar la confidencialidad.

- C. Sesiones psicoeducativas y acciones de sensibilización.** La DIRESA ha identificado la oportunidad de fortalecer la sensibilización y las sesiones psicoeducativas. Estas acciones pueden dirigirse tanto a población migrante y de acogida como a equipos de atención.
- D. Articulación con programas nacionales y servicios.** Se requiere coordinación con programas del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), municipalidades, DEMUNA, establecimientos de salud, Fiscalía, PNP y organizaciones comunitarias.
- E. Atención diferenciada a personas en alta vulnerabilidad.** El programa debe prever criterios de priorización para niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, familias con necesidades urgentes y personas sin redes de apoyo.

Una acción concreta vinculada a este programa podría ser la implementación de una ventanilla única territorial de inclusión social o modalidad itinerante de servicios integrados. Esta acción, propuesta en los insumos institucionales, permitiría realizar labores como tamizaje de vulnerabilidad, orientación sobre acceso a servicios, derivación a salud, educación o programas sociales, y registro básico de necesidades agregadas. Su implementación podría priorizar el terminal terrestre Manuel A. Odría, las plazas de alta afluencia, las zonas urbanas de concentración y los distritos estratégicos.

3.4. PROGRAMA 3. EDUCACIÓN, PROTECCIÓN INTEGRAL Y PARTICIPACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN MOVILIDAD HUMANA

La niñez y adolescencia aparece como una prioridad transversal en los insumos institucionales. Las áreas consultadas identifican riesgos asociados a acceso y continuidad educativa, protección, violencia escolar, trata, explotación, salud mental, discriminación, documentación, desinformación sobre trámites y falta de rutas claras. En ese sentido, este programa busca garantizar que niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados, en tránsito, asentados o pertenecientes a familias en situación de movilidad accedan y permanezcan en el sistema educativo, cuenten con rutas de protección y participen en espacios de integración.

La DRET reporta acciones de gestión pedagógica orientadas a la inclusión y al acceso al sistema educativo, con prioridad en la primera infancia. También identifica como buena práctica el monitoreo territorial articulado, mediante visitas técnicas de campo y coordinación con especialistas de la UGEL Tacna para supervisar condiciones de instituciones educativas y recoger insumos desde el territorio. Por su parte, la UGEL Tacna señala la aplicación de protocolos de atención frente a la violencia escolar, en el marco de la resolución ministerial 383-2025-MINEDU, así como acciones preventivas desde tutoría y orientación educativa. También destaca que la existencia de protocolos y capacitaciones anuales fortalece la capacidad de respuesta de las instituciones educativas.

El programa debe articular educación, protección y participación. Esto implica no limitarse a la matrícula, sino abordar permanencia, prevención de violencia, soporte socioemocional, acompañamiento a familias, orientación sobre requisitos, derivación a servicios y participación de adolescentes y jóvenes en espacios de liderazgo, voluntariado y ciudadanía. La Subgerencia de Promoción del Desarrollo Humano identifica como oportunidades el Consejo Regional de la Juventud, el CCONNA y el COREDNNA, así como la posibilidad de involucrar a adolescentes migrantes en talleres de liderazgo, proyecto de vida y encuentros regionales de juventudes.

Como componentes operativos, el programa debería incluir:

- A. Ruta de matrícula, permanencia y continuidad educativa.** Esta ruta debe orientar a familias migrantes y en movilidad sobre requisitos, procedimientos, instituciones responsables y mecanismos de apoyo en caso de falta de documentos o interrupción de trayectorias educativas.
- B. Fortalecimiento de protocolos de protección en instituciones educativas.** Se debe reforzar la aplicación de protocolos frente a violencia escolar, discriminación, xenofobia, trata, explotación y otras situaciones de riesgo, con especial atención a niñas, niños y adolescentes migrantes o en situación de movilidad.
- C. Capacitación a directivos, docentes, psicólogos y equipos de convivencia escolar.** Los insumos de la UGEL Tacna resaltan la necesidad de sensibilizar a directores y psicólogos de instituciones educativas, así como de capacitar al personal de distintas instituciones sobre rutas de atención.
- D. Participación de adolescentes y jóvenes.** Se propone incorporar a adolescentes y jóvenes migrantes en espacios como el COREJU, el CCONNA, el COREDNNA, actividades de voluntariado, talleres de liderazgo, proyecto de vida y encuentros regionales.
- E. Articulación con la DEMUNA y municipalidades.** La Subgerencia de Promoción del Desarrollo Humano plantea que todos los distritos cuenten con una DEMUNA, lo que resulta clave para fortalecer la protección de niñas, niños y adolescentes.
- F. Priorización territorial educativa.** Los insumos identifican como zonas relevantes a las instituciones educativas, el Cono Sur, el Cono Norte, Coronel Gregorio Albarracín, Alto de la Alianza, Ciudad Nueva, Cercado de Tacna, Pocollay, La Yárida y Sama.

Una acción piloto viable en este programa sería el establecimiento de una ruta de atención educativa y protección de niñas, niños y adolescentes (NNA) en movilidad humana, con responsables institucionales, medios de contacto, puntos informativos y flujograma de derivación. Esta acción podría implementarse inicialmente en instituciones educativas de distritos priorizados y articular a la DRET, la UGEL Tacna, las municipalidades, la DEMUNA, la DIRESA, los programas nacionales y las

organizaciones de cooperación.

3.5. PROGRAMA 4. CONVIVENCIA INTERCULTURAL, PREVENCIÓN DE VIOLENCIAS, TRATA DE PERSONAS Y DISCRIMINACIÓN

El cuarto programa responde a las preocupaciones identificadas sobre discriminación, xenofobia, conflictos de convivencia, violencia basada en género, trata de personas, explotación y riesgos de revictimización. En Tacna, estas problemáticas deben abordarse con especial cuidado: la alta movilidad fronteriza y la percepción de inseguridad pueden generar discursos que asocien indebidamente migración con delito, mientras que la condición fronteriza y los nodos de tránsito sí exigen fortalecer capacidades de prevención, identificación y derivación frente a situaciones de violencia, trata o explotación.

El objetivo del programa es promover la convivencia intercultural y prevenir violencias, evitando enfoques estigmatizantes. Para ello, se requiere trabajar simultáneamente con población migrante, comunidades de acogida, instituciones educativas, municipalidades, servicios de salud, organizaciones comunitarias, Policía Nacional, Fiscalía, programas nacionales y medios o canales de comunicación local. La convivencia no debe entenderse solo como ausencia de conflicto, sino como construcción activa de relaciones comunitarias, reconocimiento de diversidad, acceso equitativo a servicios y prevención de prejuicios.

Las instituciones consultadas identifican como prioridad la convivencia y la prevención de violencias, incluyendo la trata y la explotación. La DRET y UGEL Tacna resaltan la importancia de prevenir la violencia escolar, la discriminación y los conflictos de convivencia en instituciones educativas. Por su parte, la DRTPE identifica riesgos de explotación laboral y trata. La DIRESA señala riesgos de revictimización y confidencialidad. Finalmente, la Subgerencia de Promoción del Desarrollo Humano identifica la necesidad de incorporar un grupo de trabajo sobre protección o poblaciones vulnerables en espacios interinstitucionales.

Como componentes operativos, el programa debería incluir:

- A. Campañas de convivencia intercultural y no discriminación.** Estas pueden desarrollarse en instituciones educativas, plazas, mercados, terminales terrestres, espacios juveniles y medios locales, evitando mensajes asistencialistas o alarmistas.
- B. Prevención de trata de personas y sus formas de explotación.** Se requiere fortalecer la información sobre señales de alerta, rutas de denuncia, servicios de protección y derivación segura, especialmente en nodos de tránsito, zonas comerciales, espacios laborales informales y comunidades con población en situación de vulnerabilidad.

Tomando en cuenta que, para el caso específico de la trata de personas, existe la Red Regional de Lucha Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de Tacna, como instancia de coordinación a cargo del gobierno regional, se incluye en el presente PGM-GRDS, un anexo orientador para la gobernanza migratoria y la prevención de la trata de personas en el departamento, con la finalidad

de poner en valor el trabajo de la mencionada red regional y proyectar acciones de mediano plazo basadas en necesidades del territorio y prioridades identificadas por los propios miembros de dicha plataforma y actores vinculados al tema.

- C. Prevención de violencia basada en género.** Las acciones deben articularse con servicios del MIMP, el CEM, la DEMUNA, los establecimientos de salud, la Fiscalía, la PNP, las municipalidades y las organizaciones comunitarias, incorporando un enfoque de confidencialidad y no revictimización.
- D. Convivencia escolar e interculturalidad.** Las instituciones educativas deben ser espacios prioritarios para prevenir la xenofobia, la discriminación y la violencia, promoviendo la integración de niñas, niños y adolescentes migrantes y de las comunidades de acogida.
- E. Participación comunitaria.** Las campañas y las acciones de prevención deben involucrar juntas vecinales, organizaciones juveniles, organizaciones de personas migrantes, asociaciones comunitarias, sector privado y actores religiosos o sociales cuando corresponda.
- F. Comunicación pública responsable.** La gestión debe evitar narrativas que vinculen movilidad humana con amenaza y promover información basada en evidencia, data cierta, derechos y beneficios compartidos, evitando orientarse por percepciones o criterios subjetivos.

Este programa puede articularse con campañas de sensibilización lideradas por el COREDNNA, el CCONNA, las municipalidades y sectores regionales, así como con acciones educativas y comunitarias en espacios públicos y zonas priorizadas.

3.6. PROGRAMA 5. INTEGRACIÓN SOCIOECONÓMICA, ORIENTACIÓN LABORAL Y PREVENCIÓN DE EXPLOTACIÓN

El quinto programa se orienta a la integración socioeconómica de personas migrantes y otras personas en situación de movilidad, con énfasis en empleo, orientación laboral, prevención de informalidad y protección frente a explotación. Los insumos de la DRTPE muestran que el sector ya desarrolla acciones vinculadas indirectamente con población migrante, refugiada y personas en situación de vulnerabilidad, principalmente mediante orientación laboral, promoción del empleo formal y prevención de explotación laboral. Sin embargo, estas intervenciones no siempre están denominadas bajo un enfoque migratorio, aunque sí atienden a población migrante.

Tacna presenta oportunidades económicas asociadas al comercio, servicios, turismo, circulación fronteriza, actividades urbanas y zonas productivas. No obstante, la alta informalidad laboral genera riesgos significativos. La inserción económica de personas migrantes puede ocurrir en sectores con baja protección, ausencia de contratos, bajos ingresos, jornadas extensas, desconocimiento de derechos laborales, exposición a explotación y dificultades para denunciar. Por ello, el programa debe combinar orientación laboral, información sobre derechos, articulación con municipalidades, campañas descentralizadas y mecanismos de derivación frente a explotación laboral o trata.

Como componentes operativos, el programa debería incluir:

- A. Jornadas descentralizadas de orientación laboral.** La DRTPE propone implementar jornadas dirigidas a población migrante, refugiada y población vulnerable de acogida, con énfasis en la prevención de la informalidad laboral y el acceso a derechos laborales básicos.
- B. Difusión de servicios de empleo y trabajo.** Las carpas móviles y las charlas han sido identificadas como una práctica que funciona, porque muchas personas desconocen los servicios disponibles. Esta estrategia puede ampliarse en zonas de concentración, mercados, terminales terrestres, municipalidades y espacios comunitarios.
- C. Prevención de explotación laboral.** Deben difundirse señales de alerta, derechos mínimos, canales de denuncia y rutas de derivación frente a abuso, trata o explotación, articulando a la DRTPE, las municipalidades, la Fiscalía, la PNP y las organizaciones de la sociedad civil.
- D. Articulación con desarrollo económico.** Las municipalidades pueden contribuir mediante orientación sobre formalización de emprendimientos, licencias, uso de espacios públicos, ferias, capacitación y vinculación con oportunidades económicas locales.
- E. Registro agregado de atenciones y necesidades.** Las jornadas deben recoger información no sensible sobre el número de personas atendidas, el tipo de orientación brindada, necesidades frecuentes y las derivaciones realizadas, para alimentar el seguimiento del Plan.
- F. Enfoque de beneficios compartidos.** Las acciones de empleo y orientación laboral deben incluir a personas migrantes y población local vulnerable, evitando percepciones de competencia o trato preferente y promoviendo la cohesión social.

Una acción piloto vinculada a este programa sería desarrollar jornadas descentralizadas de orientación laboral y acceso a servicios en Coronel Gregorio Albarracín, zonas aledañas a la ciudad y espacios con servicios básicos limitados. Estas iniciativas podrían involucrar a la DRTPE, municipalidades, instituciones educativas, organizaciones comunitarias y, cuando corresponda, la Fiscalía, la PNP y la cooperación internacional.

3.7. PRIORIZACIÓN TERRITORIAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN

Los insumos institucionales identifican zonas y nodos que requieren especial atención. Esta priorización no implica excluir otros espacios territoriales del departamento, sino iniciar la implementación en puntos donde confluyen la concentración poblacional, el tránsito, la demanda de servicios, la presencia institucional y los riesgos de vulnerabilidad.

- A. Municipalidad Provincial de Tacna y Cercado.** Constituyen el nodo principal de recepción, servicios, comercio, instituciones públicas, terminales terrestres y espacios de alta circulación. Resultan estratégicos para instalar puntos de orientación, jornadas integradas y rutas de derivación.
- B. Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa.** Es identificado como distrito estratégico por su densidad poblacional, crecimiento urbano, presencia de zonas aledañas a la ciudad, oferta de vivienda económica, oportunidades en comercio informal y posible

concentración de población migrante y vulnerable.

- C. Municipalidad Distrital de Alto de la Alianza y Ciudad Nueva.** Son distritos urbanos de alta dinámica, vinculados al Cono Norte y a condiciones territoriales que requieren atención en servicios, convivencia, educación y protección.
- D. Cono Sur y Cono Norte.** Son mencionados como zonas con población refugiada y migrante, así como con necesidades de rutas de atención, puntos informativos y coordinación interinstitucional.
- E. Municipalidad Distrital de Pocollay.** La Subgerencia de Promoción del Desarrollo Humano lo caracteriza como distrito relevante para acciones de participación, desarrollo humano y articulación municipal.
- F. Municipalidad distrital La Yarada-Los Palos y Municipios distritales de Sama las Yaras y Sama Inclán.** Son distritos rurales identificados como zonas con movimiento migratorio y necesidad de fortalecimiento de protección, especialmente mediante la DEMUNA, el COREDNNA, campañas y coordinación territorial.
- G. Terminal terrestre Manuel A. Odría, frontera Santa Rosa-Chacalluta, plazas, mercados e instituciones educativas.** Estos nodos deben considerarse puntos de entrada para orientación, identificación de necesidades, derivación, campañas de convivencia y prevención de riesgos.

IV. HOJA DE RUTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA MIGRATORIA EN EL DEPARTAMENTO DE TACNA

Esta hoja de ruta para el fortalecimiento de la gobernanza migratoria en el Departamento de Tacna se plantea como una secuencia progresiva de implementación, orientada a traducir las prioridades institucionales y territoriales identificadas en acciones viables, coordinadas y sostenibles. Su finalidad es contribuir a que el Gobierno Regional de Tacna, en articulación con las municipalidades provinciales y distritales, entidades nacionales competentes, organizaciones sociales, cooperación internacional, academia, sector privado y comunidades de acogida, cuente con mecanismos mínimos para organizar respuestas frente a las distintas expresiones de movilidad humana presentes en el departamento.

La primera de las tres premisas de esta hoja de ruta es que Tacna no requiere únicamente una respuesta coyuntural frente a situaciones de tránsito o emergencia, sino capacidades institucionales permanentes para gestionar una movilidad humana diversa: fronteriza, turística, comercial, laboral, residencial, familiar, educativa y de tránsito. La segunda es que la gobernanza migratoria no sustituye las competencias nacionales en materia migratoria, fronteriza, documentaria o de refugio, sino que fortalece la capacidad territorial para orientar, derivar, prevenir vulneraciones, facilitar el acceso a servicios y promover la convivencia y la integración. La tercera es que las acciones deben beneficiar tanto a las personas migrantes y otras personas en situación de movilidad como a las comunidades de acogida, evitando respuestas fragmentadas o percepciones de trato diferenciado injustificado.

En ese sentido, la hoja de ruta se organiza en torno a hitos progresivos, con énfasis en institucionalización, coordinación, evidencia, servicios, protección, convivencia e integración socioeconómica.

4.1. PRINCIPIOS OPERATIVOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN

La estrategia plantea ocho principios operativos que orientan la implementación progresiva del PGM-GRDS:

- **Enfoque territorial y fronterizo.** Las acciones deben responder a la realidad específica de Tacna como departamento fronterizo, de alta circulación internacional y con nodos estratégicos de tránsito, comercio, turismo y servicios. Ello implica priorizar intervenciones en espacios como el eje Santa Rosa–Chacalluta, el terminal terrestre Manuel A. Odría, el Cercado de Tacna, Coronel Gregorio Albarracín, Alto de la Alianza, Ciudad Nueva, Pocollay, La Yarada–Los Palos, Sama, plazas, mercados, instituciones educativas y establecimientos de salud.
- **Coordinación multinivel y no duplicación de competencias.** El Plan debe fortalecer la articulación entre el gobierno regional, las municipalidades, los sectores regionales y las entidades nacionales, sin trasladar a los gobiernos subnacionales funciones que corresponden a la autoridad migratoria, policial, judicial, laboral, educativa, sanitaria o de protección especializada. La gestión

local se concentra en orientación, derivación, prevención, información, acceso a servicios, convivencia e integración territorial.

- **Localización de la respuesta.** La implementación debe apoyarse en capacidades, redes y actores existentes en el territorio. Las municipalidades, las instituciones educativas, los establecimientos de salud, la DEMUNA, los programas sociales, las organizaciones comunitarias, las organizaciones de personas migrantes, la sociedad civil, la cooperación, la academia y el sector privado deben participar en la identificación de necesidades, la formulación de rutas, la ejecución de acciones y el seguimiento de resultados.
- **Enfoque de derechos, igualdad y no discriminación.** Toda acción debe orientarse a garantizar trato digno, acceso a información, prevención de discriminación y eliminación de barreras injustificadas. La diversidad documental o migratoria no debe convertirse automáticamente en exclusión de servicios de orientación, protección, educación, salud o derivación, especialmente cuando se trate de niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores o personas con necesidades específicas de protección.
- **Priorización de personas en situación de vulnerabilidad.** La implementación debe considerar criterios de priorización para niñas, niños y adolescentes, mujeres gestantes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas con afectación de la salud mental, víctimas o posibles víctimas de violencia, trata de personas, explotación laboral o sexual, personas sin redes de apoyo y familias en tránsito o en situación de precariedad.
- **Beneficios compartidos y cohesión social.** Las acciones deben diseñarse de manera que contribuyan al bienestar de personas migrantes y comunidades de acogida. La orientación laboral, el acceso a servicios, la prevención de violencia, las campañas de convivencia, la atención en salud mental y las jornadas informativas deben incorporar a población local vulnerable cuando corresponda, para reducir tensiones y fortalecer la cohesión social.
- **Evidencia mínima y mejora continua.** La implementación requiere contar con información agregada, no sensible e institucionalmente útil. Se deben registrar el número de atenciones, los tipos de necesidades, las zonas de mayor demanda, las derivaciones realizadas, las instituciones participantes y los principales cuellos de botella. Esta información debe servir para ajustar la hoja de ruta y no para producir controles paralelos sobre la población migrante.
- **Confidencialidad y prevención de revictimización.** Las rutas de atención y derivación deben proteger la información personal, evitar la exposición innecesaria de casos, reducir entrevistas repetidas y asegurar un trato adecuado, especialmente en situaciones de violencia, trata de personas, explotación, niñez, salud mental o protección familiar.

4.2. SECUENCIA DE IMPLEMENTACIÓN POR HITOS

A continuación, se presenta una secuencia referencial de implementación por hitos, orientada a un avance paulatino y acumulativo. Cada hito incluye productos mínimos esperados que la Gerencia Regional de Desarrollo Social, en el ámbito de sus competencias, podrá adaptar según sus capacidades, prioridades y disponibilidad presupuestal.

Hito 1 — Instalación de un arreglo mínimo de coordinación regional–municipal

El primer hito consiste en definir un arreglo operativo de coordinación sobre movilidad humana, inclusión y protección, articulado al Gobierno Regional de Tacna y con participación de municipalidades y entidades competentes. Este arreglo puede constituirse como un grupo de trabajo dentro de un espacio interinstitucional existente, para evitar crear estructuras paralelas difíciles de sostener.

El grupo de trabajo debería incluir, al menos, a representantes de la Gerencia Regional de Desarrollo Social o una instancia equivalente, la DRET, la UGEL Tacna, la DIRESA, la DRTPE, la Subgerencia de Promoción del Desarrollo Humano, las municipalidades priorizadas, la DEMUNA, los programas nacionales, la Fiscalía, la PNP, las organizaciones de la sociedad civil, la cooperación internacional y, cuando sea posible, las organizaciones de personas migrantes y actores comunitarios.

Las primeras tareas de este hito serían designar puntos focales institucionales, acordar un calendario de reuniones, identificar servicios disponibles, recoger rutas existentes, definir mecanismos de comunicación rápida y priorizar distritos y nodos de intervención. Este hito debe generar una base mínima de gobernanza que permita pasar de coordinaciones informales a un esquema más previsible y documentado.

Productos esperados: acta de instalación o acuerdo de coordinación, lista de puntos focales, calendario de trabajo y mapa inicial de servicios y actores.

Hito 2 — Elaboración del directorio regional de servicios y rutas de derivación

El segundo hito se orienta a ordenar la información disponible sobre servicios públicos, sociales, educativos, sanitarios, laborales, municipales y de protección. Los insumos institucionales muestran que una de las principales barreras es la desinformación, tanto de la población como de las propias instituciones respecto de competencias, canales de atención, requisitos, horarios y rutas de derivación.

El directorio regional debe incluir servicios de educación, salud, salud mental, trabajo, empleo, protección de niñas, niños y adolescentes, DEMUNA, atención frente a violencia, trata de personas, programas sociales, orientación migratoria, atención municipal, asistencia legal y organizaciones de apoyo. Asimismo, debe precisar la institución responsable, el servicio ofrecido, la población objetivo, los requisitos básicos, los horarios, el punto de contacto, el distrito o ámbito de cobertura y el mecanismo de derivación.

Junto con el directorio, se deben elaborar flujogramas simples de derivación para casos frecuentes como matrícula o continuidad educativa, atención en salud y salud mental, violencia basada en género, trata de personas o explotación, niñez y adolescencia en situación de desprotección, orientación laboral, acceso a programas o servicios sociales, y personas en tránsito o varadas con necesidades urgentes.

Productos esperados: directorio regional de servicios, flujogramas básicos de derivación y criterios mínimos de atención y confidencialidad.

Hito 3 — Piloto de orientación integrada en nodos de alta circulación

El tercer hito, concebido como un ensayo de intervención conjunta, consiste en implementar una acción piloto de orientación integrada en nodos de alta circulación y demanda. Esta acción puede desarrollarse mediante una “Ventanilla Territorial de Inclusión y Orientación para la Movilidad Humana” o una modalidad itinerante de servicios integrados, con presencia periódica en espacios estratégicos.

Su finalidad sería reducir barreras de acceso a servicios, mejorar la derivación institucional y generar evidencia mínima para el seguimiento del PGM-GRDS, además de poner a prueba, a escala acotada, las capacidades de coordinación, orientación, derivación, generación de evidencia y actuación conjunta con enfoque de derechos y atención territorial de la gerencia a través de sus respectivas subgerencias y direcciones.

El piloto puede iniciar su funcionamiento en el terminal terrestre Manuel A. Odría, el Cercado de Tacna, la Municipalidad Distrital Coronel Gregorio Albarracín y espacios públicos de alta afluencia. Según la capacidad institucional, también puede extenderse a la Municipalidades Distritales de Alto de la Alianza, Ciudad Nueva, Pocollay, La Yarada–Los Palos, Sama o zonas vinculadas al eje Santa Rosa–Chacalluta. Su objetivo es brindar orientación clara, derivación segura y registro agregado de necesidades, sin sustituir la atención especializada que corresponde a cada entidad.

Los servicios mínimos de la ventanilla o jornada integrada deberían incluir orientación educativa, información sobre salud y salud mental, orientación laboral básica, información sobre derechos laborales, derivación a programas sociales, identificación de necesidades de protección, información sobre rutas frente a violencia, trata o explotación, y orientación municipal. La acción debe incluir a población migrante y población local vulnerable, bajo un enfoque de beneficios compartidos que asegure el registro de información sobre sexo, edad, nacionalidad, entre otras que se consideren relevantes.

Productos esperados: piloto de orientación integrada implementado, número de jornadas realizadas, número de personas orientadas, derivaciones efectuadas, principales necesidades identificadas y reporte de aprendizajes.

Hito 4 — Fortalecimiento de rutas educativas y de protección de niñas, niños y adolescentes

El cuarto hito prioriza a niñas, niños y adolescentes, dado que los insumos institucionales los identifican como población prioritaria. La ruta educativa debe asegurar información clara sobre matrícula, permanencia, continuidad educativa, prevención de violencia escolar, acompañamiento socioemocional y derivación a servicios de protección cuando corresponda.

Este hito debe articular a la DRET, la UGEL Tacna, las instituciones educativas, las municipalidades, la DEMUNA, el CCONNA, el COREDNNA, la DIRESA, los programas nacionales y las organizaciones de apoyo. La ruta debe considerar situaciones de falta o insuficiencia de documentos, interrupción de estudios, discriminación, violencia escolar, necesidad de soporte socioemocional, riesgos de trata o explotación, y orientación a familias.

También se debe promover la participación de adolescentes y jóvenes migrantes o en situación de movilidad en espacios existentes, como el COREJU, el CCONNA, el COREDNNA, talleres de liderazgo, voluntariado y actividades de proyecto de vida. La participación no debe limitarse a la consulta, sino orientarse a fortalecer la integración, las redes de apoyo, la convivencia y el liderazgo juvenil.

Productos esperados: ruta educativa y de protección de NNA validada, instituciones educativas priorizadas, equipos capacitados y actividades de participación juvenil implementadas.

Hito 5 — Jornada regional de acceso a salud, salud mental y protección social

El quinto hito busca fortalecer el acceso a salud, salud mental y protección social mediante acciones descentralizadas y articuladas. La DIRESA ha identificado la importancia de brindar soporte emocional, desarrollar sesiones psicoeducativas, mejorar la identificación de personas que requieren atención y fortalecer la sensibilización de los equipos y la población.

Este hito puede implementarse mediante jornadas integradas en coordinación con establecimientos de salud, municipalidades, programas sociales, la DEMUNA, organizaciones comunitarias y cooperación. Las jornadas deben brindar orientación sobre acceso a servicios de salud, salud mental, salud sexual y reproductiva, vacunación, atención primaria, prevención de la violencia, rutas de protección y derivación a programas sociales. También se deben incorporar acciones de sensibilización para equipos de atención sobre trato digno, confidencialidad y no discriminación.

Las jornadas deben priorizar zonas urbanas de alta concentración, nodos de tránsito y distritos con brechas de acceso. También pueden articularse con instituciones educativas, mercados, plazas, terminales terrestres y espacios comunitarios. Su implementación debe evitar la exposición innecesaria de personas; la orientación inicial tampoco debe estar condicionada a la situación migratoria.

Productos esperados: jornadas de salud, salud mental y protección social realizadas, personas orientadas, derivaciones activadas, materiales informativos difundidos, y reporte de barreras detectadas.

Hito 6 — Campaña de convivencia intercultural y prevención de violencias

El sexto hito se orienta a prevenir la xenofobia, la discriminación, la violencia basada en género, la trata de personas, la explotación y los conflictos de convivencia. Esta acción debe implementarse con mensajes claros, no alarmistas y basados en derechos, evitando asociar movilidad humana con inseguridad. La campaña debe visibilizar que la movilidad en Tacna es diversa y forma parte de su condición fronteriza, económica, social y cultural.

Asimismo, puede desarrollarse en instituciones educativas, plazas, mercados, terminales terrestres, municipalidades, espacios juveniles y medios locales. Debe incluir información sobre convivencia intercultural, prevención de discriminación, señales de alerta frente a trata de personas y explotación, rutas de denuncia y protección, prevención de violencia basada en género y acceso a servicios. También debe promover la participación de comunidades de acogida, organizaciones de personas migrantes, juntas vecinales, jóvenes, docentes, personal de salud y actores comunitarios.

En instituciones educativas, la campaña puede articularse con tutoría, convivencia escolar y protocolos frente a violencia. En espacios laborales o comerciales, puede vincularse con orientación sobre derechos laborales y prevención de explotación. En espacios públicos, puede combinar difusión informativa con actividades culturales, ferias de servicios y participación comunitaria.

Productos esperados: campaña regional de convivencia y prevención implementada, materiales difundidos, instituciones participantes, actividades realizadas y reporte de percepciones o alertas identificadas.

Hito 7 — Jornadas de orientación laboral, derechos y prevención de explotación

El séptimo hito se enfoca en la integración socioeconómica y la prevención de la explotación laboral. En Tacna, la alta informalidad laboral y la concentración de actividades en comercio, servicios, turismo y economía fronteriza hacen necesario fortalecer la orientación laboral y la difusión de derechos para personas migrantes y población local vulnerable.

La DRTPE puede liderar jornadas descentralizadas de orientación laboral, en coordinación con municipalidades, organizaciones comunitarias, sector privado, gremios empresariales, cámaras de comercio, instituciones educativas, Fiscalía, PNP, SUNAFIL y cooperación, cuando corresponda. Las jornadas deben brindar información sobre derechos laborales básicos, canales de denuncia, prevención de explotación, servicios de empleo, capacitación, formalización de emprendimientos y rutas de derivación frente a trata o abuso laboral.

Estas acciones pueden realizarse en los distritos de Coronel Gregorio Albarracín, Cercado de Tacna, Alto de la Alianza, Ciudad Nueva, mercados, zonas comerciales, terminales terrestres y distritos o zonas con servicios básicos limitados. La estrategia de carpas móviles, charlas y puntos itinerantes puede ser útil para acercar los servicios a las personas que desconocen la oferta institucional.

Productos esperados: jornadas laborales descentralizadas implementadas, personas orientadas, derivaciones realizadas, materiales difundidos y registro agregado de necesidades laborales frecuentes.

Hito 8 — Consolidación del sistema mínimo de seguimiento y mejora continua

El octavo hito consiste en consolidar un sistema simple de seguimiento del PGM-GRDS. Este no debe ser complejo ni demandar capacidades excesivas; debe permitir recoger información mínima, analizar avances y ajustar acciones. Su utilidad principal es generar evidencia para la toma de decisiones, identificar cuellos de botella y sostener la coordinación entre instituciones.

Los indicadores iniciales pueden incluir el número de instituciones participantes, el número de reuniones de coordinación realizadas, el número de puntos focales designados, el número de jornadas o acciones implementadas, el número de personas orientadas, el tipo de necesidades identificadas, el número de derivaciones realizadas, los sectores o servicios más demandados, las zonas con mayor demanda; número de materiales difundidos, el número de equipos capacitados y las principales barreras reportadas.

El seguimiento debe realizarse de manera agregada y respetando la confidencialidad. No debe convertirse en un registro de control de personas migrantes, sino en una herramienta de gestión pública para mejorar servicios y coordinación. Los resultados pueden ser revisados periódicamente por el grupo de trabajo regional–municipal, con la participación de sectores y municipalidades priorizadas.

Productos esperados: matriz simple de seguimiento, reportes periódicos de avance, identificación de barreras y actualización anual de prioridades.

4.3. POSIBLE SECUENCIA TEMPORAL DE IMPLEMENTACIÓN

- **Corto plazo: primeros 3 a 6 meses**

Durante el corto plazo, la prioridad debe ser ordenar la coordinación y producir herramientas básicas. Las acciones iniciales incluyen instalar el grupo de trabajo o arreglo de coordinación, designar puntos focales, elaborar el directorio de servicios, identificar rutas existentes, acordar flujogramas básicos, definir distritos y nodos priorizados, y diseñar el piloto de orientación integrada. También debe elaborarse un formato simple de registro agregado para atenciones, derivaciones y necesidades identificadas.

En esta fase, las acciones deben ser acotadas y realistas. El objetivo no es resolver todas las brechas, sino crear una base institucional mínima que permita pasar de acciones dispersas a respuestas coordinadas.

- **Mediano plazo: 6 a 12 meses**

Durante el mediano plazo se deben implementar el piloto de orientación integrada y las primeras jornadas temáticas en educación, salud, salud mental, protección, convivencia y trabajo. También debe validarse la ruta educativa y de protección de niñas, niños y adolescentes, así como desarrollar capacitaciones a equipos institucionales, ejecutar campañas de convivencia intercultural y realizar jornadas laborales descentralizadas.

En esta fase, el énfasis debe estar en probar rutas, recoger aprendizajes, ajustar flujogramas, ampliar la coordinación con municipalidades y consolidar la participación de actores comunitarios, organizaciones sociales, cooperación y sector privado.

- **Largo plazo: 12 a 24 meses**

Durante el largo plazo, la prioridad debe ser institucionalizar lo aprendido. Ello implica actualizar directorios, formalizar acuerdos, ampliar el piloto a nuevos distritos o nodos, incorporar la movilidad humana en instrumentos de planificación, fortalecer el seguimiento, generar reportes periódicos y sostener acciones de convivencia, salud, educación, protección e integración socioeconómica.

En esta fase, el Plan debe avanzar hacia una lógica de política pública territorial, en la que la movilidad humana sea considerada de manera regular en diagnósticos, servicios, proyectos, campañas, presupuestos, coordinación intergubernamental y participación comunitaria.

Cuadro 2. Matriz de hoja de ruta

Hito	Acción principal	Actores clave	Productos esperados
Hito 1	Instalación de arreglo de coordinación regional–municipal	Gobierno regional, municipalidades, DRET, UGEL Tacna, DIRESA, DRTPE, DEMUNA, Fiscalía, PNP, sociedad civil, cooperación	Acta o acuerdo de coordinación, puntos focales y calendario de trabajo
Hito 2	Directorio de servicios y flujogramas de derivación	Gobierno regional, municipalidades, sectores regionales, programas nacionales, organizaciones sociales	Directorio actualizado y rutas básicas de atención
Hito 3	Piloto de orientación integrada en nodos de alta circulación	Municipalidades, DIRESA, DRET/UGEL Tacna, DRTPE, DEMUNA, programas sociales, cooperación	Jornadas piloto, personas orientadas, derivaciones y reporte de necesidades
Hito 4	Ruta educativa y de protección de NNA	DRET, UGEL Tacna, instituciones educativas, DEMUNA, CCONNA, COREDNNA, DIRESA, municipalidades	Ruta validada, instituciones priorizadas y equipos capacitados
Hito 5	Jornadas de salud, salud mental y protección social	DIRESA, establecimientos de salud, municipalidades, programas sociales, DEMUNA, organizaciones comunitarias	Jornadas implementadas, derivaciones y materiales informativos
Hito 6	Campaña de convivencia y prevención de violencias	Gobierno regional, municipalidades, instituciones educativas, Fiscalía, PNP, sociedad civil, organizaciones migrantes	Campaña implementada y actividades comunitarias realizadas
Hito 7	Jornadas de orientación laboral y prevención de explotación	DRTPE, municipalidades, sector privado, Fiscalía, PNP, organizaciones sociales, cooperación	Jornadas laborales, personas orientadas y rutas de denuncia difundidas
Hito 8	Seguimiento y mejora continua	Grupo de trabajo regional–municipal, sectores, municipalidades, cooperación	Matriz de seguimiento, reportes de avance y ajustes periódicos

4.4. MONITOREO Y MEJORA CONTINUA

El monitoreo del Plan debe ser simple, gradual y útil para la toma de decisiones. En una primera etapa, se recomienda evitar sistemas complejos que requieran información que las instituciones no están en capacidad de producir regularmente. En cambio, se propone una matriz mínima de seguimiento, alimentada por las dependencias e instituciones participantes y revisada periódicamente por el espacio de coordinación regional–municipal.

Los indicadores mínimos pueden organizarse en cuatro grupos:

- A. Coordinación institucional.** Número de dependencias e instituciones participantes, número de reuniones realizadas, número de puntos focales activos, número de acuerdos adoptados, número de rutas o flujogramas elaborados o actualizados.
- B. Acceso a servicios y orientación.** Número de jornadas realizadas, número de personas orientadas, tipo de necesidades identificadas, número de derivaciones realizadas, servicios más demandados, zonas con mayor demanda.
- C. Protección y convivencia.** Número de campañas implementadas; número de instituciones educativas o espacios comunitarios participantes; número de acciones de prevención de violencia, trata, explotación o discriminación; número de equipos capacitados.
- D. Integración socioeconómica.** Número de jornadas laborales realizadas, número de personas orientadas en derechos laborales, número de derivaciones a servicios de empleo o emprendimiento, principales barreras laborales identificadas.

El seguimiento debe incorporar espacios de retroalimentación con actores territoriales. Las municipalidades, las instituciones educativas, los establecimientos de salud, las organizaciones comunitarias y las organizaciones de personas migrantes pueden aportar información cualitativa sobre barreras, percepciones y necesidades emergentes. Esta retroalimentación debe permitir ajustar prioridades, identificar zonas críticas, mejorar materiales de orientación y fortalecer la pertinencia territorial de las acciones.

La mejora continua debe operar mediante ciclos breves: planificación de acciones, implementación, registro agregado, revisión de resultados, identificación de barreras y ajuste de rutas. Este ciclo permitirá que el Plan se mantenga vigente frente a cambios en los flujos fronterizos, demandas de servicios, condiciones económicas, situaciones de emergencia o nuevas prioridades institucionales.

4.5. CONDICIONES MÍNIMAS DE SOSTENIBILIDAD

La sostenibilidad de la hoja de ruta depende de que las acciones se integren progresivamente a la gestión ordinaria de las instituciones. Para ello, se identifican cinco condiciones mínimas.

- E. Formalización básica.** Los acuerdos, las rutas, los directorios y los puntos focales deben estar documentados para evitar que dependan exclusivamente de relaciones personales o de cambios de funcionarios.

- F. Articulación con instrumentos de planificación.** Las acciones de movilidad humana deben vincularse al PDRC Tacna al 2034 y, progresivamente, a los instrumentos provinciales y distritales que se alineen a dicho marco regional.
- G. Capacitación continua.** Los equipos de atención, orientación, educación, salud, trabajo, protección y municipalidades requieren capacitación periódica en movilidad humana, derechos, no discriminación, rutas de derivación, confidencialidad y prevención de revictimización.
- H. Participación comunitaria.** La sostenibilidad requiere incorporar a comunidades de acogida, organizaciones de personas migrantes, juntas vecinales, jóvenes, instituciones educativas, organizaciones sociales y sector privado, no solo como beneficiarios sino también como actores de implementación.
- I. Generación de evidencia.** El registro agregado de necesidades, atenciones y derivaciones debe mantenerse como insumo para ajustar acciones, priorizar territorios y sustentar decisiones de gestión.

Con esta hoja de ruta, el departamento de Tacna, particularmente en lo que respecta a la dimensión más social de sus competencias, puede avanzar hacia una gobernanza migratoria más ordenada, articulada y pertinente a su condición fronteriza. La implementación progresiva permitirá fortalecer capacidades institucionales, mejorar el acceso a servicios, prevenir vulneraciones de derechos, promover la convivencia y contribuir a que la movilidad humana sea gestionada como parte del desarrollo territorial del departamento.

REFERENCIAS

- Agencia Peruana de Cooperación Internacional. (s.f.). *Instrumentos de implementación del régimen sancionador (RIS/PAS y metodología de multas)*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2014). *Plan de Acción de Brasil: Un marco de cooperación y solidaridad regional para fortalecer la protección internacional de refugiados, desplazados y apátridas en América Latina y el Caribe*. <https://www.acnur.org/>
- BBC Mundo. (2023, 28 de abril). *Migrantes varados en Tacna, frontera entre Perú y Chile*. [Video de Instagram]. Instagram. https://www.instagram.com/reel/CrljYeAr_2Y/
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (s.f.). *Conoce los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) validados por el CEPLAN*. <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/campañas/73774-conoce-los-planes-de-desarrollo-concertado-pdc-validados-por-el-ceplan>
- Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá. (1984). *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados*. <https://www.acnur.org/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y Víctimas de Trata de Personas* (Resolución 04/19). <https://www.oas.org/>
- Congreso de la República del Perú. (s.f.a). *Ficha de trámite del Proyecto de Ley N.º 1811/2017-CR*. <https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/clproley2001.nsf/pley/864935A415091A3E05256E29007E9F35?opendocument>
- Congreso de la República del Perú. (s.f.b). *Ley N.º 32421, Nueva Ley de Nacionalidad*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Congreso de la República del Perú. (2002). *Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2089900/Ley%20N%C2%B0%2027867%20Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20Gobiernos%20Regionales.pdf.pdf?v=1629296173>
- Congreso de la República del Perú. (2003). *Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades*. https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf
- Congreso de la República del Perú. (2017). *Proyecto de Ley N.º 1811/2017-CR: Reforma del artículo 71 de la Constitución sobre adquisición de bienes por extranjeros en zonas de frontera*
- Congreso de la República del Perú. (2025). *Ley N.º 32301, Ley que modifica la Ley 27692, Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Diario Correo. (2017, 27 de febrero). *De 183,867 extranjeros que ingresaron a Tacna, un total de 170,337 son chilenos*. <https://diariocorreo.pe/economia/de-183-867-extranjeros-que-ingresaron-a-tacna-un-total-de-170-337-son-chilenos-733919/>
- GeoPerú. (s.f.). *Plataforma Nacional de Datos Georreferenciados GeoPerú*. <https://visor.geoperu.gob.pe/>
- Gobierno Regional de Tacna. (2005). *Plan Integral de Desarrollo de Tacna 2005–2012*.
- Gobierno Regional de Tacna. (2013). *Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2023 – Plan Basadre*.

- Gobierno Regional de Tacna. (2016). *Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna hacia el 2021* (aprobado mediante Ordenanza Regional N.º 001-2016-CR/GOB.REG.TACNA).
- Gobierno Regional de Tacna. (2024a). *Ordenanza Regional N.º 001-2024-CR/GOB.REG.TACNA, que aprueba el Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034.*
- Gobierno Regional de Tacna. (2024b). *Plan de Desarrollo Regional Concertado Tacna al 2034.*
- Gobierno Regional de Tacna. (2026). *Insumos para el Plan de Gobernanza Migratoria Local de Tacna. Respuestas de funcionarias y funcionarios del Gobierno Regional de Tacna.* [Documento de trabajo interno].
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (1981). *Censos Nacionales 1981: Población y vivienda.*
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (1993). *Censos Nacionales 1993: Población y vivienda.*
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2007). *Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.*
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.*
- Ministerio de Energía y Minas del Perú. (2024). *Decreto Supremo N.º 020-2024-EM, declara de necesidad pública inversión privada en actividad minera y autoriza adquisición de derecho minero dentro de los 50 km de frontera.* Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (s.f.). *Libro MTIGM [Compendio institucional].*
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2025). *Perú y Chile acuerdan acciones conjuntas para garantizar el normal funcionamiento y operación de los pasos fronterizos.* <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/1301917-peru-y-chile-acuerdan-acciones-conjuntas-para-garantizar-el-normal-funcionamiento-y-operacion-de-los-pasos-fronterizos>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador. (2023). *Intercambio de notas sobre la extensión del plazo de vigencia del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza (Perú–Ecuador).*
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú. (2018). *Resolución Ministerial N.º 176-2018-TR.* Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú. (s.f.). *Mesa de trabajo binacional Perú–Bolivia.* <https://www.gob.pe/institucion/mtc/colecciones/16721-mesa-de-trabajo-binacional-peru-bolivia>
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones. (2022). *VI Reunión Binacional Perú-Bolivia: Acta y anexos.*
- Ministerio del Interior del Perú. (2024). *Decreto Supremo N.º 011-2024-IN, que modifica e incorpora artículos al Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.* Diario Oficial El Peruano.
- Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos.* <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Naciones Unidas. (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.* <https://www.unhcr.org/refugee-convention/>
- Naciones Unidas. (1954). *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.* <https://www.unhcr.org/>
- Naciones Unidas. (1961). *Convención para Reducir los Casos de Apatridia.* <https://www.unhcr.org/>
- Naciones Unidas. (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.* <https://www.ohchr.org/>

- Naciones Unidas. (1966a). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <https://www.ohchr.org/>
- Naciones Unidas. (1966b). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <https://www.ohchr.org/>
- Naciones Unidas. (1967). *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*. <https://www.unhcr.org/refugee-convention/>
- Naciones Unidas. (1979). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. <https://www.ohchr.org/>
- Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. <https://www.ohchr.org/>
- Naciones Unidas. (1990). *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares*. <https://www.ohchr.org/>
- Naciones Unidas. (2000a). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. <https://www.unodc.org/>
- Naciones Unidas. (2000b). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*. <https://www.unodc.org/>
- Naciones Unidas. (2000c). *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*. <https://www.unodc.org/>
- Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. <https://www.ohchr.org/>
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- Naciones Unidas. (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. <https://www.un.org/>
- Naciones Unidas. (2018a). *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*. <https://www.un.org/>
- Naciones Unidas. (2018b). *Pacto Mundial sobre los Refugiados*. <https://www.unhcr.org/global-compact-refugees/>
- Organización Internacional del Trabajo. (1949). *Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (N.º 97)*. <https://www.ilo.org/>
- Organización Internacional del Trabajo. (1975). *Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1975 (N.º 143)*. <https://www.ilo.org/>
- Organización Internacional del Trabajo. (2011). *Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (N.º 189)*. <https://www.ilo.org/>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Glosario de la OIM sobre Migración (Derecho Internacional sobre Migración N.º 34)*. Organización Internacional para las Migraciones. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2023). *Localization framework and guidance Note for IOM's Humanitarian Response*. https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd12616/files/inline-files/iom_geneva_iomlocalisationframework_english_digital77_1.pdf
- Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*.
- Perú. (1998). *Acuerdos suscritos entre el Perú y el Ecuador en Brasilia, el 26 de octubre de 1998*.

- Presidencia del Consejo de Ministros del Perú. (s.f.). *GeoPerú: Consulta territorial del departamento de Tacna* [Plataforma Nacional de Datos Georreferenciados].
- ProChile. (2024). *Encuentro binacional Chile–Perú 2024*. <https://www.prochile.gob.cl/encuentro-binacional-chile-peru-2024>
- Superintendencia Nacional de Migraciones. (s.f.). *Solicitar la nacionalización de hijos de extranjeros nacidos en el exterior, mayores de edad, que residen en el Perú desde los 5 años de edad* (Ficha de trámite en gob.pe). <https://www.gob.pe/12573-solicitar-la-nacionalizacion-de-hijos-de-extranjeros-nacidos-en-el-exterior-mayores-de-edad-que-residen-en-el-peru-desde-los-5-anos-de-edad>
- Superintendencia Nacional de Migraciones. (2018a). *Resolución de Superintendencia N.º 0000165-2018-MIGRACIONES*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Superintendencia Nacional de Migraciones. (2018b). *Resolución de Superintendencia N.º 0000197-2018-MIGRACIONES*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Superintendencia Nacional de Migraciones. (2018c). *Resolución de Superintendencia N.º 0000333-2018-MIGRACIONES*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Superintendencia Nacional de Migraciones. (2019). *Resolución de Superintendencia N.º 013-2019-MIGRACIONES*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Superintendencia Nacional de Migraciones. (2020). *Resolución de Superintendencia N.º 000121-2020-MIGRACIONES*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
- Superintendencia Nacional de Migraciones. (2025, 5 de enero). *Tacna: Casi 100 mil extranjeros ingresaron en diciembre pasado por el PCF Santa Rosa*. Plataforma del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/migraciones/noticias/1086000-tacna-casi-100-mil-extranjeros-ingresaron-en-diciembre-pasado-por-el-pcf-santa-rosa>

ANEXO. MARCO ESTRATÉGICO DE PLANIFICACIÓN PARA LA GOBERNANZA MIGRATORIA Y LA PREVENCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS Y SUS FORMAS DE EXPLOTACIÓN EN TACNA

1. INTRODUCCIÓN

El Marco Estratégico de Planificación para la Gobernanza Migratoria y la Prevención de la Trata de Personas y sus formas de explotación en Tacna —en adelante, **Marco Estratégico**— tiene como propósito brindar un insumo orientador para el fortalecimiento de la gobernanza migratoria y la prevención de la trata de personas en el departamento, poniendo en valor el trabajo de la Red Regional de Lucha Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de Tacna —en adelante, **la Red**— y organizando una proyección de mediano plazo basada en necesidades del territorio y prioridades identificadas. Está dirigido, principalmente, a las instituciones integrantes de la Red, a los gobiernos locales y entidades sectoriales que se articulan a su implementación, y a los actores que colaboran desde la cooperación y la sociedad civil en el contexto de acciones públicas de prevención y protección.

El Marco Estratégico reconoce que Tacna, por su condición de territorio fronterizo, concentra dinámicas de movilidad humana que demandan respuestas sostenidas de coordinación, prevención, protección y seguimiento interinstitucional. Esta última idea, parte de la concepción más general de movilidad humana internacional, la cual no puede concebirse como un fenómeno coyuntural y problemático, sino como uno de múltiples desafíos y oportunidades de transformación comunitaria. Este enfoque motiva una gestión integral que atienda y proteja a la población migrante, incluidos migrantes peruanos que retornan al país o aquellos que han migrado internamente. Por lo que, la respuesta del Estado debe transitar de la asistencia inmediata de emergencia a soluciones duraderas que promuevan una sostenida integración con la población de acogida de la región.

El Marco Estratégico no sustituye planes operativos, presupuestos ni competencias sectoriales y tampoco pretende constituirse como un eje obligatorio de estos. Su alcance es el de un **marco orientador**; es decir, propone prioridades, líneas estratégicas y un enfoque común para que la coordinación regional sea consistente, trazable y sostenible. En este sentido, el Plan de Trabajo Anual 2026 se incorpora como referencia operativa esencial para comprender la proyección de prioridades de la Red (Red Regional de Tacna, 2026).

El documento fue elaborado tomando como referencia las siguientes fuentes de información:

- Revisión de documentos institucionales de la Red (Informe de avance de actividades 2025 y Plan de Trabajo Anual 2026);
- Revisión de fuentes públicas sobre el trabajo de la Red (notas institucionales del Gobierno Regional de Tacna y de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza);

- Entrevistas a liderazgos e instituciones diversas, realizadas entre octubre de 2025 y enero de 2026; y
- Espacios de articulación con funcionarias y funcionarios de la Red, llevados a cabo en el periodo de noviembre de 2025 a febrero de 2026, de los cuales se desprenden una priorización orientadora y propuestas de acciones inmediatas.

2. TACNA COMO TERRITORIO DE FRONTERA: MOVILIDAD HUMANA, GOBERNANZA Y RIESGOS ASOCIADOS

Tacna es un territorio cuya condición fronteriza estructura dinámicas de movilidad humana con expresiones simultáneas de tránsito, permanencia, retorno y movilidad laboral. Estas dinámicas inciden en la vida cotidiana del territorio: en el uso del espacio público, en los circuitos económicos formales e informales, en la demanda de servicios, incluidos aquellos provistos en Puntos de Atención y Orientación (PAO) para personas en tránsito, y en la interacción entre población local y población en movilidad. En este contexto, la gobernanza migratoria se entiende como la capacidad institucional —multinivel e intersectorial— de ordenar respuestas consistentes, pertinentes, accesibles y sostenibles frente a necesidades asociadas a movilidad humana, sin criminalizar ni estigmatizar a personas migrantes o en situación de movilidad, y articulando servicios de protección cuando existan riesgos.

En un territorio de alta movilidad, los riesgos asociados a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes tienden a intensificarse. Por ello, la prevención no puede limitarse a acciones aisladas: requiere capacidades de coordinación, vigilancia preventiva, comunicación pública efectiva, rutas de orientación y derivación, y mecanismos de seguimiento que permitan identificar alertas tempranas y fortalecer la protección de víctimas y sobrevivientes. Este Marco Estratégico asume – con base en la experiencia y la trayectoria de las instituciones presentes en la región— que la prevención de la trata y la gobernanza migratoria deben dialogar de manera explícita, reconociendo que una buena coordinación de servicios, información y presencia territorial reduce vulnerabilidades; asimismo, reconoce que una respuesta sólida frente a la trata y la explotación protege a poblaciones en mayor riesgo en contextos de movilidad.

La propia Red ha identificado la necesidad de fortalecer evidencia para orientar decisiones, incluyendo la construcción de diagnósticos que permitan focalizar acciones en espacios y públicos prioritarios. En esa línea, el Gobierno Regional de Tacna reportó esfuerzos de articulación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) y otros organismos, orientados al levantamiento de información y la elaboración de un diagnóstico regional sobre trata de personas, tráfico de migrantes y delitos conexos, como insumo para orientar intervenciones y decisiones (Gobierno Regional de Tacna, 2025). Este tipo de iniciativas refuerza el carácter estratégico del trabajo de la Red: combinar prevención territorial y coordinación institucional con herramientas de información que posibiliten medir avances y ajustar acciones.

3. LA RED REGIONAL: VALOR PÚBLICO, AVANCES Y CAPACIDADES INSTALADAS

3.1. Rol y valor agregado de la Red

La Red Regional de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de Tacna funciona como un espacio de coordinación interinstitucional que agrega valor público al: (a) ordenar esfuerzos multisectoriales e interinstitucionales, incluyendo el aporte de la cooperación internacional; (b) sostener acciones de prevención y sensibilización; (c) fortalecer capacidades de operadores y servicios proveídos por los sectores e instituciones que la conforman; (d) promover rutas de atención y reintegración; y (e) articular información y reportes que permitan alimentar la implementación de la política nacional en el territorio (Red Regional de Tacna, 2026). Su contribución principal no es sustituir competencias sectoriales, sino asegurar que las acciones de prevención, atención y persecución se conecten de manera más consistente y con objetivos compartidos.

3.2. Principales avances reportados (2025): prevención territorial y funcionamiento sostenido

El Informe de avance 2025 de la Red muestra una práctica instalada de prevención territorial, con énfasis en instituciones educativas. La Red reporta intervención en 33 instituciones educativas, con 79 charlas y la participación de 2459 estudiantes, además de 109 docentes y 463 madres y padres de familia (Red Regional de Tacna, 2025). Este alcance es relevante por dos razones: primero, porque evidencia una capacidad concreta de coordinación para llegar a públicos clave; y segundo, porque posiciona a la niñez y adolescencia como eje de prevención sostenida, coherente con un enfoque de protección.

En términos de gobernanza interna, el mismo informe reporta que al 4 de septiembre de 2025 se desarrollaron siete (07) sesiones de la Red, cumpliendo agendas de trabajo y recibiendo capacitaciones del órgano rector en materia de trata, además de exposiciones de entidades integrantes sobre funciones y responsabilidades (Red Regional de Tacna, 2025). Esta continuidad es un activo institucional: las redes multisectoriales sostienen su eficacia cuando combinan periodicidad, acuerdos, capacitación y productos verificables.

3.3. Articulación pública y construcción de base: evidencia, cooperación y acción comunitaria

Los avances de la Red han tenido visibilidad pública y articulación con actores externos. La articulación con la UNODC, orientada a levantar información para un diagnóstico regional sobre trata de personas y delitos conexos (Gobierno Regional de Tacna, 2025), y las acciones de prevención y sensibilización —incluyendo visitas a instituciones educativas y ferias informativas abiertas al público—, así como los acuerdos de trabajo en fechas emblemáticas para reforzar mensajes preventivos (Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, 2025) han tenido resultados duales que han reflejado avances internos, en términos de su marco de trabajo operativo, y externos, en cuanto a la visibilidad e impacto de difusión de su trabajo.

En conjunto, estos indicadores sostienen la idea central del Marco Estratégico: Tacna ya cuenta con una Red activa y con resultados verificables. La tarea estratégica consiste entonces en consolidar lo logrado, cerrar brechas de coordinación y evidencia, y orientar un crecimiento progresivo de capacidades hacia la prevención territorial focalizada y la protección efectiva.

4. SÍNTESIS DE NECESIDADES ESTRATÉGICAS DEL TERRITORIO

La lectura del territorio y el intercambio con instituciones integrantes de la Red permiten organizar las necesidades estratégicas de Tacna en cuatro bloques que, en la práctica, se interrelacionan. El primero es una necesidad sostenida de **coordinación multinivel**: la condición fronteriza exige articulación permanente entre el nivel regional, los gobiernos locales y los sectores con competencias directas (salud, educación, protección, justicia, trabajo y migraciones), de modo que la prevención y la respuesta no dependan de esfuerzos aislados o de coyunturas. En Tacna, donde la movilidad humana atraviesa circuitos cotidianos (transporte, comercio, servicios y espacio público), la coordinación permite traducir la política pública en resultados consistentes en el territorio.

El segundo bloque es una necesidad de **evidencia y gestión de información**. La experiencia reciente de la Red muestra que la prevención territorial puede desplegarse con alcance y continuidad; sin embargo, para mejorar la focalización y la sostenibilidad se requiere fortalecer la producción y el uso de información (diagnóstico situacional, estadísticas e indicadores), así como la trazabilidad de acciones y acuerdos. En esa línea, la articulación con instancias de cooperación para elaborar diagnósticos regionales constituye una oportunidad concreta para reforzar la capacidad de la Red de planificar con mayor precisión, priorizar espacios y públicos, y sostener reportes de avance con indicadores verificables (Gobierno Regional de Tacna, 2025).

El tercer bloque es una necesidad de **prevención territorial focalizada y comunicación pública**. Como bien identifica la Red, Tacna requiere estrategias preventivas que lleguen a públicos y espacios donde se concentran riesgos: instituciones educativas, terminales terrestres y servicios de transporte, entornos comerciales y zonas de alta circulación. La Red ya cuenta con experiencia verificable en prevención en instituciones educativas y acciones comunitarias (Red Regional de Tacna, 2025; Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, 2025). El desafío estratégico es profundizar esa práctica con mensajes consistentes, coordinación con comunicadores y un esquema que permita sostener campañas en fechas emblemáticas y acciones continuas a lo largo del año.

El cuarto bloque es una necesidad de **protección, derivación y reintegración**. En un marco de prevención, el territorio también demanda que existan rutas claras para identificar casos, derivar y acompañar, y articular servicios con enfoque de víctima/sobreviviente. Esto incluye fortalecer las capacidades de operadores y servicios, y avanzar en arreglos institucionales que garanticen la continuidad y la calidad en la atención. En el Plan de Trabajo 2026, esta dimensión aparece como un componente explícito que combina la capacitación a los operadores y la gestión para fortalecer servicios para las víctimas, lo que ofrece un punto de partida para consolidar la ruta regional de protección (Red Regional de Tacna, 2026).

5. PRIORIZACIÓN CONSENSUADA POR LA RED

El trabajo con las instituciones que forman parte de la Red permitió organizar una priorización orientadora con dos criterios transversales: **factibilidad institucional** (acciones que pueden sostenerse con recursos y capacidades existentes) e **impacto territorial** (acciones con capacidad de reducir riesgos y mejorar la protección en espacios críticos). A partir de esa priorización, la Red acordó concentrar su proyección inmediata en cinco énfasis que ordenan el Marco Estratégico:

- **Consolidar la coordinación interna de la Red y su articulación con gobiernos locales** como condición habilitante para todo el portafolio. Esto incluye asegurar directorios, sesiones regulares, acuerdos y asistencia técnica que permitan sostener comisiones y espacios locales de coordinación donde existan y fortalecerlos donde aún estén incipientes.
- **Fortalecer evidencia e información para decidir mejor**, priorizando el diagnóstico situacional regional y la mejora de estadísticas e instrumentos de seguimiento. Este énfasis busca que la prevención y la protección se planifiquen con mayor foco territorial y con indicadores que permitan aprender y ajustar.
- **Expandir y focalizar la prevención territorial** con una lógica de “espacios y públicos clave”. La experiencia 2025 en instituciones educativas constituye una base sólida; la priorización conjunta propone reforzar esa línea, complementándola con acciones en puntos de tránsito y en espacios de alta interacción social y económica.
- **Reforzar la protección y la reintegración** mediante rutas claras, capacitación y articulación con servicios competentes. La priorización enfatiza que la prevención debe estar conectada con rutas de derivación efectivas para responder ante riesgos y casos.
- **Sostener un ciclo de seguimiento y rendición de avances** que consolide continuidad institucional. Esto implica contar con reportes periódicos, seguimiento de compromisos y mecanismos simples de evaluación que permitan demostrar resultados y sostener apoyo político e institucional.

Como producto del taller realizado para miembros de la Red, se identificaron **acciones inmediatas** posibles para el primer tramo de implementación (2026), orientadas a: a) robustecer el funcionamiento interno (directorios y sesiones); b) activar el diagnóstico situacional y la mejora de la información; c) reforzar campañas y acciones preventivas ya instaladas; y d) ordenar la capacitación a operadores y servicios, sobre todo en lo referente a atención, reintegración y persecución/fiscalización, según corresponda a las competencias de cada actor.

6. MARCO ESTRATÉGICO ORIENTADOR 2026–2028

6.1. Objetivo general

Fortalecer la gobernanza regional para **prevenir, articular la respuesta y mejorar la protección** frente a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en Tacna, incorporando el enfoque de movilidad humana y asegurando la coordinación efectiva entre instituciones integrantes, gobiernos locales y sectores competentes.

6.2. Objetivos específicos

- **OE1.** Consolidar la gobernanza y la coordinación efectiva de la Red, fortaleciendo su funcionamiento interno y su articulación multinivel con gobiernos locales y sectores.
- **OE2.** Fortalecer la evidencia regional (diagnóstico, información y seguimiento) para focalizar la prevención y mejorar la respuesta interinstitucional.
- **OE3.** Ampliar y focalizar la prevención territorial y la comunicación pública en espacios y públicos prioritarios, con mensajes consistentes y acciones sostenidas.
- **OE4.** Reforzar rutas de protección, derivación y reintegración, fortaleciendo las capacidades de los operadores y la articulación con servicios competentes.
- **OE5.** Consolidar mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan verificar avances, aprender y ajustar intervenciones de forma periódica.

6.3. Principios de intervención

El Marco Estratégico se orienta por principios que ya se reflejan en la práctica de la Red y que se proponen como guía común para su proyección:

- **Enfoque de derechos humanos y no discriminación**, con atención especial a personas en mayor vulnerabilidad en contextos de movilidad.
- **Enfoque de atención a víctima/sobreviviente**, priorizando protección, confidencialidad, no revictimización y acceso efectivo a servicios.
- **Enfoque de género y ciclo de vida**, reconociendo afectaciones diferenciadas en mujeres, niñas, niños y adolescentes.
- **Interculturalidad y pertinencia territorial**, en un espacio fronterizo con diversidad y alta movilidad.
- **Coordinación efectiva y corresponsabilidad**, entendiendo que la Red agrega valor al articular competencias y no al sustituirlas.
- **Gestión basada en evidencia**, incorporando diagnóstico, indicadores y reportes como insumos para priorizar y ajustar.

6.4. Teoría de cambio

La teoría de cambio del Marco Estratégico puede expresarse de manera simple:

Si la Red fortalece su gobernanza interna y coordinación multinivel, mejora su base de evidencia e información, despliega prevención territorial focalizada y consolida rutas de protección y reintegración, entonces Tacna contará con mejores condiciones para reducir riesgos, detectar y derivar oportunamente, mejorar la protección de víctimas/sobrevivientes y sostener una respuesta regional coherente ante delitos asociados a movilidad humana.

7. LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y PORTAFOLIO ORIENTADOR

Esta sección organiza el Marco Estratégico en cuatro líneas estratégicas. Cada una de ellas incluye un propósito, un conjunto acotado de productos orientadores y ejemplos de acciones tipo. La intención no es reemplazar planes operativos ni esfuerzos análogos impulsados desde la cooperación internacional, sino clarificar, con base en el esquema de priorización propio de la Red, “qué debe quedar instalado” para poder sostener avances y consolidar resultados en el mediano plazo.

7.1. Línea estratégica 1. Gobernanza y coordinación efectiva de la Red

Propósito. Consolidar la capacidad de la Red para coordinar de manera sostenida, con roles claros, periodicidad, acuerdos verificables y articulación multinivel, con gobiernos locales y sectores competentes.

Productos orientadores

- **Directorio actualizado** de instituciones integrantes, puntos focales y roles funcionales (gestión, prevención, atención/protección, persecución).
- **Calendario anual de sesiones** y agenda mínima de coordinación (con actas breves y acuerdos).
- **Ruta de articulación con gobiernos locales:** asistencia técnica, acompañamiento y seguimiento a comisiones/espacios locales (según corresponda).
- **Mecanismo de escalamiento** para casos o situaciones críticas (qué se activa, con quién y en qué tiempos), sin exponer información sensible.

Acciones tipo

- Sesiones regulares con agenda orientada a resultados.
- Acompañamiento a las municipalidades para fortalecer o reactivar instancias locales de prevención y respuesta.
- Coordinación con el nivel rector cuando se requiera canalizar información o asistencia técnica.

7.2. Línea estratégica 2. Evidencia, información y aprendizaje para decidir mejor

Propósito. Fortalecer la base de evidencia para focalizar la prevención, priorizar recursos y mejorar la respuesta, utilizando registros administrativos, encuestas, censos penitenciarios e información producida por la cooperación, como la Matriz de Seguimiento de Desplazamiento de la OIM. Esta línea pone en valor el trabajo de articulación con cooperación para construir un **diagnóstico regional** y consolidar información útil para la toma de decisiones (Gobierno Regional de Tacna, 2025).

Productos orientadores

- **Diagnóstico situacional regional** de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos vinculados a movilidad humana (documento y síntesis ejecutiva).
- **Informe estadístico/analítico anual** con indicadores básicos (agregados) de acciones preventivas, capacitaciones, campañas y coordinación.

- **Mapa de servicios y rutas:** directorio de servicios disponibles (protección, salud, justicia, asistencia social) y circuitos de derivación.
- **Sistema simple de seguimiento de acuerdos:** matriz de compromisos por institución (sin información confidencial de casos).

Acciones tipo

- Consolidación de reportes institucionales hacia la Secretaría Técnica.
- Ejercicios de priorización territorial con base en evidencia (espacios/públicos).
- Espacios breves de aprendizaje (qué funcionó, qué ajustar) al cierre de campañas o hitos.

7.3. Línea estratégica 3. Prevención territorial focalizada y comunicación pública

Propósito. Sostener y ampliar una prevención territorial que ya muestra resultados, reforzando su foco en espacios y públicos prioritarios. La experiencia 2025 en instituciones educativas —con alcance verificable— constituye una base por consolidar y proyectar (Red Regional de Tacna, 2025).

Productos orientadores

- **Plan anual de prevención** con públicos prioritarios, espacios y calendario (incluye fechas emblemáticas).
- **Kit de comunicación:** mensajes clave, piezas base, orientaciones para vocerías y coordinación con comunicadores.
- **Programa de trabajo preventivo con instituciones educativas:** enfoque por niveles, metodología y productos mínimos (charlas, materiales, registros agregados).
- **Acciones en espacios de tránsito** (según priorización): terminales terrestres, rutas de transporte, espacios comerciales.

Acciones tipo

- Campañas públicas en fechas clave y acciones sostenidas durante el año.
- Actividades preventivas con escuelas, familias y comunidad educativa.
- Ferias informativas y acciones comunitarias articuladas con actores locales, como se ha reportado públicamente (Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, 2025).

7.4. Línea estratégica 4. Protección, derivación y reintegración con enfoque de víctima/sobreviviente

Propósito. Asegurar que la prevención esté conectada con rutas de protección y derivación efectivas, con enfoque de víctima/sobreviviente, articulando capacidades de operadores y servicios competentes, incluyendo el apoyo de la cooperación internacional a través de herramientas tecnológicas para el control migratorio en la frontera⁴.

⁴ La OIM cuenta con el programa DESC/Verifier que hace referencia al Document Examination Support Center (Centro de Apoyo a la Examen de Documentos). Se trata de una herramienta digital y base de datos de control de documentos de la OIM (interoperable con la base de datos de INTERPOL), que permite a los oficiales MIGRACIONES identificar documentos de viaje fraudulentos, compartir información segura y detectar de manera temprana riesgos relacionados con la migración irregular.

Productos orientadores

- **Ruta interinstitucional de derivación** (diagrama + roles + directorio) con acuerdos mínimos sobre coordinación y confidencialidad.
- **Plan de fortalecimiento de capacidades** para operadores y servicios (contenidos y calendario).
- **Lineamientos mínimos de reintegración** (coordinación para acceso a servicios y acompañamiento), evitando la revictimización y sumando el apoyo de la cooperación a través de programas específicos aplicados migrantes que retornan a sus países de origen.⁵
- **Hoja de ruta de fortalecimiento de servicios** (cuando corresponda, según disponibilidad y marco regional).

Acciones tipo

- Capacitaciones articuladas para fortalecer la identificación, la derivación y la atención.
- Fortalecimiento de la coordinación intersectorial para asegurar la continuidad en la protección.

8. ARTICULACIÓN CON EL PLAN DE TRABAJO ANUAL 2026

El Plan de Trabajo Anual 2026 de la Red constituye el primer tramo de implementación del Marco Estratégico. No lo reemplaza, sino que lo aterriza en actividades, indicadores y metas anuales. En particular, el Plan 2026 organiza su intervención en tres ejes: (a) gestión, coordinación y articulación; (b) promoción de la política en materia de trata y sus formas de explotación; y (c) seguimiento y evaluación (Red Regional de Tacna, 2026). Esta estructura es plenamente compatible con las cuatro líneas estratégicas del Marco Estratégico, porque traduce sus prioridades en productos anuales verificables.

8.1. Puente entre líneas estratégicas y ejes del Plan 2026

En términos de coherencia interna, el Plan 2026 contribuye directamente a:

- **Línea 1 (Gobernanza y coordinación):** mediante acciones de fortalecimiento del funcionamiento de la Red, actualización de directorios, sesiones, asistencia técnica y articulación con gobiernos locales.
- **Línea 2 (Evidencia y aprendizaje):** mediante el impulso de productos de información como informes y diagnóstico situacional, y mecanismos de reporte.
- **Línea 3 (Prevención territorial):** mediante campañas, trabajo con instituciones educativas, espacios de tránsito y acciones de comunicación.
- **Línea 4 (Protección y reintegración):** mediante el fortalecimiento de capacidades de operadores y servicios, y gestión para robustecer la atención.

⁵ La OIM cuenta con el programa AVRR (Retorno Voluntario Asistido y Reintegración) que brinda asistencia humanitaria y apoyo para el regreso seguro, digno y voluntario de personas migrantes a sus países de origen, además de orientar en el proceso de reintegración.

Cuadro A1. Puente Marco Estratégico ↔ Plan de Trabajo 2026

Línea estratégica del Marco	Eje del Plan 2026 (Red)	Acciones emblemáticas 2026 (ejemplos)	Medios de verificación (nivel mínimo)
Línea 1. Gobernanza y coordinación efectiva	Eje I. Gestión, coordinación y articulación	Directorio actualizado, sesiones regulares, asistencia técnica a gobiernos locales, articulación interinstitucional	Directorio, actas, registro de asistencia técnica, acuerdos
Línea 2. Evidencia, información y aprendizaje	Eje I + Eje III. Seguimiento y evaluación	Diagnóstico situacional, informe estadístico, reportes periódicos a entidades rectoras	Diagnóstico, informe, reportes semestrales/ anuales
Línea 3. Prevención territorial focalizada	Eje II. Promoción de la política	Campañas en fechas clave, prevención en instituciones educativas, acciones en espacios de tránsito, coordinación con comunicadores	Plan anual de prevención, materiales, registros agregados de alcance
Línea 4. Protección, derivación y reintegración	Eje II (componente de atención y reintegración)	Capacitación a operadores, fortalecimiento de rutas, articulación para servicios	Registro de capacitaciones, ruta/ directorio, actas de coordinación

Fuente: Elaboración propia

8.2. Hitos 2026 con valor de mediano plazo

Para que el Plan 2026 contribuya a consolidar el Marco Estratégico 2026–2028, se recomienda resaltar un conjunto de hitos con efecto estructural:

- **Diagnóstico situacional regional** como base de evidencia para focalizar.
- **Fortalecimiento de gobernanza interna** (directorio, sesiones, acuerdos y asistencia técnica).
- **Prevención territorial sostenida** (escuelas y espacios de tránsito) con mensajes consistentes.
- **Fortalecimiento de capacidades de operadores y servicios** para protección y reintegración.
- **Reportes periódicos** que permitan la rendición de avances y el aprendizaje institucional.

9. IMPLEMENTACIÓN, GOBERNANZA INTERNA Y SOSTENIBILIDAD

La implementación de este Marco Estratégico requiere un arreglo de gobernanza interno que asegure continuidad, claridad de roles y una coordinación que no dependa exclusivamente de voluntades individuales. La experiencia 2025 muestra que la Red ya cuenta con una dinámica de trabajo sostenida—incluida la realización de sesiones y acciones preventivas con alcance verificable—; el reto de mediano plazo será consolidar esa dinámica como un sistema de trabajo con productos mínimos, responsabilidades claras y mecanismos de articulación multinivel.

9.1. Roles sugeridos para la implementación

Sin modificar la estructura formal de la Red, el Marco Estratégico propone sistematizar y recoger la práctica establecida vinculada a roles funcionales en la Red, así como sumar la contribución de aliados externos, e iniciativas desde la sociedad civil y la cooperación internacional:

- **Liderazgo y Secretaría Técnica (GORE Tacna):** conducción de la agenda anual, convocatoria, seguimiento de acuerdos, articulación con actores regionales y nacionales, y resguardo de productos institucionales (directorío, actas, reportes).
- **Puntos focales institucionales:** responsables de canalizar información, coordinar la participación y asegurar la continuidad dentro de cada entidad integrante.
- **Grupos de trabajo por línea estratégica:** equipos de coordinación para gobernanza, evidencia/diagnóstico, prevención territorial y protección/derivación. Su objetivo es preparar insumos, facilitar la implementación y proponer ajustes a la Red.
- **Aliados estratégicos:** actores que contribuyen a productos clave (por ejemplo, apoyo técnico para diagnóstico, campañas o capacitación), sin desplazar el rol rector de la Red.

9.2. Gestión de riesgos para la continuidad

El Marco Estratégico identifica riesgos típicos que afectan a las redes interinstitucionales y propone medidas simples de mitigación:

- **Rotación de personal:** reforzar el directorío y el relevo interno y asegurar minutas/actas y repositorio institucional.
- **Sobrecarga operativa:** priorizar un portafolio acotado de acciones “emblemáticas” y productos mínimos por línea estratégica.
- **Fragmentación de información:** consolidar formatos simples de reporte y definir la periodicidad y el responsable de la consolidación.
- **Fatiga institucional en campañas:** calendarizar acciones, diversificar vocerías y asegurar materiales base reutilizables.

9.3. Sostenibilidad

La sostenibilidad del Marco Estratégico en la priorización interinstitucional depende de tres decisiones prácticas:

1. Anclar el trabajo anual en un calendario estable de coordinación (sesiones, campañas, reportes);
2. Consolidar productos institucionales (diagnóstico, directorio, rutas, kit de comunicación); y
3. Sustener la articulación con gobiernos locales y sectores para asegurar la cobertura territorial y la continuidad.

En este sentido, el Plan de Trabajo Anual 2026 opera como el primer tramo de la institucionalización operativa, al establecer ejes e indicadores que permiten sostener una rutina de coordinación y reporte (Red Regional de Tacna, 2026).

10. MONITOREO Y APRENDIZAJE

El Marco Estratégico propone un enfoque de seguimiento orientado al aprendizaje; este implica medir para ajustar y sostener la continuidad, sin convertir el monitoreo en un proceso punitivo. El Plan 2026 ya incorpora una lógica de seguimiento y reporte; este Marco Estratégico recomienda complementarla con un set mínimo de indicadores por línea estratégica y un ciclo simple de revisión periódica (Red Regional de Tacna, 2026).

10.1. Indicadores mínimos por línea estratégica (propuesta orientadora)

Línea 1 – Gobernanza y coordinación

- Directorio actualizado (sí/no; fecha).
- Número de sesiones realizadas / planificadas (cumplimiento).
- Número de asistencias técnicas o acciones de articulación con gobiernos locales (conteo).

Línea 2 – Evidencia e información

- Diagnóstico situacional regional elaborado/actualizado (sí/no).
- Informe estadístico anual elaborado (sí/no).
- Número de reportes consolidados presentados a instancias correspondientes (conteo).

Línea 3 – Prevención territorial

- Número de acciones preventivas en instituciones educativas (conteo) y alcance agregado (participantes).
- Número de acciones preventivas en espacios de tránsito/comercio (conteo).
- Campañas ejecutadas según calendario (cumplimiento).

Línea 4 – Protección, derivación y reintegración

- Ruta interinstitucional actualizada (sí/no; fecha).
- Número de capacitaciones a operadores y servicios (conteo) y participantes (agregado).
- Número de coordinaciones interinstitucionales para protección/reintegración (conteo).

Cuadro A2. Líneas estratégicas del Marco Estratégico e indicadores mínimos

Línea estratégica	Acciones emblemáticas 2026 (ejemplos)	Indicadores
Línea 1. Gobernanza y coordinación efectiva	Directorio actualizado, sesiones regulares, asistencia técnica a gobiernos locales, articulación interinstitucional	• Directorio actualizado. • Número de sesiones realizadas/ planificadas • Número de asistencias técnicas o acciones de articulación con gobiernos locales (conteo).
Línea 2. Evidencia, información y aprendizaje	Diagnóstico situacional, informe estadístico, reportes periódicos a entidades rectoras	• Diagnóstico situacional regional elaborado/actualizado (sí/no). • Informe estadístico anual elaborado (sí/no). • Número de reportes consolidados presentados a instancias correspondientes (conteo).
Línea 3. Prevención territorial focalizada	Campañas en fechas clave, prevención en instituciones educativas, acciones en espacios de tránsito, coordinación con comunicadores	• Número de acciones preventivas en instituciones educativas (conteo) y alcance agregado (participantes). • Número de acciones preventivas en espacios de tránsito/comercio (conteo). • Campañas ejecutadas según calendario (cumplimiento).
Línea 4. Protección, derivación y reintegración	Capacitación a operadores, fortalecimiento de rutas, articulación para servicios	• Ruta interinstitucional actualizada (sí/no; fecha). • Número de capacitaciones a operadores y servicios (conteo) y participantes (agregado). • Número de coordinaciones interinstitucionales para protección/reintegración (conteo).

Fuente: Elaboración propia

10.2. Periodicidad y productos de seguimiento

Seguimiento trimestral (revisión breve en sesión de Red): avance de hitos, acuerdos y ajustes.

Reporte semestral (dos reportes anuales): avances por ejes/líneas, con evidencias mínimas (actas, campañas, informes).

Cierre anual: lecciones aprendidas y recomendaciones para el plan del año siguiente.

11. PROYECCIÓN Y VALOR ESTRATÉGICO DEL TRABAJO DE LA RED

Este Marco Estratégico reconoce y pone en valor el trabajo ya desarrollado por la Red Regional de Tacna: su continuidad institucional, su capacidad para movilizar acciones preventivas con alcance verificable y su articulación con actores públicos y de cooperación para fortalecer la base técnica de la intervención. Los resultados reportados en 2025 —incluyendo el alcance en instituciones educativas y la dinámica sostenida de sesiones— muestran que existe una base sólida para consolidar la prevención y mejorar la respuesta frente a la trata de personas y los delitos conexos en un territorio de alta movilidad (Red Regional de Tacna, 2025).

La proyección 2026-2028 se organiza en un objetivo simple: consolidar la coordinación, la evidencia, la prevención territorial y la protección efectiva como un sistema regional de trabajo. En esa ruta, el Plan de Trabajo Anual 2026 representa el primer tramo operativo para instalar productos clave —como diagnóstico, campañas, fortalecimiento de capacidades, articulación con gobiernos locales y reportes— que sostienen el mediano plazo (Red Regional de Tacna, 2026). Mantener el carácter orientador del Marco Estratégico permite que cada institución lo implemente desde su competencia, pero con una lógica común y una dirección compartida.

REFERENCIAS

- Gobierno Regional de Tacna. (2025). *Red Regional de Lucha Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de Tacna unen esfuerzos con las Naciones Unidas* [Nota institucional].
- Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza. (2025). *Red Regional de Lucha contra la Trata de Personas Tacna presenta avances de proyectos* [Nota informativa].
- Red Regional de Tacna [Red Regional de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de Tacna]. (2025). *Informe de avance de actividades 2025* [documento institucional].
- Red Regional de Tacna [Red Regional de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de Tacna]. (2026). *Plan de Trabajo Anual 2026* [documento aprobado].

